

Yttrande över Ansvarskommitténs slutbetänkande ”Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft” (SOU 2007:10)

Moderaterna i Jämtlands län lämnar följande synpunkter på Ansvarskommitténs slutbetänkande (Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft SOU 2007:10).

Inledning

Ansvarskommittén är den åttonde statliga utredningen om samhällsorganisationen på regional nivå. Alltsedan mitten av 1960-talet har dessa ständiga utredningar pågått - utan några genomgripande resultat. Frågan är hur detta ska tydas. Är skälet till att frågan levt så länge att den innehåller en substans av stor betydelse? Eller beror det helt enkelt på att frågan inte har någon folklig förankring? Att det främst handlar om ett elitprojekt som endast berör politiker, landshövdingar och en uppsjö av andra tjänstemän?

Ansvarskommittén har emellertid gjort ett gediget arbete, man har lämnat ifrån sig ett delbetänkande, ett slutbetänkande och ett stort antal underlagsrapporter. Kommitténs ordförande har också visat en betydande diplomatisk talang när han lyckats förhindra reservationer till slutbetänkandet.

Utifrån sitt uppdrag har kommittén inte behövt begränsa sig till den regionala samhällsorganisationen, som tidigare utredningar huvudsakligen fått göra. Man har också som uppgifter haft att pröva frågor om huvudmannaskap och styrning av sjukvården, om staten och den statliga styrningen samt om kommunernas ställning och uppdrag.

Det allmänna intrycket av slutbetänkandet är, det har för övrigt också framgått vid olika presentationer av förslagen, att stordrift och effektivitet snarare än demokrati varit vägledande för kommittén. Ansvarskommittén har också en övertro på organisationsförändringar som lösningen på alla problem. Dessutom ska de föreslagna förändringarna genomföras oerhört snabbt. Det betyder att kommittén fjärrmat sig från de värden man själv förespråkar - medborgarperspektivet och underifrånperspektivet. På det här sättet finns det anledning att ställa sig något skeptisk till en hel del av kommitténs propåer.

Vi moderater hävdar att det politiska arbetet under innevarande mandatperiod är att driva en politik för fler jobb, bättre miljö och förstärkt välfärd. Andra förändringar, t ex ansvarskommitténs förslag, får inte ta kraft från denna prioritering.

Staten och den kommunala sektorn (kapitel 3 och 7)

Ansvarskommittén föreslår bl a att den statliga styrningen blir tydligare och att regelbundet återkommande samråd mellan staten och den kommunala sektorn utformas. Någon kommunindelingsreform behöver inte genomföras för närvarande.

Den nuvarande kommunala strukturen berörs i kommitténs direktiv. Hur väl är den nuvarande kommunindelningen anpassad till förväntade förändringar inom demografi, ekonomi, förändrade behov och beteenden, internationalisering och teknikutveckling? Så ställdes en fråga i direktiven. En annan fråga löd: Vilka konsekvenser har indelningen för en effektiv samplanering när medborgarnas rörelsemönster förändras och bostads- och arbetsmarknadsregionerna blir allt

större? Enligt tilläggsdirektiven hade kommittén en tydlig möjlighet att lämna förslag om förändringar av den nuvarande kommunindelningen.

Ansvarskommittén har tagit ganska lätt på frågan om en förändrad kommunindelning. Man hävdar att det inte finns belägg för att mindre kommuner klarar sina uppgifter på ett sämre sätt än de större. Slutsatsen blir att ”någon kommunindelningsreform för närvarande inte behöver genomföras”. Men man påpekar att de mindre kommunerna på sikt kommer att få problem med ekonomin, personal- och kompetensförsörjningen och rekryteringen av förtroendevalda. Utifrån sådana aspekter bedömer kommittén att vissa kommunsammanläggningar blir aktuella i ett längre tidsperspektiv. Kommittén föreslår ett antal stimulansåtgärder för kommuner som är intresserade av sammanläggning.

Kommitténs behandling av frågan om kommunsammanläggningar avviker betydligt från motsvarande fråga beträffande landstingen. Det hade bl a varit intressant att se ett förslag som motsvarar de kriterier för läns- och regionindelning som kommittén formulerat. Det hade varit fullt möjligt enligt direktiven. Kommittén avslöjar sina bevekelsegrunder när man framhåller följande: ”Det kan också konstateras att det knappast skulle vara möjligt att genomföra en så omfattande reform som kommittén föreslår när det gäller den regionala nivån samtidigt med en indelningsreform avseende primärkommuner”. Det är en tunn motivering som kommittén tillgriper för att skyla över sitt svaga intresse för de nödvändiga strukturförändringarna inom kommunsektorn.

Moderaterna i Jämtlands län kan tänka sig en kommunindelningsreform inom en snar framtid under förutsättning att ett brett folkligt stöd föreligger. Alternativet måste vara kraftiga förändringar i bestämmelserna om kommunal samverkan.

Etablering av regionkommuner och deras uppdrag (kapitel 4 och 7, avsnitt 4.3 och 7.2 samt kapitel 5)

Ansvarskommittén föreslår att direktvalda regionala organ med egen beskattningsrätt får ett sammanhållet ansvar för regional utveckling och hälso- och sjukvård.

Kommittén föreslår alltså att regionkommunerna bl a ska svara för att tillhandahålla och finansiera den hälso- och sjukvård som landstingen svarar för idag. Man refererar till region Skåne och Västra Götalandsregionen, vilkas etablering ”uppges ha haft positiva effekter på hälso- och sjukvårdsverksamheten”. Kommittén påpekar samtidigt att de konkreta erfarenheterna från dessa regioner inte har redovisats på generell nivå i någon studie. Inte heller visar en genomgång av den ekonomiska utvecklingen inom landstingen något samband mellan storlek och ekonomi. I underlagsrapporten från Socialstyrelsen ”God vård på lika villkor” konstaterar SBU att det vetenskapliga underlaget för samband mellan volym och resultat inte ger något entydigt resultat. Det finns inte heller något stöd för ett samband mellan en verksamhets omfattning och resultat i termer av kvalitet. Dagens kunskaper om volym och kvalitet ger alltså, hävdar Socialstyrelsen, inga argument för att förändra den administrativa vårdstrukturen även om vissa sällan förekommande åtgärder borde koncentreras.

Med lätt hand lämnar kommittén tankar om förändrat huvudmannaskap för vården. Ett statligt ansvar avfärdas på några rader. Detsamma gäller en eventuell kommunalisering av primärvården.

Ansvarskommittén har inga starka skäl för att stora regioner skulle förbättra hälso- och sjukvården. Kommittén har helt enkelt inte lyssnat på sina egna experter i denna fråga. Det finns inga belägg för att sjukvården är bättre, köerna kortare och skatten lägre i stora landsting än i

små. Även om stora regioner bildas kommer de snabbt att visa sig för små för viktiga delar av vården. Den snabba medicinska utvecklingen talar för en sådan förändring.

Moderaterna i Jämtlands län förordar en statlig finansiering av hälso- och sjukvården. Ersättningen för sjukvårdskostnaderna följer patienten. På det sättet öppnar man också vägen för en mångfald av vårdgivare.

Denna ståndpunkt innebär att hälso- och sjukvårdens framtida behov och organisation inte är något motiv för att inrätta regionkommuner, som vi under avsnittet regional utveckling (se nedan) ställer oss bakom.

Hälso- och sjukvård (kapitel 4)

Vi tillstyrker förslagen om att Socialstyrelsen får uppdrag att samordna arbetet med kunskapsutveckling och kunskapsförmedling, att regionala kunskapscentrum skapas på regional nivå och att valfrihet ska gälla vid val av fast läkarkontakt.

Beträffande förslaget om en samlad, ny patientlag har vi följande synpunkter.

Hälso- och sjukvården är en mycket viktig del av välfärden, kanske den viktigaste. En god hälso- och sjukvård har grundläggande betydelse för den personliga tryggheten.

Men i vårt land finns inte, till skillnad från t ex övriga nordiska länder, någon särskild lag om patientens ställning i hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvårdslagstiftningen har över huvud taget inte sin utgångspunkt i patientens situation. Regelverket är i stället uppbyggt kring vårdgivarnas och vårdpersonalens skyldigheter. Även om en del förbättringar gjorts också i vårt land under senare delen av 90-talet, släpar vi efter.

Moderaterna har uppmärksammat frågan i en motion till fjolårets riksdag. Där föreslog man att en ny patienträttighetslag borde stärka patientens rättigheter främst inom tre centrala områden: valfrihet, tillgänglighet och vård i tid.

Kommitténs förslag om en samlad patientlagstiftning är vällovligt men inte tillräckligt. Moderaterna i Jämtlands län har vid sin nyligen genomförda förbundsstämma bifallit en motion om en patienträttighetslag också i Sverige. Motionen har vidarebefordrats till partistämman i höst.

Vi förordar alltså en utveckling mot en patienträttighetslag också i Sverige. Vi konstaterar också att samtliga nämnda förslag om hälso- och sjukvården kan genomföras utan förändringar i samhällsorganisationen.

Regional utveckling (kapitel 5)

Ansvarskommittén har i kapitlet om regional utveckling gjort en problemanalys som inte minst avspeglar situationen i Jämtlands län. Vi har på regional nivå utöver länsstyrelse och statliga myndigheter en lång rad kommunala organ med omfattande men ofta oklara åtaganden inom området regional utveckling. Man kan med fog tala om en ”regional röra”. Vi delar kommitténs sammanfattning av situationen att de strukturella bristerna leder till avsaknad av helhetssyn samt överlappande och ibland direkt konkurrerande ansvarsområden med brister i utvecklingskraft och effektivitet som följd. Denna fragmentering, hävdar kommittén, ”försvarar överblick och politisk styrning av det samlade utvecklingsarbetet och skapar därmed också ett demokratiskt underskott”.

Ansvarskommittén föreslår utifrån sin problemanalys att nybildade regionkommuner får ett samlat utvecklingsuppdrag inom området regional utveckling medan länsstyrelserna renodlas till myndighetsuppdrag med tyngdpunkt på statlig samordning, tillsyn och annan rättstillämpning mm.

De regionala utvecklingsfrågorna får därmed en demokratisk förankring och kan betraktas som en del av den kommunala självstyrelsen.

Vi anser att denna del av slutbetänkandet utgör tyngdpunkten i kommitténs arbete. Vi ansluter oss till den uppfattning som ledamöterna Cederschiöld och Lennmarker (båda m) företräder nämligen att det regionala utvecklingsuppdraget och de regionala tillväxtfrågorna är det bärande motivet för kommitténs förslag att regionkommuner ska inrättas.

Staten (kapitel 6)

Ansvarskommittén anser att den statliga styrningen bör bli mer helhetsinriktad och lägger fram en rad förslag med denna inriktning bl a att regionala indelningar inom staten bör anpassas till en ny länsindelning.

Moderaterna i Jämtlands län tillstyrker dessa förslag.

En ny regional geografi (kapitel 8)

Ansvarskommittén föreslår en ny regional samhällsorganisation, som förutsätter en ny läns- och regionkommunindelning utformad utifrån sex kriterier.

Dessa kriterier resulterar enligt kommittén i en indelning i sex till nio län och regionkommuner.

Syftet med översynen av samhällsorganisationen är enligt direktiven att undersöka förutsättningarna för samhällsorganisationen att klara välfärdsåtaganden i ett framtidsperspektiv och föreslå förändringar med avseende på struktur och uppgiftsfördelning. ”Ytterst är detta ett demokratiskt uppdrag”, framgår det av direktiven. Det perspektivet är inte framträdande i kommitténs förslag.

Ansvarskommitténs förslag är i stället ytterligare ett exempel på övertron på att organisationsförändringar löser alla samhällsproblem. Förslaget om en indelning av landet i sex till nio regioner bygger på tankegångar om storskalighet, det handlar främst om effektivitet och ”leveransförmåga”.

Moderaterna i Jämtlands län finner att kriterierna om gemensam indelning som även statliga sektorsmyndigheter ska följa, regionsjukhus och anknytning är viktigast medan kriteriet om arbetsmarknadsregioner (svårbedömt med hänsyn till det långa tidsperspektivet) liksom riktvärde för invånarantal är mindre viktiga.

Vi har delade meningar om regionindelningen i vår del av landet. Det väger jämnt mellan en Norrlandsregion och en region i Mellannorrland. Det förekommer också enstaka röster för en egen Jämtlandsregion.

För en Norrlandsregion talar bl a bredare skattebas, administrativa samordningsvinster, mindre politisk överbyggnad. Nackdelar är bl a bristande regional identitet, demokratiskt underskott,

stora avstånd. För en region i Mellannorrland talar att det föreligger en tradition av samarbete, kortare avstånd, medan nackdelarna är litet befolkningsunderlag, minskade samarbetsvinster mm.

Genomförande (kapitel 8, avsnitt 8.3)

Kommittén finner starka skäl för att genomföra åtminstone merparten av en ny läns- och regionkommunindelning redan 2010/2011. Man skisserar en genomförandeplan som bl a går ut på att en inriktningsproposition läggs fram hösten 2007 med uppdrag till de olika landsändarnas företrädare att formera sig i regionkommuner, resultatet redovisas för regeringen våren/sommaren 2008, en proposition om bl a ny länsindelning lämnas 2009 och riksdagen fattar beslut hösten 2009. Samtidigt beslutar regeringen om ny landstingsindelning och om indelningsdelegerade som förbereder bildandet av regionkommuner. Val till nya fullmäktige sker därefter i september 2010.

Kommittén föreslår också att tre särskilda utredare/processledare utses för varsin del av landet med uppdrag att leda indelningsprocessen i respektive landsända.

Kommittén medger själv att sammanslagning av landsting till regionkommuner är ”en komplicerad process som kräver omfattande förberedelser”. Det visar inte minst bildandet av Region Skåne och Västra Götalandsregionen. Man medger också att den begränsade tid som står till förfogande medför att olika steg måste gå parallellt och ibland föregripa formella beslut. Exempelvis är det enligt kommitténs förslag av vikt att den ekonomiska reglering som ombildningen av 21 landsting till väsentligt färre regionkommuner kräver, påbörjas före det formella beslutet om ny landstings/regionindelning.

Kommittén understryker att indelningsprocessen, inte minst av demokratiska skäl, måste präglas av ett stort mått av lokal och regional delaktighet. Det motsäger man genast genom att understryka att motiven för en skyndsam process är starka, att indelningsprocessen runt om i landet måste få ”ett slutdatum som ej får överskridas”. Kommittén går så långt att man slår fast att staten ska ta ett mer aktivt ansvar för att föra processen i hamn under andra skedet av indelningsprocessen som inleds 2008.

Den orealistiska genomförandeplanen är svår att förstå. Som kommittén själv framhåller är erfarenheterna från Skåne och Västra Götaland att läns- och landstingssammanslagningar, också under gynnsamma förhållanden, är komplicerade processer med många och tydligt artikulerade intressen. Talet om lokal och regional delaktighet ter sig obegripligt med hänsyn till den skisserade tidplanen. Samtidigt föreligger ett mer eller mindre tydligt uttalat hot att staten ingriper om inte processen går tillräckligt snabbt. Man talar om frivillighet och lokalt inflytande men hotar med statliga tvångsåtgärder. Och de sk processledarna, som för övrigt ännu inte är tillsatta, tycks mera få rollen som pådrivare än processledare. Det känns olustigt att genomföra en reform av samhällsorganisationen som inte tar hänsyn till den ordning vi har för politiska beslut i vårt land. Vi kan inte finna att frågan är särskilt brådskande.

Svårast att acceptera är känslan av att reformen ska genomföras utan folklig förankring. Regionfrågan lyste helt med sin frånvaro under valrörelsen 2006. Det är ett demokratiskt anständighetskrav att de politiska partierna får formulera sina ståndpunkter och redovisa dessa i valrörelsen 2010.

Vi moderater accepterar en reform av samhällsorganisationen endast under förutsättning att den har ett brett folkligt stöd i berörda delar av landet. Vi avvisar Ansvarskommitténs orealistiska plan.