

Datum
2018-08-28Diarienummer
RS180326

Regeringskansliet
Fi.remissvar@regeringskansliet.se,
fi.ofa.k.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande indelningskommitténs betänkande SOU 2018:10, FI/2018/000966/K

Inledning

Region Halland välkomnar att staten vill uppnå effektiva och ändamålsenliga strukturer och en tydlighet i den statliga regionala indelningen. Region Halland vill dock påtala att ett öppet samarbete är avgörande för funktionella och tvärsektoriella samarbeten. Därför får olika geografiska indelningar inte skapa nya hinder, vilket vi ser som en överhängande risk i liggande förslag.

De tilläggsdirektiv som givits indelningskommittén är av varierad art vilket gör att den statliga myndighetsindelningen i viss mån blandas ihop med frågor som berör den kommunala organiseringen på regional nivå. Denna sammanblandning gör att betänkandet blandar ihop den statliga regionala indelningen med frågor som är mer av kommunal självstyrelsekaraktär. Därmed riskerar indelningskommitténs förslag att uppfattas som att en samordnad statlig organisering och styrning blir viktigare än det grundlagsfästa kommunala självstyret. Indelningskommitténs arbete hade kunnat få en större legitimitet om tilläggsdirektiven hade begränsats till just den statliga myndighetsgemensamma regionala indelning och övriga frågor som behandlats i utredningen hade utretts i annan ordning.

När det gäller indelningskommitténs beskrivning av sitt uppdrag så tycker Region Halland att det är anmärkningsvärt att indelningskommittén gjort bedömningen att det i Halland funnits en politisk majoritet för att förändra den regionala indelningen för Hallands del. Den av indelningskommittén omtalade majoriteten existerande varken när delbetänkandet skrevs eller i dagsläget.

Region Halland och samtliga kommuner i regionen ställde sig för några år sedan starkt kritiska mot Indelningskommitténs delbetänkande Regional indelning – tre nya län (SOU:2016:48). Kritiken riktades dels mot det sätt på vilket sätt utredningen inför delbetänkande bedrevs, dels mot grundantagandet om att färre län och landsting är lösningen på Sveriges framtida samhällsutmaningar. Halland framförde att Indelningskommitténs delbetänkande byggde på en omodern bild av samhällets organisering som dessutom saknade stöd i internationell forskning. Därtill ansåg Halland att delbetänkande satte demokratin i skymundan i relation till de stora samhällsomvandlingar som föreslogs. Halland pekade på att den grundlagsskyddade kommunala självstyrelsemodellen riskerade att få ge vika för verksamhetsmässiga och organisatoriska förutsättningar. Region Halland ansåg och anser fortfarande att de då föreslagna storregionerna skulle leda till icke transparenta samarbetsmodeller och bristande demokrati.

Myndighetsgemensam indelning

Region Halland anser att i en ny gemensam statlig geografi behöver fokus ligga på att skapa tydliga former så att de statliga myndigheterna internt och extern kan samverka över de föreslagna gränserna. Om en ny striktare geografi leder till ökad centralisering inom myndighetsregionerna riskerar hallänningarna att trots allt stå utan effektiva och ändamålsenliga samhällsinsatser. Som tidigare påtalats får inte den statliga regionala indelningen utgöra ett hinder för funktionella och tvärsektoriella samarbeten. En uttalad vilja till samverkan oavsett gräns är en självklarhet. På så sätt skapas organisationer som är anpassade för dagens samhälle och har beredskap för framtida samhällsutmaningar.

Region Halland bejakar förslaget om att de föreslagna tio myndigheterna bör ha en gemensam geografisk indelning. Samtidigt finns det skäl att påpeka att det finns fler organisationer som bör samordnas i en gemensam regional struktur, inte minst för att medverka till en likartad rättstillämpning. Detta gäller exempelvis IVO (Inspektionen för Vård och Omsorg), Etikprövningsnämnder, Försäkringskassan, Skolverket och Skolinspektionen.

Indelningskommittén föreslår att den nya statliga regionala myndighetsindelningen kopplas till dagens sjukvårdsregioner. Region Halland anser att denna koppling är otydlig och bygger på förutsättningar som på lång sikt kan sakna relevans. Samverkan inom sjukvårdsregionerna har under årens lopp förändrats kraftigt. Med tanke på hälso- och sjukvårdens utveckling, inte minst vad gäller högspecialiserad vård men också den förflyttning av vård som skett och sker mellan lokal och regional vårdnivå är vi övertygade om att de nuvarande sjukvårdsregionerna inte är en relevant grund för en kommande statlig myndighetsindelning.

Region Halland anser vidare att länsstyrelsernas uppdrag bör ses över och förtydligas. Länsstyrelsernas uppdrag är att arbeta med tillsyn, tillstånd och annan rättstillämpning, uppföljning och utvärdering samt att samordna den statliga förvaltningsnivån där det är relevant. Regionerna å sin sida bör ha ett otvetydigt ansvar att leda och samordna det regionala tillväxtarbetet inklusive landsbygdsutvecklingsfrågor.

Genom denna ansvarsuppdelning skapas en tydlighet mellan det statliga ansvaret och det regionala uppdraget.

Den föreslagna geografin

Indelningskommittén föreslår att Halland och Västra Götaland tillsammans utgör en statlig myndighetsregion. Region Halland ser detta som en möjlig myndighetsregion men vi vill samtidigt påtala att utpekande inte får riskera andra samarbeten eller samordning som sker inom andra regionala samarbeten. Vi kan inte nog betona vikten av att en geografisk gräns inte får bli ett hinder för samverkan. Tvärtom ser Region Halland att dagens alltmer komplexa samhällsproblem kräver att de olika aktörerna kan och vill delta i konstruktiva samarbeten inom och utanför den egna organisationen.

Det är av yttersta vikt att den statliga myndighetsindelningen klart och tydligt avgränsas till att gälla statlig verksamhet. Det kommunala och regionala självstyret och deras geografi får inte göras avhängig den statliga indelningen med mindre än ett direkt godkännande från berörda.

Vi ser därför med oro på utredningens formulering om att de statliga myndigheterna får bryta de geografiska gränserna endast om det finns starka verksamhetsmässiga skäl. Region Halland anser att territorium och geografi inte får gå före effektivitet och funktion. Sådana perspektiv är främmande för Region Halland eftersom vår erfarenhet är att samarbeten är en förutsättning för framgång. Ju mer komplex en fråga är desto viktigare att geografiska gränser inte hindrar goda lösningar.

Genom indelningskommitténs förslag skulle Halland knytas närmare Västra Götaland samtidigt som Halland fortsatt tillhör både västra och södra sjukvårdsregionerna. Region Halland ser i dagsläget inga skäl till att förändra denna dubbla tillhörighet.

Beteckning och utformning av namn på kommuner på regional nivå

Region Halland delar inte Indelningskommitténs uppfattning kring medborgarnas förståelse över vad som avses med olika regionala indelningar. Efter att ha varit en region i snart åtta år är det Region Hallands bestämda uppfattning att hallänningarna är väl medvetna om vilket uppdrag Region Halland har och att själva regionbegreppet inte orsakat några problem i dessa kontakter. Inte minst genom ett sammanhållet varumärkesarbete så finns det breda kunskaper om det regionala uppdraget oavsett om det handlar om hälso- och sjukvård, kollektivtrafik, kultur eller allmän regional utveckling.

Beteckningen region är därför ur invånarsynpunkt inte något problem och det är glädjande att konstatera att Indelningskommitténs förslag till beteckning på kommuner på regional nivå är Region. Region Halland anser att regionbegreppet är fullkomligt relevant och att det speglar den uppfattning som finns rörande vad som är regionernas ansvar. Att införa regionbegreppet för alla kommuner på regional nivå skapar tydlighet. Den otydlighet som nu finns i att begreppen region och landsting används om varandra försvinner.

När det gäller namnfrågan är dock Indelningskommitténs förslag onödigt detaljinriktat. Att kräva att samtliga regionnamn ska innehålla ordet län kommer att förvirra. Namnet bör enbart vara region och en geografisk markering. Om namnsättningen sker utifrån ett länsbegrepp (exv. Region Jönköpings län), de hävdvunna landskapen (Region Halland) eller helt nykonstruerat (som exempelvis Västra Götaland) är egalt. Att så som föreslagits koppla ihop en kommunal regional organisation med det statliga länsbegreppet skulle peka på en koppling som inte finns utifrån kommunallagen. Staten indelar landet i län utifrån ett styrande och verksamhetsmässigt perspektiv och detta står i kontrast till ett kommunalt perspektiv där det grundlagsskyddade lokala och regionala självstyret är utgångspunkten. Att därmed använda länsbegreppet på en kommunal regional organisation skulle skapa en oklarhet gentemot medborgarna.

Region Halland vill också påtala den uppenbara risk som finns och som Indelningskommittén säger sig vilja undvika: att regionerna kommer ha ett officiellt namn men att man verkar under ett annat varumärke som passar bättre ur kommunikationssynpunkt.

Region Halland avstyrker således starkt indelningskommitténs förslag vad gäller namnformen.

Däremot är Region Halland positiva till att fullmäktige och styrelse benämns regionfullmäktige och regionstyrelse. Region Halland är särskilt nöjd med att det som en följd kommer att stå "val till regionfullmäktige" på valsedlarna. Region Halland

föreslår dock att dessa begrepp, "regionfullmäktige" och "regionstyrelse" även ska användas i samtliga sammanhang där idag begreppet landstingsfullmäktige eller landstingsstyrelse används, exempelvis i tryckfrihetsförordningen och riksdagsordning

Region Halland har ingen speciell synpunkt kring huruvida regionbegreppet bör undvikas i framtida lagstiftning om det inte avser nuvarande landsting. Region Halland har tilltro till att medborgarna kan särskilja olika regionala begrepp inom olika organisationer.

Benämning på sjukvårdsregioner

Enligt Indelningskommitténs förslag ska de regioner som landet har delats in i för hälso- och sjukvård som berör flera landsting i lagstiftningen benämnas samverkansregioner. Region Halland anser att benämningen bör inkludera att det handlar om vård och samverkan, ett förslag är nuvarand sjukvårdsregioner benämns Vårdsamverkan Syd, Vårdsamverkan Sydost, Vårdsamverkan Väst och så vidare.

Landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen

Region Halland anser bestämt att synnerliga skäl ska krävas för att besluta om ändrad landstings/regionindelning mot ett berört landstings/regions vilja vid en större förändring i läns- och landstings/regionindelning.

En sådan förändring påverkar kraftigt befolkningens, kommunernas och landstingens förutsättningar och måste därför alltid motiveras med starka skäl. En förändring behöver vara förankrade hos samtliga inblandade och samförstånd bör prägla både process och beslut.

Region Halland anser att om ett landsting trots allt inte ser tillräckligt starka skäl för en förändrad, mer omfattande indelningsförändring och att synnerliga skäl saknas så ska förslaget om ny indelning anses otillräckligt motiverat och förankrat. Om en indelningsändring faktiskt innebär en bestående fördel för ett landsting torde synnerliga skäl vara enkla att frambringa.

Indelningskommitténs exempel på särskilda skäl, som kan föranleda förändring emot ett berört landstings vilja, är för vaga för att kunna vara vägledande. Exempelen är en ändring i statens regionala myndighetsindelning och en omfattande indelningsändring som berör många landsting – detta är enligt Region Hallands

mening inte tillräckligt starka skäl. Dessa och liknande skäl kan inte heller anses motsvara vard indelningslagen avser med bestående fördel eller andra fördelar ur allmän synpunkt.

Region Halland motsätter sig idén om att statens regionala myndighetsindelning har bäring på läns- och landstingsindelningen. Region Halland delar inte indelningskommitténs framtidsbild där myndighetsregioner, landsting och län förefaller avhängiga varandra. Den relativa framgång Region Halland haft sedan regionbildningen bygger på en kombination av lagom storlek och på en växande mångfald av dynamiska samarbeten.

Region Halland avstyrker att befolkningens synpunkter endast ska beaktas. Detta ger befolkningens synpunkter en för svag ställning i ett sådant arbete. Region Halland anser att särskild hänsyn ska tas till befolkningens inställning. Detta i synnerhet om viljan kommer till tydligt uttryck genom exempelvis en folkomröstning.

Region Halland har tilltro till att befolkningen kan bilda sig en god uppfattning om huruvida en mer omfattande indelningsändring skulle innebära en bestående fördel. Om befolkningen kan bedöma för- och nackdelar med att tillhöra det ena eller andra landstinget inför en mindre förändring kan befolkningen rimligtvis också bedöma för- och nackdelar med att exempelvis bilda storregion. Indelningskommittén överdriver skillnaderna i komplexitet mellan en mindre och en större indelningsändring. Om befolkningen inte anses kapabel att bedöma en sådan fråga är det därtill tveksamt om en indelningsförändring ens kan uppnå den grad av förankring som torde vara nödvändig.

Region Halland anser att befolkningen berövas ett grundläggande demokratiskt verktyg om möjligheten till folkomröstning redan på förhand definieras bort. Det går inte att på förhand slå fast att en folkomröstning är olämplig såsom indelningskommittén vill göra. En folkomröstning kan vara högst relevant för att fånga och tydliggöra en folkopinion. Eftersom kommuner och landsting föreslås få en kraftigt begränsad möjlighet att få invändningar hörsammade är det än viktigare att folkomröstningsalternativet inte definieras bort.

Kommittén anser att befolkningens synpunkter ska kanaliseras genom de folkvalda representanterna i kommuner och landsting. I kombination med förslagen som gör att landstingens och kommunernas inställning kan frångås med hänvisning till vaga skäl blir resultatet att befolkningen berövas möjligheten att få sin röst hörsammad i frågor som har stor betydelse.

Region Halland motsätter sig således Indelningskommitténs uppfattning om att folkomröstningar inte skall anses lämpliga för att inhämta befolkningens synpunkter när det gäller omfattande ändring i landstingsindelningen.

Sammanfattningsvis anser Region Halland att Indelningskommitténs förslag resulterar i en process som inte tillfredställande viktat statens, landstingens, kommunernas och befolkningens intressen, synpunkter och mandat. En process som ska präglas av samförstånd kan inte börja med att en aktör på förhand omöjliggör befolkningens, landstingens och kommunernas möjlighet att påverka och göra sin röst hörd.

Landstingens samverkansmönster

Region Halland anser att det är klokt att det vart fjärde år lämnas en rapport till regeringen som beskriver utvecklingen av regionernas samverkan, dock kanske det inte är självskrivet att det alltid är Göteborgs universitet som får uppdraget, över tid borde uppdragstagaren kunna variera.

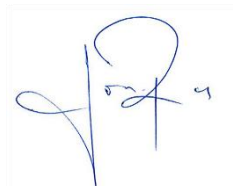
Finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala Utvecklingsansvaret

Region Halland instämmer i Indelningskommitténs förslag att de medel som idag finansierar förvaltningsutgifterna för det regionala utvecklingsansvaret flyttas från länsstyrelsernas förvaltningsanslag och kopplas till verksamheten eller till de organ som har det lagreglerade ansvaret. Vidare bejakas förslaget att förvaltningsutgifterna finansieras genom statsbidrag som utgår från utgiftsområde 19 Regional tillväxt.

Regionstyrelsen



Mikaela Waltersson
Regionstyrelsens ordförande



Jörgen Preuss
tf. regiondirektör