

Omvärldsbevakning regionalt tillväxtarbete: Ny indelning av län och landsting – delredovisning mars 2016

Sedan i oktober 2015 så arbetar ett team kring omvärldsbevakning av regionalt tillväxtarbete. En ny indelning av län och landsting är en av de frågor som följs av gruppen. Den 9 mars 2016 presenterades det första delbetänkandet från kommittén.

Processen med en ny indelning påbörjades i mars 2015 när civilminister Ardalan Shekari (S) publicerade en debattartikel i vilken det aviserades en regionreform. Kommitténs direktiv samt ledamöter, ordförande Barbro Holmberg (S) och vice ordförande Kent Johansson (C), presenterades sommaren 2015.

Vad ska kommittén göra?

Kommitténs uppdrag är att föreslå en ny läns- och landstingsindelning som innebär att Sverige delas in i väsentligt färre län och landsting. Arbetet ska utgå från vilka behov medborgare och näringsliv har i olika frågor såsom transporter, arbetsmarknad, hälso- och sjukvård, utbildning, kultur och en god miljö. Syftet är att skapa en ändamålsenlig indelning och effektiva organisationer som medför bestående fördelar genom ...

- ... en bättre anpassning till demografiska, näringsgeografiska och miljömässiga förhållanden (*funktionalitet*)
- ... stabila ekonomiska förhållanden i de nybildade landstingen (*finansiering*)
- ... bättre överensstämmelse mellan medborgarnas behov och deras möjligheter att utöva demokratiskt inflytande samt ökade möjligheter till ansvarsutkrävande (*demokrati*)

När ska kommitténs arbete vara färdigt?

Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 augusti 2017. Om kommittén finner att det är möjligt att genomföra indelningsändringar som kan träda i kraft den 1 januari 2019 ska ett delbetänkande lämnas senast den 30 juni 2016.¹ Sedan kommittén påbörjade sitt arbete har fokus i processen varit på möten inom samråds- och expertgrupper. Vidare har dialog med myndigheter och organisationer förts. Dessutom har besök i samtliga län påbörjats och förfrågan om syn på kriterier² har skickats ut.

Vad innehåller delredovisningen i mars 2016?

Enligt tidplan lämnade kommittén i början av mars en delredovisning³ till regeringen som innehöll en lägesbeskrivning av dialogen med berörda parter, förslag på den fortsatta processen och en redogörelse för behovet av eventuella kompletteringar av uppdraget. Delbetänkandet innehöll även ett underlag i form av en kartbild som ska användas i den fortsatta dialogen. I kartan återfinns de idag 21 länen grupperade i sex regioner som

¹ Kommittén ska även lämna delredovisningar i februari 2016 och januari 2017.

² Ansvarskommitténs kriterier är en utgångspunkt för arbetet, dessa är: Ett riktvärde för invånarantal på 1-2 miljoner och som inte utan starka skäl understiger 500 000, ett regionsjukhus per regionkommun eller ett nära samarbete med en region som har det, minst ett universitet per regionkommun med betydande fasta forskningsresurser, arbetsmarknadsregionen, som den beräknas se ut 2030, utgör byggstenarna i regionkommuner och de bör inte delas om inte mycket starka skäl föreligger.

³ <http://www.sou.gov.se/indelningskommitten/>

presenteras som "samtalskretsar" för fortsatt dialog. I dessa kretsar kommer det under våren föras fortsatta samtal kring indelningen. Innehållet i samtalen kommer att variera beroende på de förutsättningar och utmaningar som finns i respektive samtalskrets. Även om län används som minsta byggsten är det enligt direktivet möjligt för kommuner att ansluta till en angränsande region om önskemål finns.

Samtalskretsar för fortsatta diskussioner

- Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland: Består idag av 880 000 invånare (prognos 2050 915 000 invånare) och 44 kommuner. Områdets varierande näringslivsstruktur bedöms vara en fördel för att hantera ekonomisk sårbarhet. Stora geografiska avstånd lyfts fram som utmaning.
- Gävleborg, Uppsala, Dalarna, Västmanland, Örebro och Södermanland: 1,7 miljoner invånare (prognos 2050) 2,1 miljoner invånare och 64 kommuner. Starka samverkanstrådar som spinner mot olika håll beroende på fråga finns, t ex sjukvårdssamarbete med Värmland. Olika förslag på indelning finns därmed men kretsen begränsar sig till denna geografi. Bedöms vara en stark region som har utmaningar rörande antalet kommuner samt den inomregionala balansen i och med att det finns många centra.
- Stockholm och Gotland: 2,2 miljoner invånare (prognos 2050 3,4 miljoner invånare) och 27 kommuner. Det handlar om två arbetsmarknader. En utmaning att slå ihop de största och minsta befolkningsmässiga regionerna.
- Västra Götaland, Värmland och Halland: 2,3 miljoner invånare och 71 kommuner (prognos 2050 2,7 miljoner invånare). Starka band, såsom historiska, mellan delarna. Gemensamma frågor kring Väneren samt gränsregionala funktionen lyfts även fram.
- Östergötland, Jönköping, Kronoberg och Kalmar: 1,2 miljoner invånare och 46 kommuner (prognos 2050 1,4 miljoner invånare). Krets där många samverkanstrådar går åt olika håll, men stark kulturell koppling lyfts fram. Utmaningen består i bristande inomregionala infrastruktur, så det behövs en infrastruktur som binder samman regionen.
- Skåne och Blekinge: 1,4 miljoner invånare (prognos 2050 1,9 miljoner) och 38 kommuner. Tydliga samband och gemensamma arbetsmarknadsregioner.

På presskonferensen betonades att det eftersträvas en större rättvisa för att nå mer jämlika styrkeförhållanden beträffande regionernas storlek. Arbetet framåt strävar således efter jämnstarka regioner där varje region har kapacitet att bygga strukturer för regional utveckling samt hälso- och sjukvård. Målsättningen med en ny indelning är att säkerställa att alla regioner kan ta del av en utveckling.

Enligt utredarna har de försökt att se till en helhet i den kartbild som tagits fram. En utgångspunkt har varit etablerade samverkansmönster. Det lyftes också fram att det kan finnas målkonflikter och skiftande geografisk logik mellan sakområdena regional utveckling och hälso- och sjukvård. Arbetsmarknadsregionernas utseende och utveckling har också varit viktigt, men här har det inte gått att ta full hänsyn i och med att den framtida utvecklingen pekar mot att de stora arbetsmarknadsregionerna blir ännu starkare.

I de samtal som hittills har förts med regionala representanter poängterades att alla aktörer är överens om att landstinget som organisation bör ha det regionala utvecklingsansvaret. Det är också tydligt att sektoriseringen av statliga myndigheter har inneburit bristande regional närvaro och regionalt engagemang ifrån vissa statliga myndigheter. Bildandet av större regioner kommer underlätta dialogen mellan regionerna och statlig verksamhet. Jämnstarka regioner kommer också vara bättre rustade att möta staten och samla kommuner och intresseorganisationer. Detta kan hjälpa till att bryta sektorisering och den koncentration som pågår i Sverige enligt utredarna. I det fortsatta arbetet blir också en blick mot hur länsstyrelsernas roll för att samordna sektorsmyndigheter kan utvecklas viktig. Från det nationella perspektivet bedöms utvecklingen med större och starkare regioner kunna innebära att staten kan ge regionerna utökad ansvar för befintliga alternativt nya uppgifter.

Nästa steg i processen handlar nu om att föra samtal mellan nationell, regional och från och med nå även lokal nivå i de s.k. samtalskretsarna under våren. Utredarna uttryckte förhoppningar om att när det nu finns en karta att utgå ifrån, kan fokus i samtalen bli på innehåll och organisation.

Vilka är reaktionerna på förslaget?

Kommentarer som har följt på det förslag som presenterades är att det är väl argumenterat och underbyggt. Län som har varit och i viss mån bedöms vara svåra att hantera är Halland, som gärna hade fortsatt som en egen region, och i viss mån Värmland.

Beträffande demokratiaspekten, så framförs kommentarer att medborgarna kommer att komma relativt långt bort från beslutsfattarna i och med storleken på regionerna. Som motargument här ansåg utredarna att det gäller att finna nya arbetssätt. Beträffande diskussionen av storleken är behovet av en förändring stort i och med att små landsting idag har svårt att klara sitt uppdrag.

Beträffande partipolitisk respons så är föga förvånande Moderaterna fortsatt negativa till bildandet av storregioner. Baserat på de reaktioner som kommit på förslaget ute i landet är det tydligt att dessa skär genom både partierna och geografiska lägen.

Södra Sverige

Från södra Sverige kommer mycket negativ respons på förslaget från Halland. Politikerna i Region Halland säger indelningskommitténs förslag och öppnar dörren för en folkomröstning. Särskilt uttrycks oro för hur den nya storregionen ska kunna hantera en dialog med 71 kommuner.

Förslaget att slå samman Skåne och Blekinge möts också av negativa reaktioner från båda de politiska blocken i Skåne. Regionrådet Henrik Fritzon (S) oroar sig över att Skånes universitetssjukhus kommer att tappa delar av sitt nuvarande patientunderlag som idag kommer från Kronoberg och Halland. Oppositionsrådet Carl Johan Sonesson (M) bedömer att regionförslaget är ett hopplöst förslag från en föga lyhörd kommitté.

Politikerna i Blekinge är positiva till ett sammangående med Skåne men hade helst sett att även Kronoberg och Kalmar var med. Från Region Kronoberg så förs fram att genomgripande reformer av detta slag kräver ett brett folkligt stöd. I stället för en ny storregion vill de istället bygga ut samarbetet runt den regionala hälso- och sjukvården åt alla fyra väderstrecken.

Mats Green (M) anser att Jönköpings län är den enskilt största förloraren i förslaget. Regionrådet Carina Ödebrink (S) anser dock att det är bra att det nu finns ett förslag att utgå ifrån. Nu gäller det att fylla detta med förslag med innehåll. Jimmy Henriksson (L) bedömer förslaget som spännande och vill arbeta framåtsyftande med målet att forma en kommande större region. Från Kalmar är det relativt positiva tongångar och är särskilt nöjd med att det blev ett sammanhållet Småland.

Mellansverige

Relativt positiv respons på förslaget kommer även från Östergötland. Regionstyrelsens ordförande Mats Johansson (S) ser flera fördelar med förslaget ("Att bilda en större region stärker våra möjligheter att utveckla näringsliv, sysselsättning och attraktionskraft") men hade gärna sett att Södermanland, särskilt med avseende på arbetsmarknad och tillkomsten av Ostlänken, hade blivit en del av regionen.

Från Södermanland är reaktionen försiktigt positiv från landstingsråd Monica Johansson (S), främst med bakgrund av att hänsyn har tagits till dagens sjukvårdsregion. Men från lokal nivå, såsom Göran Dahlström (S) är det viss tveksamhet mot storleken på regionen och att Östergötland inte ingår. Västmanland i allmänhet mycket nöjda med förslaget. Från Örebro kommer negativa kommentarer från både Socialdemokraterna och Moderaterna till att inte Värmland ingår i samma region. Framför allt på grund av att Värmland

och region Örebro län redan idag har nära samarbeten när det kommer till sjukvård och arbetsmarknadsperspektiv. Från Uppsala kommer reaktioner från några aktörer att det helst hade setts ett samgående med Stockholms län.

Norra Sverige

För Norrland är det inte helt enkelt att utröna hur partisympatierna ligger. I Norrbotten finns det inte något oppositionsparti som meddelat att man är för en storregion. Största farhågorna ligger fortfarande kopplat till det stora geografiska området som föreslås och var olika typer av funktioner ska lokaliseras. Men uppfattningen är att Region Stornorrland troligtvis ligger först i turordningen och målet är att den ska sjösättas 2019.

Vilken betydelse har processen för Tillväxtverket?

För Tillväxtverkets vidkommande påverkar en ny indelning av län och landsting bland annat hanteringen av 1:1-anslaget inom Utgiftsområde 19 Regional tillväxt. Dagens hantering utgör ett undantag från huvudregeln om vilken aktör som kan fatta beslut om och betala ut statliga medel. Statliga pengar till en kommunal förvaltning ska som regel överföras i form av allmänt statsbidrag. Således kan det framöver medföra problem att som idag öronmärka 1.1-medlens användning i relation till prioriteringarna i *En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020*.

Det kan också noteras att förslaget som presenterades inte överensstämmer med de riksområden (NUTS 2) som idag används för genomförandet av de regionala ERUF-programmen. Således kan en ny regionindelning påverka den geografiska indelningen för nästa programperiod samt i viss mån genomförande av projekt i innevarande period. Beträffande genomförandet av projekt i innevarande period kan det exempelvis finnas önskemål från aktörer i regionerna att genomföra projekt med aktörer i den "nya" regionen, aktörer som idag tillhör en annan programgeografi.

Beträffande möjligheten för staten att i högre utsträckning kunna överföra uppgifter till regionerna, så är det också troligt att storregionerna på sikt kan ges större ansvar inom regional utveckling och även näringslivsfrämjande insatser.

Mer information

Om du har intressant information kring tematiken får du gärna kontakta Sigrid Hedin eller någon av gruppens medlemmar. Deltagare i omvärldsbevakningsgruppen är:

- Analys: Sigrid Hedin (sammankallande)
- Regionala miljöer: Pär Ove Bergquist, Isaac Karlsson, Monika Kvä
- Regionalt tillväxtarbete: Carolina Schönbeck
- Regional verksamhet: Södra Sverige: Daniel Hallberg & Maria Wellsjö
- Mellersta Sverige: Linda Back & Maria Lunander
- Norra Sverige: Malin Ylinenpää & Anna Fridh