



Regeringens proposition

1988/89: 154

om en ny regional statlig förvaltning

Prop.
1988/89: 154

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 25 maj 1989 för den åtgärd och det ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

Kjell-Olof Feldt

Bengt K. Å. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag om en ny regional statlig förvaltning. Förslaget innebär att en ny länsstyrelse bildas. Dessutom föreslås att formerna för den nya länsstyrelsens samverkan med i första hand den regionala statliga förvaltningen i övrigt utvecklas.

Den nya länsstyrelsens ansvarsområde föreslås omfatta de verksamheter som i dag bedrivs av länsvägnämnden, läns skolnämnden, lantbruksnämnden samt den nuvarande länsstyrelsen. Dessutom föreslås att ansvarsområdet även omfattar den del av länsbostadsnämndens verksamhet som avser bostadsförsörjning och annan samhällsplanering. I den mån en länsanknytning blir aktuell för fiskefrågorna föreslås den nya länsstyrelsen ansvara för dessa frågor.

I övrigt föreslås att den nya länsstyrelsen får vidgade befogenheter vad avser kommunikationsområdet, skogsvården och trafiksäkerheten. Därutöver föreslås ett utvecklat samrådsförfarande vad gäller arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten och vissa andra frågor som rör arbetsmarknaden.

Vissa särlösningar föreslås för utbildningsfrågorna i den nya myndigheten för att tillgodose det nationella skolsystemets krav på rikstäckande tillsyn, uppföljning och utvärdering.

Inriktningen och omfattningen av den nya länsstyrelsens verksamhet på lantbruksområdet kommer att närmare läggas fast i den till våren 1990 aviserade livsmedelspolitiska propositionen.

Den nya länsstyrelsen föreslås få ett starkt förtroendemannainflytande genom att det vid sidan av länsstyrelsens styrelse finns fem obligatoriska

nämnder: utbildningsnämnd, nämnd för fysisk planering, lantbruksnämnd, kommunikationsnämnd och miljönämnd. Nämnderna föreslås ha elva ledamöter. Ordförande bör vara landshövdingen. Av övriga ledamöter bör fem utses av landstinget och fem av regeringen.

Vid den nya länsstyrelsen kommer särskilda tjänster som länsexperter att finnas. Berörda centrala myndigheter bör medverka vid tillsättningen av dessa tjänster.

Reformen föreslås träda i kraft den 1 juli 1991.

En central organisationskommitté samt en organisationskommitté i varje län skall inrättas enligt förslaget.

Lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning föreslås få förlängd giltighetstid.

Förslag till

Lag om fortsatt giltighet av lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning

Härigenom föreskrivs att lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning, som gäller till utgången av juni 1990¹, skall fortsätta att gälla till utgången av juni 1991.

¹ Lagens giltighetstid förlängd senast 1988:974.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 1989

Närvarande: statsråden Feldt, ordförande, Hjelm-Wallén, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Hulterström, Lindqvist, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds och Persson.

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition om en ny statlig regional förvaltning

1 Inledning

Riksdagen beslöt i december 1985 att en försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning skulle genomföras i Norrbottens län (prop 1985/86: 5, BoU 3, rskr. 64). Under försöksperioden, som startade den 1 juli 1986 och avsågs pågå i tre år, ingår flera länsorgan som enheter i länsstyrelsen.

För att bereda frågor om en samordnad länsförvaltning tillsattes i juni 1986 inom civildepartementet en särskild arbetsgrupp (C 1986:C) under ledning av dåvarande landshövdingen Göte Svenson. Arbetsgruppens överväganden och slutsatser, som bl. a. byggde på ett flertal sektorstudier samt på erfarenheterna från försöksverksamhetens första halvår, presenterades i oktober 1987 i rapporten (Ds C 1987:10) Samordnad länsförvaltning – förslag. Enligt arbetsgruppen skulle en reform kunna genomföras i hela landet den 1 juli 1989, dvs. då försöksperioden skulle löpa ut.

Under hösten 1987 aktualiserades frågan om en samordnad länsförvaltning i riksdagen (BoU 1987/88:1, rskr. 29). Den dittillsvarande försöksperioden bedömdes vara för kort för att kunna tjäna som underlag för en utvärdering. Försöksverksamheten borde därför följas även under år 1988 och en proposition borde föreläggas riksdagen tidigast våren 1989.

Med anledning av riksdagens sällningstagande hösten 1987 förlängdes genom lag (1988:974) giltighetstiden för lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning med ett år, dvs. till utgången av juni 1990 (prop. 1987/88:148, BoU 17, rskr. 342). I propositionen anmälde dåvarande civilministern att utredningsarbetet om en samordnad länsförvaltning borde avslutas genom en parlamentarisk kommitté.

Utredningen tillkallades den 24 mars 1988. Dess ledamöter var landshövdingen Gösta Gunnarsson, ordförande, riksdagsledamöterna Marita Bengtsson, Bertil Danielsson, Kjell Nilsson, Lennart Nilsson, Lars Sundin och Margareta Winberg, f. d. riksdagsledamoten Tore Claeson samt kommunalrådet Sverker Lindberg.

Utredningen fick i uppgift att dels utvärdera den pågående försöksverk-

samheten, dels lägga fram förslag om en reformerad statlig länsförvaltning.
I enlighet med sina direktiv har utredningen särskilt övervägt

Prop. 1988/89: 154

- omfattningen av en reform,
- former som garanterar att nationellt fastställda politiska mål och prioriteringar slår igenom i länen samtidigt som förutsättningar ges att ta hänsyn till regionala förhållanden,
- de förtroendevaldas inflytande,
- rationaliserings- och besparingseffekter.

Som ett led i sin utvärdering av Norrbottenförsöket har utredningen också studerat formerna för regional samverkan i övriga län. Utredningen har vidare anordnat en hearing med bl. a. cheferna för ett femtontal centrala verk om de nationella målens genomslag i en samordnad länsförvaltning.

Utredningen avlämnade i januari 1989 sitt betänkande (SOU 1989: 5–6) Samordnad länsförvaltning. Utredningen var enig om förslagets huvudinriktning. Några ledamöter reserverade sig dock på vissa punkter.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels utredningens sammanfattning av betänkandet (bilaga 1), dels en förteckning över remissinstanserna samt en sammanställning över remissyttrandena (bilaga 2).

I september 1986 tillkallades vidare en särskild utredare med uppgift att utreda uppgifter och arbetssätt vid länsstyrelsernas sociala funktioner. Utredaren, f. d. landshövdingen Osborne Bartley, överlämnade i januari 1989 sitt betänkande (Ds 1989:9) Länsstyrelsernas sociala funktioner.

Regeringen gav i februari 1989 statskontoret i uppdrag att utarbeta ett organisationsförslag för en ny länsstyrelse i Stockholms län i de delar som regeringen behöver ta ställning till. Statskontoret har avrapporterat sitt uppdrag i rapport (1989:31) Samordnad länsförvaltning i Stockholms län. Den del av rapportens sammanfattning som avser utredningens överväganden och förslag bör fogas till protokollet i detta ärende (bilaga 3).

Med anledning av frågans omfattande karaktär vill jag först ge en allmän bakgrund och närmare redovisa motiven för en reform. Därefter kommer jag att redovisa mina överväganden och förslag i fråga om reformens inriktning och omfattning, förtroendemännainflytandet samt avslutningsvis beröra vissa genomförandefrågor. Jag har i de frågor som rör övriga departement haft särskilda kontakter med berörda statsråd.

2 Bakgrund

Den nuvarande statliga länsförvaltningen utformades huvudsakligen under 1940- och 1950-talen då en rad länsnämnder och andra länsorgan med specialiserade uppgifter inrättades vid sidan av länsstyrelsen. Dessa nya organ motiverades av att målmedvetna och effektiva insatser behövdes inom olika samhällssektorer och att den ekonomiska tillväxten tillät ett genomgripande reformarbete. För att kunna genomföra olika sociala program utvecklades en sektoriserad organisation eftersom behovet av kon-

takter med och formellt inflytande över andra verksamhetsområden bedömdes vara ringa. När de uppställda reformmålen hade nåtts, skulle förvaltningsstrukturen bli föremål för nya överväganden.

Med ett flertal nya länsorgan och en expanderande offentlig verksamhet kom dock den bristande samordningen av statliga insatser snart att ställas i förgrunden.

Redan 1950 uppmärksammades samordningsproblemet i länsstyrelseutredningen (SOU 1950: 28 s. 8):

”...den nuvarande uppdelningen av länsförvaltningen på ett flertal sinsemellan fristående länsorgan ha medfört ganska allvarliga olägenheter. Det har för utredningen framstått som synnerligen angeläget att länsförvaltningen organiseras på sådant sätt, att erforderliga garantier skapas för en **verklig samordning mellan de olika verksamhetsgrenarna**. Samtidigt har det varit ett önskemål att **förenkla metoderna för samarbetet**.

En organisatorisk samordning inom länsförvaltningen, innebärande en koncentration till länsstyrelsen som det centrala länsorganet av flertalet uppgifter i länsförvaltningen, har utredningen ansett eftersträvansvärd särskilt med hänsyn till därav följande **möjligheter att bättre betjäna allmänheten och även de kommunala organ, som för sin verksamhet äro beroende av kontakter med olika statliga länsmyndigheter**. En dylik koncentration av länsförvaltningen är även en förutsättning för att **ytterligare decentraliseringar skola kunna genomföras**.

Inordnandet av vissa fristående länsorgan i länsstyrelsen skulle medföra ökad elasticitet och bättre möjligheter till rationellt utnyttjande av personalen i länsförvaltningen. Vissa omedelbara besparingar i personal kunna göras, varjämte den ökade elasticiteten betyder att ökade arbetsuppgifter lättare kunna bemästras utan nyanställningar. Samtidigt får man genom förändring av länsstyrelsens organisationsform med oförändrat eller minskat antal befattningshavare en **smidigare och effektivare organisation** än den nuvarande.”

1960- och 1970-talens utveckling innebar bl.a. en kraftig betoning av länsförvaltningens roll inom samhällsbyggandet. Inom länsstyrelserna inrättades tjänster som länsplanerare och naturvårdsintendenter. Ett omfattande utredningsarbete under 1960-talets andra hälft ledde fram till 1971 års partiella omorganisation av den statliga länsförvaltningen. Bl. a. länsarkitektkontoren och de regionala lantmäteri- och naturvårdsorganen inordnades i länsstyrelsen. En lekmanstyrelse inrättades med landshövdingen som ordförande. Styrelsen fick en omfattande beslutanderätt i viktigare samhällsfrågor, även sådana som handlades av andra organ än länsstyrelsen. Ett vidgat samrådsförfarande mellan de statliga länsorganen föreskrevs. Däremot behölls länsnämnderna som självständiga organ. Att ambitionen sträckte sig längre än de genomförda förändringarna markerades av att reformen betecknades som partiell och att reformarbetet skulle fortgå.

Reformen år 1971 var – liksom länsplaneringen – ett uttryck för behovet av att bättre samordna de insatser som syftar till att främja den regionala utvecklingen. Länsstyrelsen gavs inte bara ett samordningsan-

svar för statlig regional verksamhet utan också ett ansvar för att statlig och kommunal verksamhet samordnades (prop. 1970: 103 s. 140).

”Länsstyrelsen bör som regionalpolitiskt samordnande myndighet på länsplanet – utifrån de centralt givna riktlinjerna och inom ramen för dem – ta ställning till frågor om resursfördelning och resursutnyttjande, lokalisering osv.. Regionalpolitiken innebär alltså en strävan att ge den utbyggnad som sker inom de skilda sektorerna bästa möjliga samlade effekt på förutsättningarna för bl. a. en mer balanserad regional utveckling.”

De problem som den regionala statliga förvaltningen ställdes inför under 1970- och 1980-talen krävde ökad samverkan mellan statliga organ samt med kommunerna. Statsmakernas strävanden mot en utveckling, grundad på olika regioners behov och förutsättningar, mot delegering av beslutsrätt och mot sektorövergripande problemlösningar borde också komma till uttryck i den regionala organisationen. Genom strukturella förändringar skulle man modernisera och effektivisera den statliga länsförvaltningen och gå vidare i strävandena att få till stånd en samordnad och mer ändamålsenlig organisation.

Olika åtgärder har också vidtagits i syfte att öka samordningen inom den statliga länsförvaltningen.

Länsstyrelsens skyldighet enligt 3 § länsstyrelseinstruktionen att ”ge noggrann akt på länets tillstånd och behov samt främja länets utveckling och befolkningens bästa” har kompletterats bl. a. genom förordningen (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete. Där betonas länsstyrelsens samordningsansvar för utvecklingsfrämjande insatser, bl. a. genom en breddning av den krets av berörda intressenter som länsstyrelsen skall hålla kontakt med. Förutom kommuner, landsting och statliga myndigheter i länet skall länsstyrelsen inom ramen för det regionala utvecklingsarbetet även samarbeta med bl. a. utvecklingsfonden, de fackliga organisationerna och näringslivets organisationer.

Länsstyrelsen förfogar inom ramen för det regionalpolitiska stödet över särskilda medel för att kunna driva utvecklingsarbete och stödja projekt som drivs av andra organ. I den regionalpolitiska propositionen (1984/85: 115 s. 10) betonas att initiativ och verkställighet inom regionalpolitiken i ökad utsträckning måste ligga regionalt.

Flertalet länsstyrelser arbetar aktivt för att förbättra samordningen mellan olika intressenter i länet. I tidigare sammanhang har de insatser som gjorts i Södermanlands och Kronobergs län särskilt uppmärksammats.

Länsstyrelsens ställning har även stärkts genom att den fått möjlighet att hos regeringen påkalla omprövning av en central myndighets beslut om lokalisering av anläggning eller fördelning av resurser inom ett län, då länsstyrelsen finner att beslutet strider mot de regionalpolitiska målen för länet.

Nya verksamheter av övergripande karaktär har under senare tid lagts på länsstyrelserna och inte på för ändamålet särskilt inrättade organ. Det gäller t. ex. det regionala ansvaret för miljövården, den fysiska riksplaneringen och kulturmiljövården. Plan- och bygglagen (1987:10, omtryckt 1987:246, ändrad senast 1988:955) ger länsstyrelsen i uppgift att bevaka

de statliga intressena gentemot kommunerna. Lagen (1987:12) omushållning med naturresurser (omtryckt 1987:247, ändrad senast 1988:407) ger länsstyrelsen en nyckelroll på det regionala planet när det gäller att ta tillvara nationella intressen.

Behovet av en översyn av den statliga regionala organisationen togs upp i 1983 års reviderade finansplan (prop. 1982/83:150 s. 70). Där sägs att den statliga länsförvaltningen kännetecknas av organisatorisk splittring. Stark sektorisering försvårar ett naturligt samband mellan planering och verkställighet. Risken finns att man i ett regionalt organ väljer lösningar utan tillräcklig hänsyn till samhällsorganisationen som helhet. Vidare sägs att en organisatorisk utveckling bör inriktas på att bättre ta till vara de stora kunskaper och resurser som finns i den regionala statsförvaltningen. I finansplanen sägs vidare (s. 70):

”Ändringar i fyra avseenden bör...överbägas: organisatoriska förändringar, överföring av arbets- och ansvarsuppgifter, förbättrad samverkan och ombalansering av ekonomiska och personella resurser.”

Regeringens uppdrag till statskontoret den 15 december 1983 att utforma ett förslag till konkreta lösningar för en utvecklad samordning av den regionala statliga förvaltningen var ett uttryck för den i finansplanen redovisade uppfattningen. Översynen, som skulle behandla behovet av samordning mellan olika i uppdraget angivna samhällsliga verksamhetsområden, skulle ske med utgångspunkt i förhållandena i Norrbottens län.

Bland de områden som har betydelse för samhällsutvecklingen och därför borde omfattas av länsstyrelsens samordningsansvar nämns i uppdraget näringslivets utveckling, väg- och bostadsbyggandet, frågor som rör de areella näringarna samt vissa frågor rörande utbildningsväsendets lokalisering och dimensionering.

I uppdraget anges följande centrala punkter:

– Flera av dagens länsnämnder tillkom i syfte att förverkliga och understödja politiska reformer inom olika sektorer. Dessa reformer är numera till stora delar genomförda.

– Den starka sektoriseringen av samhällsförvaltningen har under senare år kritiserats för att vara stelbent, byråkratisk och dyrbar.

– Många regionala problem är av sektorövergripande karaktär.

– 1971 års länsstyrelserreform syftade till att ge länsstyrelsen ansvaret för samordningen av den statliga verksamheten i länet. Reformen har inte fullt ut lett till det avsedda resultatet.

– Dagens ekonomiska situation kräver att förvaltningen blir effektivare genom omprioriteringar mellan olika sektorer och genom bättre utnyttjande av befintliga resurser.

– Länsstyrelsen bör ha en central roll i frågor som avser länets utveckling och framtid. Uppgifter som inte naturligen hör till denna roll, t. ex. skattefrågor, bör fullgöras av andra organ.

Dessutom underströks behovet av administrativ samverkan mellan de statliga myndigheterna inom länet, bl. a. för att förbättra samhällsservicen och för att göra besparingar.

Uppdraget till statskontoret anmäldes i budgetpropositionen 1984 (1983/84:100 bil. 15 s. 36). Med statskontorets rapport som grund lade regeringen under våren 1985 fram en proposition (1985/86:5, BoU3, rskr. 64) om en försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning.

Som ett led i omstruktureringen av den regionala statliga förvaltningen har också en sammanhållen skatteförvaltning bildats. I proposition (1985/86:55, BoU 11, rskr. 82) om sammanhållen skatteförvaltning m. m., där förslag om bildandet av nya regionala skattemyndigheter lades fram, redovisade regeringen även sin grundläggande uppfattning om förändringarna inom den regionala förvaltningen.

Länsstyrelsen bör – enligt propositionen (s. 3f) – ges en verkligt ledande ställning när det gäller frågor som rör länets utveckling och framtid och där utrymme och behov finns för regionala avvägningar. De ökade regionala strävandena att stärka sysselsättningen och förbättra den ekonomiska utvecklingen visar enligt regeringens uppfattning att det finns ett behov av att utveckla länsstyrelsens roll. Länsstyrelserna har redan betydelsefulla uppgifter i fråga om länets utveckling, men bör kunna ges vidgat ansvar.

Den närmare utformningen av den regionala statsförvaltningens organisation borde dock i sina detaljer prövas i den föreslagna försöksverksamheten i Norrbottens län (s. 4):

”Utgångspunkten för förändringarna är inte bara att göra marginella förändringar i formerna för samverkan mellan länsstyrelsen och övriga länsorgan, utan att skapa en samlad länsförvaltning inom länsstyrelsens ram med sikte på att främja regionens utvecklingsmöjligheter. Som en förutsättning för detta gäller att fristående länsorgan, helt eller delvis, integreras i länsstyrelsen.”

I budgetpropositionen år 1987 (1986/87:100 bil. 15 s. 85f, BoU 18, rskr. 302) underströks att en samordnad länsförvaltning inte innebär att de centrala verkens nationella ansvar för sina sektorer upphör. Ett sådant ansvar skall de även framdeles ha. Skillnaden blir att länsstyrelserna kommer att fungera som regionala organ åt ytterligare några centrala verk. Länsstyrelserna skall i samverkan med sektorföreträdarna söka nå resultat som kan accepteras av alla. Ett sådant arbete underlättas om berörda samhällsfunktioner ingår i en och samma myndighet på länsplanet.

Riksdagen har i den mån det varit aktuellt följt regeringens förslag. Inte i något fall, utöver beslutet om förlängning av utvärderingstiden för försöket i Norrbottens län, har riksdagen redovisat någon i förhållande till regeringen avvikande uppfattning om behovet och inriktningen av en reformering av den statliga länsförvaltningen.

Min bedömning: Försöksverksamheten i Norrbottens län har gett värdefulla erfarenheter inför en genomgripande reformering av den regionala statliga förvaltningen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer i stort sett med min.

Av **remissinstanserna** behandlar endast ett fåtal direkt försöksverksamheten. Länsstyrelsen i Norrbottens län är positiv. TCO och SACO/SR anser att försöksverksamhetens utfall inte är sådant att det kan läggas till grund för en reform. Plan- och bostadsverket påpekar att så stora förändringar beslutats vad gäller bostadsläneadministrationen att förutsättningar för en samordnad länsförvaltning får anses som helt nya.

Förutsättningarna för försöksverksamheten i Norrbottens län: I propositionen (1985/86:5 s. 6f) om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning redovisade dåvarande civilministern motiven för en samordnad länsförvaltning. De var i huvudsak följande.

Genom den omfattande utbyggnaden av förvaltningsorganisationen kom den statliga länsförvaltningen att präglas av en stark sektorisering, som under senare år allt mer satts i fråga. Grunden för kritiken är framför allt att de ekonomiska och sociala förändringarna i samhället kräver samordnade insatser från samhällsorganens sida.

Trots att man inom länsförvaltningen vidtagit åtgärder i syfte att utveckla synsätt och metoder brister ofta samordningen när beslut skall verkställas. Denna bristande samordning kan leda till att olika insatser inte får önskvärt genomslag eller att de inte sammanfaller i tiden på ett nödvändigt sätt. Utan tillräcklig samordning kan det framför allt i gränsområdet mellan olika myndigheters ansvarsområde uppstå luckor, exempelvis i det arbete som syftar till att förbättra sysselsättning, service och miljö.

En utveckling av den statliga länsförvaltningens arbetsformer och organisation föreslogs i propositionen ske genom en försöksverksamhet, vars syfte var att klargöra hur en samordnad länsförvaltning kan bli effektivare än den gällande ordningen. Strävandena att utveckla den regionala statliga verksamheten avser enligt propositionen främst tre huvudområden:

– **Mer samlat uppträdande/Minskad sektorisering**

”Genom minskad sektorisering av de delar av länsförvaltningen som har uppgifter som anknyter till frågor om länets utveckling och framtid bör staten kunna uppträda mer samlat i kontakterna med allmänheten, kommunerna och näringslivet.”

– **Effektivare/Bättre samordning**

”Länsförvaltningen bör kunna bli effektivare genom att investeringar, administrativ service samt personella och andra resurser samordnas bättre.”

”Syftet med försöket är att förbättra utvecklingsarbetet och att genom ökad samordning i länsförvaltningen möjliggöra administrativa rationaliseringar och besparingar.”

– **Koncentration på utvecklingsfrågor/Större regional frihet**

”Länsstyrelsen får utifrån regionala behov i kontakt med de centrala myndigheterna större frihet i de regler som styr verksamhet och budget och kan därmed koncentrera sitt arbete på för länet viktiga utvecklings- och framtidsfrågor.” Med hänvisning till regeringens skrivelse om den offentliga sektorns förnyelse (skr 1984/85:202) sägs vidare att ”en viktig del av försöksverksamheten är att de centrala sektorsorganen i vissa fall minskar sin regel- och detaljstyrning, utan att målen för verksamheten för den skull går förlorade”.

Riksdagen biträdde propositionens förslag och antog den lag om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning som var en del av propositionen (BoU 3, rskr. 64).

Försöksverksamheten, som från början avsågs pågå under perioden den 1 juli 1986 – den 30 juni 1989, har förlängts att pågå till och med den 30 juni 1990. Försöket innebär att flertalet statliga uppgifter som rör länets utveckling och framtid samlats i en myndighet – länsstyrelsen. De berörda myndigheterna är, utöver länsstyrelsen, länsvägnämnden, länskolnämnden, lantbruksnämnden, fiskenämnden och länsbostadsnämnden. Dessutom har länsstyrelsens uppgifter på kommunikationsområdet vidgats. Samarbetet med länsarbetsnämnden har stärkts. Statistiska centralbyrån har förlagt en statistikfunktion till länsstyrelsen.

För att behålla ett starkt förtroendemannainflytande har vid sidan av styrelsen särskilda funktionsstyrelser (delegationer) inrättats. Delegationer finns för områdena skola, lantbruk, fiske, rennäring och bostadsförsörjning. För beredande uppgifter inom kommunikationsområdet finns ett kommunikationsråd.

Skälen för min bedömning: Syftet med försöksverksamheten var, som finansministern påpekade i proposition 1985/86:55 (s. 4), att pröva den närmare utformningen av en förändrad organisationsstruktur för den regionala statsförvaltningen.

I den tidigare nämnda utredningens uppdrag ingick särskilt att redovisa erfarenheterna från försöksverksamheten. Utredningen har gjort en noggrann prövning av förhållandena i länet och jag tillmäter dessa slutsatser stor betydelse. Liksom utredningen pekar de remissinstanser som tar upp frågan på svårigheterna att i en samlad bedömning i alltför hög grad utgå från försöksverksamheten. Jag vill dock särskilt notera att åtskilliga kritiska omdömen gäller frågor som i huvudsak rör sättet att genomföra försöket och inte reformen som sådan.

Även jag anser att erfarenheterna från försöket talar för att reformarbetet bör fortsätta. I vissa frågor har försöket dock endast gett begränsade erfarenheter, vilket bl. a. kan hänföras till försökets uppläggning. Det finns nämligen – just genom att det är ett försök – inslag som försvårat genomslaget för de bakomliggande idéerna. Sammantaget visar dock erfarenheterna att en samordning av ett flertal statliga länsfunktioner inom en myndighet fungerar väl och bidrar till ett mer samlat och probleminriktat arbetssätt. Vid ett allmänt genomförande av reformen bör dock vissa justeringar göras i förhållande till försöket i Norrbottens län.

Den gjorda utvärderingen utgör liksom utredningens förslag ett gott

underlag för en prövning av de justeringar som bör göras. Jag återkommer till erfarenheterna från försöket i anslutning till min behandling av reformens olika delar.

4 Motiv för en reform

Min bedömning: En genomgripande reformering av den regionala statsförvaltningen krävs för att den skall kunna leva upp till de krav som i dag ställs och framgent kommer att ställas. Reformen bör bl. a. bygga på att en ny länsstyrelse med bredare verksamhet än dagens bildas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med min.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser, bl. a. länsstyrelserna, biträder utredningens bedömning. Vissa menar dock att målen kan förverkligas på annat sätt än genom en sammanslagning av olika myndigheter.

Skälen för min bedömning: De motiv som utredningen framfört är grundläggande för en bedömning av en reformering av den regionala statsförvaltningen. Jag ställer mig i stort bakom utredningens motiv. Därtill vill jag anföra ytterligare skäl. Jag vill särskilt peka på det förhållandet att den statliga sektorn i takt med att den åtagit sig uppgifter inom alltfler samhällsområden också sektoriserats. För att tillgodose nya samhällsbehov har i många fall nya myndigheter inrättats. Denna sektorisering har på länsplanet lett till att staten finns representerad genom flera fristående myndigheter med ett eget, strikt ansvar. Sektoriseringen har motiverats av behovet av kraftsamling inom vissa områden. Detta har i viss mån skett på bekostnad av regional överblick, samordning och samlad slagkraft.

Starka skäl talar enligt min mening för att statens representation i länen nu bör förstärkas genom att en myndighet bildas som på ett allsidigt och kompetent sätt kan väga olika sektoriella intressen mot varandra och — inom ramen för gällande lagstiftning — ta hänsyn till regionala förhållanden. En sådan ny myndighet skall verka som ett sammanhållande regionalt statligt organ med ansvar för uppföljning och utvärdering av gjorda insatser från ett samlat regionalt perspektiv.

Länsstyrelsen fyller i viss mån denna roll redan i dag. Dock måste såväl länsstyrelsens verksamhetsområde som dess arbetsätt förändras för att den skall kunna leva upp till de nya krav som ställs.

De förändringar jag i det följande föreslår syftar därför till att bilda en ny myndighet som bättre än dagens länsstyrelse kan svara mot nuvarande och framtida krav och som bygger vidare på de tankar som låg till grund för 1971 års partiella omorganisation. Genom reformen markerades att länsstyrelsen som centrala uppgifter har att verka som drivande kraft i den regionala utvecklingen samt ta ett regionalt ansvar för den fysiska planeringen.

Inom det regionalpolitiska området har länsstyrelsen under 1970- och

1980-talen fått ytterligare uppgifter, bl. a. ansvaret för länsplaneringen. Sedan år 1982 har länsstyrelsen ett mer projektinriktat arbetssätt och genom ett brett kontaktnät verka för en regional utveckling.

Genom 1987 års reform av planlagstiftningen understryks länsstyrelsens roll som samordningsorgan för statliga intressen i fråga om fysisk planering och hushållning med naturresurser.

Det finns dock olika sätt på vilka 1971 års reform kan fullföljas. För vissa sektorer är de inbördes verksamhetssambanden i dag så starka att de motiverar att uppgifterna utförs inom en och samma organisation. I andra fall bör andra möjligheter övervägas. Däri delar jag remissinstansernas synpunkter att det noga måste prövas från fall till fall om en organisatorisk samordning är den lämpligaste formen eller om andra åtgärder kan leda till önskat resultat. Det är i första hand sådana samhällssektorer som har stor betydelse för regionens utveckling och som även har en stark och naturlig knytning till uppgifter som utförs inom dagens länsstyrelse som – tillsammans med dagens länsstyrelseverksamhet – organisatoriskt bör samordnas i en ny länsstyrelse.

En genomgripande förändring av den regionala statliga nivån får också konsekvenser för de centrala myndigheterna. En starkare regional nivå gör det möjligt för dessa att i högre grad styra via materiella regler och ekonomiska styrsystem, i stället för att i detalj styra hur uppgifterna verkställs. Genom att länsstyrelsen blir en mer allsidigt sammansatt myndighet bör det också vara möjligt att i högre grad delegera uppgifter till den regionala nivån.

Jag vill även betona att reformen inte får ses som ett alternativ till att ge kommunerna större beslutsbefogenheter. Syftet är i stället att genom en stärkt och slagkraftig regional statlig organisation få en ökad närhet till den lokala nivån. Detta synsätt avspeglas – vilket jag senare skall återkomma till – bl. a. i hur förtroendemannainflytandet bör organiseras i den nya länsstyrelsen. Ytterligare ett sätt för staten att öka tillgänglighet och förbättra servicen till medborgarna är att den nya länsstyrelsen får bättre möjligheter att bilda lokalkontor.

5 Regionala och nationella mål

Min bedömning: Det bör inom ramen för den nya länsstyrelsen garanteras arbets- och beslutsformer som gör det möjligt för myndigheten att tillvarata regionala mål inom de ramar som lagstiftningen medger.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med min.

Remissinstanserna: Det är i första hand berörda centrala verk som behandlar frågan om de nationella målen. Skolöverstyrelsen understryker vikten av att länsnivån tillförsäkras den resurs som erfordras för tillsyns-, uppföljnings- och utvärderingsuppgifter uttryckta i såväl kvantitativa som

kvalitativa termer. Fiskeristyrelsen tar särskilt upp behovet av att regionalt placerad personal i vissa fall måste arbeta över ett område som omfattar flera län.

Skälen för min bedömning: Dagens länsstyrelse har i huvudsak två uppgifter, dels att ge noggrann akt på länets tillstånd och behov samt främja länets utveckling och befolkningens bästa, dels att som allmän förvaltningsmyndighet svara för myndighetsutövning, tillsyn och rättstillämpning enligt ett flertal lagar. I detta arbete har länsstyrelsen att med beaktande av nationellt fastställda mål göra regionala avvägningar och därvid tillvarata statens intressen. Också inom länsnämndernas verksamhetsområden vägs regionala aspekter in i besluten. Det regionala sambandet upprätthålls bl. a. genom att landshövdingen är ordförande i flertalet nämnder eller genom formell och informell samverkan kring beslut och insatser. I den regionalpolitiskt motiverade projektverksamhet som länsstyrelsen bedriver deltar ofta länsnämnderna.

De båda nämnda uppgifterna – att verka utifrån ett enhetligt regionalt perspektiv och att svara för tillsyn och rättstillämpning – kommer även att finnas i den nya länsstyrelsen.

Genom att den nya länsstyrelsen skall svara för att det i de beslut den fattar tas hänsyn till regionala behov i den mån ett sådant utrymme finns i lagstiftningen bidrar den till att lagstiftningens intentioner fullföljs och att mer allsidigt belysta beslut fattas.

Under senare år har centrala myndigheter fått, som en allt viktigare uppgift, att följa upp och utvärdera de nationella målens genomslag och effekter. I detta arbete är en nära kontakt mellan alla berörda nivåer av grundläggande betydelse. Vikten av att centrala verk svarar för kompetensutveckling och kunskapsförmedling inom sitt ansvarsområde har också fått ökad betydelse.

Samverkan mellan centrala myndigheter och dagens länsstyrelse har till stor del formen av ett samarbete där information och kunskap utbyts och där det centrala verket tar sitt ansvar för kompetensutvecklingen. Utvärderingen av Norrbottenförsöket visar att kontakterna mellan de berörda centrala verken och den nya länsstyrelsen inte förändrats på något mer principiellt sätt. Jag vill dock understryka vikten av att samverkan mellan central och regional nivå även framgent måste fungera väl och att det är såväl de centrala verkens som länsförvaltningens ansvar att se till att detta samarbete fungerar.

Ett genomslag för de nationella målen kan även garanteras genom sättet att utforma förtroendemannaorganisationen. Ett annat sätt att garantera de nationella målens genomslag är att sektoransvariga verk, liksom i dag, medverkar vid tillsättningen av s. k. länsexperter. Jag återkommer till såväl förtroendemannaorganisationen som länsexperternas roll.

Sammanfattningsvis menar jag att de former som utredningen anvisar kan användas på sådant sätt att garantier skapas för att de nationella målen skall få genomslag. Jag avser att vid genomgången av de olika sektorerna peka på de metoder som har särskild betydelse för det specifika verksamhetsområdet. Utgångspunkten är dock att föreslagna metoder inte

6 Ny regional förvaltning – allmänna principer

Min bedömning: Olika metoder måste användas för att samordna den regionala statliga förvaltningen. Förutom genom organisatoriska förändringar bör samverkansformerna även i övrigt utvecklas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med min.

Remissinstanserna ställer sig i flertalet fall positiva till de av utredningen redovisade principerna.

Skälen för min bedömning: Jag anser, som tidigare framgått, att den regionala statliga förvaltningen behöver reformeras. Innan jag närmare går in på hur reformen bör utformas inom olika sektorer vill jag först i korthet redovisa dess grundläggande drag.

Ett centralt inslag i reformen är att organisatoriska förändringar görs. Syftet med detta är att de frågor som har stor betydelse för länets utveckling och framtid och som har en naturlig koppling till de verksamheter dagens länsstyrelse bedriver skall handhas av en och samma organisation – en ny länsstyrelse. Det är också viktigt att verksamheter av mer marginellt intresse för länets utveckling – och där lämpligt alternativ finns – handhas utanför den nya länsstyrelsen så att denna organisation inte i onödan tyngs av verkställighetsbeslut i ärenden som inte har direkt samband med dess huvuduppgift.

Reformen får dock inte stanna vid en förändrad organisation och därmed begränsas till ett mindre antal myndigheter. Minst lika viktigt är att arbetsformerna inom den regionala förvaltningen utvecklas. Det gäller både arbetsformer inom den nya länsstyrelsen och i dess förhållande till andra regionala intressenter. Utredningen pekar på att det i det stora flertalet län har skett en intensifierad samverkan mellan länsstyrelsen och andra regionalt och lokalt verksamma myndigheter och organ. En sådan samverkan kommer att ha minst lika stor betydelse i framtiden som den har i dag.

Jag förutsätter att ett väl utvecklat samarbete mellan den nya länsstyrelsen och andra länsmyndigheter kommer att finnas i framtiden. Denna samverkan bör dock kunna etableras utan några ytterligare författningsmässiga regleringar. I något fall kan dock en lagreglering underlätta ett samarbete. Bl. a. kan företrädare för olika, utanför den nya länsstyrelsen stående länsmyndigheter ges skyldighet att vara föredragande eller på annat sätt delta i ett ärendes handläggning i länsstyrelsen. I något fall kan det vara befogat att reglera ett samrådsförfarande. För länsstyrelsens kontakter med vägförvaltningen finns sådana regler redan i dag. Det är naturligt att även affärsverken får, på det sätt som prövats i Norrbottens län, en skyldighet att till länsstyrelsen anmäla investeringar eller andra förändringar som har regionalpolitisk betydelse.

Mitt förslag: I den nya länsstyrelsen skall ingå länsvägnämnden, länskskolnämnden, lantbruksnämnden samt den nuvarande länsstyrelsen. Dessutom skall ingå den del av länsbostadsnämndens verksamhet som avser bostadsförsörjning och annan samhällsplanering. I den mån en länsanknytning blir aktuell för fiskefrågorna skall den nya länsstyrelsen ansvara för dessa frågor.

I övrigt skall den nya länsstyrelsen få utvidgade befogenheter i vad avser kommunikationer, skogsvård och trafiksäkerhet. Dessutom föreslås ett utvecklat samrådsförfarande vad gäller arbetsmarknadsutbildning, beredskapsarbeten och vissa andra frågor som rör arbetsmarknaden.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sina huvuddrag med mitt.

Remissinstansernas uppfattning i denna fråga är splittrad. Flertalet anser dock att utredningens förslag bör genomföras.

Skälen för mitt förslag: I det uppdrag regeringen år 1983 gav till statskontoret angavs ett antal samhällsområden med särskild betydelse för länets utveckling och framtid och som därför kräver särskild samordning. De angivna områdena var: arbetsmarknad, sysselsättning, industri, näringsliv, energi, hushållning med mark och vatten, fysisk planering, bostadsförsörjning, vägbyggande, hälso- och miljöskydd, naturvård, lantbruk, skogsbruk, fiske och jakt samt skolväsendets utbyggnad och lokalisering.

De regionala statliga myndigheter som – förutom länsstyrelsen – i första hand berörs av reformarbetet är vägförvaltningen, länsvägnämnden, länskskolnämnden, lantbruksnämnden, skogsvårdsstyrelsen, fiskenämnden, länsarbetsnämnden samt länsbostadsnämnden.

Inget av de angivna områdena har sedan år 1983 minskat i betydelse på ett sådant sätt att de inte längre skulle vara aktuella i reformarbetet. Uppräknningen kan dock kompletteras med senare tillkomna eller förändrade verksamheter. Så har exempelvis uppgiften att regionalt väga samhällets insatser inom olika kommunikationsslag mot varandra tillkommit liksom att trafiksäkerhetsarbetet fått en ökad betydelse.

Försöksverksamheten i Norrbottens län syftar till att i detaljerna pröva omfattningen av en reform. Erfarenheterna är i dessa avseenden i huvudsak goda. Utredningen föreslår att de verksamheter som ingår i försöksverksamheten också skall omfattas av en nationell reform. I fråga om bostadsförsörjningen avviker dock mitt förslag från utredningens. En reform skulle enligt min mening vinna i slagkraft om endast de delar av länsbostadsnämndens verksamhet som rör bostadsförsörjningsprogram och annan samhällsplanering ingår i den nya länsstyrelsen. Dessutom vill jag erinra om att organisationen på fiskets område för närvarande är föremål för en översyn. I den mån översynen kommer fram till att en verksamhet med anknytning till länen blir aktuell bör den nya länsstyrelsen svara även för dessa frågor. I övrigt bör således i den nya länsstyrelsen

ingå länsvägnämnden, länskolnämnden, lantbruksnämnden och den nuvarande länsstyrelsen.

Härutöver kommer jag att lägga fram förslag som innebär att den nya länsstyrelsens möjligheter att påverka övriga för länets utveckling och framtid väsentliga frågor regleras på annat sätt än genom en organisatorisk samordning. Det gäller bl. a. frågor inom länsarbetsnämndens, skogsvårdsstyrelsens och trafiksäkerhetens områden. I denna del skiljer sig mina förslag delvis från den ordning som gällt under försöksverksamheten.

Jag skall i det följande presentera motiv och förslag för de olika sektorsområdena och därvid särskilt uppehålla mig vid de verksamheter inom vilka mer påtagliga förändringar föreslås. Därför behandlar jag i första hand de verksamheter som idag utförs inom de berörda länsnämnderna. Jag vill dock påpeka att det inom den nuvarande länsstyrelsen finns ärenden och uppgifter som inte direkt har beröring med den nya länsstyrelsens huvudfrågor. Sådan verksamhet bör, om lämpliga alternativ på sikt finns, föras från den nya länsstyrelsen. Jag behandlar i avsnitt 11 bl. a. frågan om ansvaret för fastighetsregistreringen, som är en fråga av denna typ.

De samhällsområden jag särskilt kommer att ta upp är utbildning, vari ingår arbetsmarknadsutbildning, kommunikationer, de areella näringarna samt fysisk planering och hushållning med naturresurser. Dessutom redovisar jag kortfattat förslag som rör beredskapsarbeten, statistik och social omvårdnad.

8 Utbildning

Mitt förslag: De uppgifter som i dag länskolnämnden ansvarar för skall utföras av den nya länsstyrelsen. Det nationella skolsystemets krav på en rikstäckande tillsyn, uppföljning och utvärdering gör att vissa särskilda lösningar måste genomföras beträffande utbildningsfrågorna i den nya länsstyrelsen.

I fråga om högskoleutbildningen skall den nya länsstyrelsen ha till uppgift att bidra med planeringsunderlag som kan användas av högskolemyndigheterna i deras arbete.

Den nya länsstyrelsens roll på arbetsmarknadsutbildningens område vidgas och förtydligas genom ett reglerat och utvecklat samrådsförfarande vid beslut om arbetsmarknadsutbildning som har långsiktig eller på annat sätt större betydelse.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort sett med mitt.

Remissinstanserna: Skolöverstyrelsen tillstyrker utredningens förslag under förutsättning att garantier skapas för att verkets nationella ansvar får ett konkret genomslag i den nya regionala organisationen och att sambandet mellan central och regional nivå inom det som i dag är den statliga skoladministrationen bevaras.

TCO och SACO/SR anser att länskolnämnderna bör behållas som självständiga länsorgan.

Enligt arbetsmarknadsstyrelsen bör länsarbetsnämnden ingå i det samråd som länsstyrelsen föreslås ha på utbildningsområdet. I detta samråd bör även den regionala AMU-myndigheten ingå i egenskap av den störste utbildningsanordnaren. Skolöverstyrelsen menar att länsstyrelsen bör ges ansvar för alla sådana utbildningsbeställningar som länsarbetsnämnden i dag svarar för.

Skälen för mitt förslag: Regeringen har i andra sammanhang uttalat att den regionala utbildningsplaneringen måste samordnas bättre. Uppdrag har också tidigare lämnats till länsstyrelserna med detta syfte. De samlade utbildningsresurserna har blivit ett allt viktigare instrument i den regionala utvecklingen. Länsstyrelserna har därför inom ramen för sitt regionala utvecklingsarbete i stor utsträckning engagerat sig i utbildningsfrågor, främst på högskolenivå. Ett väl fungerande utbildningssystem har i många län uppfattats som ett villkor för regionens överlevnad. Detta gör utbildningsfrågorna till en viktig uppgift för den myndighet som skall vara statens övergripande organ för samhällsplaneringen på länsnivån.

Stora krav kommer under 1990-talet att ställas på vidareutbildning av anställda. Kraven ställs på såväl företags och offentliga organs interna utbildning som på arbetsmarknadsutbildningen och det reguljära utbildningsväsendet, i synnerhet vuxenutbildningen och högskolan.

Dessa förändrade förhållanden gör det enligt min mening väsentligt för den nya länsstyrelsen, som på det regionala planet skall samordna de statliga insatserna för den regionala utvecklingen, ges goda möjligheter att delta i den utbildningsplanering som avser dess ansvarsområde.

Utbildningsplaneringen måste ur ett regionalt perspektiv behandlas som en del av utvecklingsplaneringen för länet. Det faktum att olika utbildningsformer i dag har olika huvudmän får inte hindra en rationell regional planering.

Jag går nu över till att i korthet beröra den nya länsstyrelsens arbete med skolfrågor, högskolefrågor och frågor som rör arbetsmarknadsutbildning.

När det gäller skolan ser jag väsentliga fördelar i att låta den nya länsstyrelsen överta de uppgifter som ankommer på länskolnämnderna. Detta kommer enligt min mening att skapa bättre möjligheter till en inomregional samordning, främst vad gäller den del av den nuvarande länskolnämndens område som omfattar planering, dimensionering och lokalisering.

Härutöver vill jag erinra om att riksdagen godkände förslagen till principiella riktlinjer för ansvarsfördelning och styrning på skolområdet (prop. 1988/89:4, UbU 7, rskr. 95). Beslutet innebär en övergång från ett huvudsakligen regelstyrt till ett mer målstyrt system som skärper kraven på de nationella målen och att uppgifterna får genomslag på den regionala nivån.

I kompletteringspropositionen 1989 (1988/89: 150 bil 7 s 1ff) har statsrådet Persson tagit upp frågan om den fortsatta utvecklingen av ungdomsskolan, bl. a. vad gäller förhållandet mellan stat och kommun. I propositionen aviseras ett omfattande översynsarbete under de närmaste åren. Som ett resultat av detta arbete kommer den framtida ansvarsfördelningen mellan

stat och kommun liksom ansvarsfördelningen mellan statliga organ på central och regional nivå att preciseras. Detta översynsarbete måste bedrivas i nära kontakt med arbetet att förbereda den nya länsstyrelsen.

Med hänsyn till den speciella situationen inom skolans område har utredningen föreslagit att en miniminivå av förvaltningsanslaget för tillsyn, uppföljning och utvärdering bör anges i regleringsbrevet för den nya länsstyrelsen. Jag delar utredningen bedömning att en sådan lösning kan vara motiverad. Jag avser att efter samråd med statsrådet Persson återkomma till regeringen i dessa frågor.

När det gäller högskoleutbildningen har dåvarande utbildningsministern i propositionen (1986/87: 127) om fortsatt decentralisering av högskolan (s 24) redovisat regeringens syn på samverkan mellan länsstyrelse och högskola. Det bör i enlighet med detta beslut åligga den nya länsstyrelsen att presentera underlag för högskolemyndigheternas planering. Fastare former för samarbetet mellan den nya länsstyrelsen och, i första hand, högskoleenheterna inom länet bör etableras. Av särskilt intresse är att samverka om utbildningar av stort värde ur ett regionalt perspektiv.

Som jag tidigare antytt finns det viktiga kopplingar mellan arbetsmarknadsutbildningen och det övriga skolväsendet. Den nya länsstyrelsen bör därför ha en roll som samordnare av alla de utbildningar som bedrivs i länet. Jag anser att den nya länsstyrelsen måste disponera instrument som kan ge önskat resultat.

För att få avsedd effekt måste arbetsmarknadsutbildningen kunna sättas in med kort planeringstid. Den kännetecknas av snabb anpassning och stor flexibilitet för att lösa såväl den enskildes som arbetsmarknadens behov. En väl utvecklad och genomförd samordning av de utbildningar som bedrivs i länet är dock av stor betydelse inte bara ur ett regionalt perspektiv utan även från resurssynpunkt. För att uppnå en önskvärd samordning av utbildningsresurserna i ett län bör därför ett reglerat samrådsförfarande ske beträffande sådan arbetsmarknadsutbildning som är av mer långsiktig karaktär eller som på annat sätt är av stor betydelse. Detta samråd bör ske med deltagande av bl. a. länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och regionala AMU-myndigheten. Det bör ankomma på regeringen att utforma de närmare föreskrifterna om detta samrådsförfarande.

Mitt förslag: Den nya länsstyrelsen får ett vidgat ansvar inom kommunikationsområdet i vid mening. Den skall ha ett sammanhållet ansvar för såväl beredning som beslut som rör investeringar i regionala trafikanklägningar.

Länsvägnämndens uppgifter skall ingå i den nya länsstyrelsen som också får ett vidgat ansvar inom trafiksäkerhetens område.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget. Vägverket godtar att den administrativa kansliroll som vägförvaltningen haft vid handläggningen av länstrafikanläggningsplanerna flyttas över till länsstyrelsen, om effektiviteten därmed ökas. Denna nya roll påverkar enligt verket dock inte vägförvaltningarnas resurs- eller kompetensbehov.

Skälen för mitt förslag: En mycket stor samstämmighet råder i uppfattningen att den nya länsstyrelsen måste ha en central roll på kommunikationsområdet i vid mening.

Av bl. a. utvärderingen av försöksverksamheten i Norrbottens län framgår att den där inrättade kommunikationsfunktionen starkt bidragit till att stärka länsstyrelsens möjligheter att spela en aktiv roll inom området. Funktionen har också inneburit ett viktigt kompetenstillskott till länsstyrelsen och länet. I utvärderingen betonas länsstyrelsens roll som "neutral" part.

Investeringar i infrastrukturen är ett centralt instrument inom regionalpolitiken, inte minst när det gäller investeringar i trafikanklägningar. Genom 1988 års trafikpolitiska beslut betonades det regionala perspektivet, bl. a. genom att länsstyrelserna fick i uppgift att fastställa investeringsplaner. Vidare framgår av den trafikpolitiska propositionen att om vägverket och länsstyrelsen inte är överens om innehållet i planen skall regeringen besluta om fastställelse. Vägförvaltningen svarar för beredningsarbetet.

Jag föreslår att den nya länsstyrelsens roll förstärks såtillvida att den även får beredningsansvaret för investeringar i länstrafikanlägningar. I en sådan beredning krävs ett nära samarbete med representanter för olika kommunikationsslag. De närmare formerna för detta samarbete bör varje länsstyrelse själv få välja. Avsikten är emellertid inte att länsstyrelsen skall överta den expertfunktion som exempelvis vägverket och banverket i dag fullgör inom sina respektive områden. Länsstyrelsens roll bör vara samordnarens. Dock instämmer jag i banverkets synpunkt att vägverket inte bör ha någon särställning i detta sammanhang.

För att understryka den nya länsstyrelsens roll inom kommunikationsområdet erinrar jag om mitt förslag att ge de affärsdrivande verken samma skyldighet som statliga myndigheter i övrigt har att anmäla investeringar och andra förändringar av regionalpolitisk betydelse.

I de fall då den nya länsstyrelsen har att fatta beslut i vägfrågor bör det ske som nu efter föredragning av vägdirektören i den mån frågorna inte delegerats till vägförvaltningen. I frågor om länstrafikanlag och andra

frågor som innebär en prioritering mellan olika kommunikationsslag bör länsstyrelsens expert i kommunikationsfrågor vara föredragande.

Den ändrade arbetsfördelningen mellan länsstyrelsen och vägförvaltningen aktualiserar resursfrågan. Länsstyrelsen behöver bygga upp en delvis ny kompetens och tar samtidigt över vissa uppgifter från vägförvaltningen. Denna kompetensuppbyggnad kan vara möjlig att åstadkomma med hjälp av det resursutrymme som frigörs till följd av avregleringen av den yrkesmässiga trafiken. Jag avser att efter kontakt med kommunikationsministern återkomma med förslag i detta avseende.

Den nya länsstyrelsen bör få en mer markerad roll på trafiksäkerhetens område, bl. a. genom att fungera som regional samordnare av olika organs insatser för trafiksäkerhetens främjande, men också genom att beslutsfunktioner förs över från trafiksäkerhetsverket.

Liksom trafiksäkerhetsverket anser jag att den nya länsstyrelsens regionala ansvar för trafiksäkerhetsfrågorna inte får hindra att verket har en egen regional organisation för uppgifter såsom förarprov, fordonskontroll och annan teknisk verksamhet.

Jag vill också stryka under att den nya länsstyrelsens roll inom kommunikationsområdet inte enbart skall omfatta väg- och trafiksäkerhetsfrågor utan även avse exempelvis luft- och sjöfart och post- och telekommunikationer.

De nya uppgifterna påverkar även formerna för förtroendemannamedverkan. I Norrbottens län finns ett kommunikationsråd som i motsats till funktionsstyrelserna enbart är rådgivande och beredande. I och med att den nya länsstyrelsen får en mer markerad roll inom kommunikationsområdet bör en kommunikationsnämnd inrättas. En sådan nämnd, som bör likställas med övriga nämnder, bör även fullgöra de uppgifter som i dag ankommer på länsvägnämnden. Jag återkommer till denna fråga i avsnitt 13.

10 De areella näringarna

Mitt förslag: Lantbruksnämndens nuvarande uppgifter skall ingå i den nya länsstyrelsen. Verksamhetens inriktning och omfattning läggs närmare fast i den till våren 1990 aviserade livsmedelspolitiska propositionen.

I den mån det inom den framtida fiskeadministrationen finns en länsanknytning skall den nya länsstyrelsen svara för verksamheten.

Den nya länsstyrelsen skall vara beslutande i viktiga övergripande skogliga frågor som rör markanvändningen och naturvård. Länsjägmästaren föredrar dessa ärenden i länsstyrelsen.

10.1 Lantbruket

Utredningens förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med mitt.

Remissinstanserna: De centrala myndigheterna samt berörda organisa-

tioner inom lantbrukets område avvisar utredningens förslag, medan länsstyrelserna delar utredningens uppfattning.

Skälen för mitt förslag: Lantbruket och landsbygdens utveckling är av stor betydelse för länen. Som bl. a. lantbruksstyrelsen framhåller i sitt remissvar har det inom lantbruksverket gjorts stora insatser, inte minst inom ramen för rådgivningen, för att bredda möjligheterna till en utkomst i glesbygden och att hålla landsbygden levande. Med denna inriktning har lantbruksnämndernas verksamhet fått allt större anknytning till länsstyrelsernas, som bl. a. genom glesbygdssöd och andra regionalpolitiska insatser arbetar för samma mål. I de flesta län har också ett nära samarbete utvecklats bl. a. genom att lantbruksnämnden tilldelats beslutanderätt över en del av glesbygdsmedlen. Det finns enligt min mening goda skäl att utveckla detta samarbete. Stora vinster kan göras genom att ge en ny länsstyrelse möjlighet att mer samlat arbeta för landsbygdens utveckling.

Det finns också andra kopplingar mellan dagens länsstyrelse och lantbruksnämnden som motiverar att de förs samman i en och samma organisation.

Grunden för de areella näringarna är tillgången till mark och vatten. Ett väsentligt inslag i den hittillsvarande livsmedelspolitiken är att förbättra fastighetsstrukturen och främja företagsutvecklingen inom dessa näringar. Åtgärder på detta område har emellertid betydelse även för den regionala utvecklingen och för hushållningen med naturresurser. En viktig uppgift för den framtida länsstyrelsen är därför enligt min mening att ha ansvaret för en ändamålsenlig markanvändning i länet med beaktande av de mål som statsmakterna ställt upp. För att kunna uppfylla ansvaret krävs både helhetssyn och kunnande.

Vid beslut om användning av mark- och vattenresurserna skall hänsyn tas till många olika intressen. I åtskilliga fall berörs bl. a. jordbruket, skogsbruket, fisket, jakt- och viltvården och i förekommande fall renskötsel. Det är angeläget att den nya länsstyrelsen har en bred kompetens inom dessa områden när övergripande frågor om markanvändningen behandlas. Lantbruksnämndens personal besitter en betydande sådan kompetens.

För att få en levande och fungerande landsbygd behövs en omsorgsfull planering och en väl utbyggd infrastruktur. Det är därför viktigt att planeringen för landsbygdens utveckling utformas i samverkan mellan stat och kommun och att den sker som ett led i den samlade samhällsplanering som tar sikte på en balanserad regional utveckling och en långsiktigt god hushållning med naturresurserna.

Som lantbruksstyrelsen påpekar finns det starka samband mellan lantbruksnämndernas myndighetsutövning och den rådgivning nämnderna bedriver. Jag anser det därför inte vara möjligt att skilja rådgivningen från den övriga verksamheten. Lantbruksnämnden bör därför i sin helhet ingå i den nya länsstyrelsen.

Jag vill dock samtidigt slå fast att de centrala målen för jordbrukspolitiken måste få fullt genomslag i riket oavsett vilken organisation som får ansvaret för att genomföra den. Regeringen avser att under våren 1990 förelägga riksdagen en proposition om en ny livsmedelspolitik. Ett bered-

ningsarbete med denna inriktning pågår för närvarande inom den livsmedelspolitiska arbetsgruppen i jordbruksdepartementet. Arbetet med att låta konsekvenserna av en sådan omläggning slå igenom snabbt och enhetligt i hela landet kommer att prioriteras. Den regionala nivån kommer att ha en nyckelroll för möjligheten att genomföra den nationella livsmedelspolitiken.

För att lyckas med arbetet torde, även om den nya politiken inte formulerats, omfattande åtgärder komma att krävas från de myndigheter som skall genomföra den. En stark ledning av arbetet krävs. Det är i det läget nödvändigt att lantbruksstyrelsen ges rätt att – inom de av statsmakterna fastlagda nationella målen – styra och följa verksamheten ute i landet. Lantbruksfrågorna bör således ägnas särskild uppmärksamhet i dessa avseenden. Detta kan ske på flera sätt.

Det är enligt min mening nödvändigt att hithörande frågor under omställningsperioden ges särställning inom den nya länsstyrelsen. Jag anser det således naturligt att lantbruksstyrelsen under de första åren ges rätt att, inom de av statsmakterna angivna målen, utfärda riktlinjer för de nya länsstyrelserna när det gäller genomförandet av den nya politiken. Lantbruksstyrelsen bör också på andra sätt kunna följa och påverka genomförandet av den nya politiken, exempelvis i form av en rättighet att föra eventuella tolkningstvister mellan en länsstyrelse och lantbruksstyrelsen till regeringen. Dessa frågor bör särskilt uppmärksammas i samband med att den till våren 1990 aviserade propositionen om en ändrad livsmedelspolitik läggs fram.

Det är också troligt att en ny livsmedelspolitik får konsekvenser för fördelningen i riket av de resurser som skall användas för dess genomförande. Den flexibilitet i lantbruksnämndernas organisation som finns i dag måste därför bevaras under omställningsperioden. Lantbruksstyrelsen måste liksom hittills ha möjligheter att disponera de personella resurserna på ett så effektivt sätt som möjligt. Detta innebär att möjlighet måste finnas att omfördela personella resurser mellan länen och mellan lantbruksenheterna och central myndighet även vad gäller relativt omfattande verksamheter. Inriktningen av en sådan omfördelning bör behandlas efter det att propositionen om ändrad livsmedelspolitik har lagts fram.

Lantbruksnämnderna har idag rätt att utnyttja sina intäkter i sin verksamhet. Detta system har varit av stor betydelse för verksamheten vid nämnderna. Enligt min mening bör ett motsvarande system gälla för lantbruksfunktionen i den nya länsstyrelsen.

Mitt förslag innebär för de nordligaste länens del att även rennäringsfrågorna kommer att handhas av den nya länsstyrelsen. Dessa frågor har stor regional betydelse, inte minst när det gäller markanvändningen.

10.2 Fisket

Utredningens förslag: Överensstämmer i allt väsentligt med mitt.

Remissinstanserna: Fiskeristyrelsen vill helst behålla en sammanhållen fiskeridadministration, men om en samordnad länsförvaltning genomförs

är det enligt fiskeristyrelsen viktigt att även fiskefrågor handhas inom den nya organisationen och att fiskets intressen inte underordnas lantbrukets.

Skälen för mitt förslag: Jag delar utredningens uppfattning att fiskefrågorna har många kopplingar till de verksamheter som länsstyrelsen ansvarar för. Det är därför i och för sig naturligt att fiskenämnderna ingår i den nya länsstyrelsen. Denna uppfattning delas för övrigt av fiskeristyrelsen om man av andra skäl än fiskeripolitiska anser att förslaget om en samordnad länsförvaltning skall genomföras.

Den pågående översynen av fiskeprisregleringen kan emellertid komma att föreslå betydande förändringar i prisregleringen av fisket. Som en följd av den översynen kan det därför tänkas att organisationen på det fiskeadministrativa området bör utformas på ett annat sätt än idag. En ökad kommunalisering av uppgifterna kan inte uteslutas och vissa frågor kan eventuellt föras till central nivå. Den anknytning som idag finns till länen är således inte självklar. I den mån en sådan länsanknytning blir aktuell bör den nya länsstyrelsen ansvara för uppgifterna.

10.3 Skogsbruket

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Skogsstyrelsen, liksom domänverket, instämmer i utredningens förslag.

Skälen för mitt förslag: En viktig uppgift för skogsvårdsstyrelserna är att utöva tillsyn, bl. a. genom inventeringar av skogens tillstånd. Dessa inventeringar är av stort värde för länsstyrelsernas planering.

Skogsvårdsstyrelsernas volymmässigt största verksamhet är emellertid uppdragsverksamheten. Denna avser dels skogsvård, framför allt på beställning av länsarbetsnämnden och av enskilda skogsägare, dels naturvård på uppdrag av främst länsstyrelsen.

En annan verksamhetsgren är frö- och plantproduktionen, vilken bedrivs på affärsmässiga grunder utan någon form av samhällsstöd. Skogsvårdsstyrelsen är huvudman för plantskolorna i länet.

Enligt utredningen är en så stor del av skogsvårdsorganisationens verksamhet ren produktion att det inte finns skäl att föreslå att skogsvårdsstyrelsen eller del av verksamheten skall föras in i länsstyrelsen. För att den skogliga kompetensen ändå skall tillgodogöras, föreslår utredningen att länsstyrelsen får besluta i viktiga övergripande skogliga frågor som rör markanvändning och naturvård samt att länsjägmästaren skall föredra dessa ärenden i länsstyrelsens styrelse.

Den av utredningen föreslagna ordningen är enligt min mening en lämplig avvägning mellan de olika intressen skogsvårdsstyrelsen står för. Jag föreslår därför att utredningens förslag, som bl. a. biträds av skogsstyrelsen, genomförs.

11 Fysisk planering och hushållning med naturresurser

Mitt förslag: Länsstyrelsen har viktiga uppgifter i frågor om samhällsbyggande och om användning av mark och vatten. Den nya länsstyrelsen får ansvar för frågor som i dag länsbostadsnämnden ansvarar för och som rör kommunala bostadsförsörjningsprogram och annan samhällsplanering.

En klarare ansvarsfördelning gentemot lantmäteriet föreslås.

11.1 Fysisk planering och bostadsförsörjning

Utredningens förslag avviker delvis från mitt. Utredningen föreslår att länsbostadsnämndernas samtliga uppgifter bör utföras av den nya länsstyrelsen. Att på sikt inrymma den löpande låneförvaltningen, som betecknas som en artfrämmande verksamhet, i en ny länsstyrelse är dock inte självklart. Därför förutsätter utredningen att förändringen kan genomföras på ett sådant sätt att den inte hindrar andra lösningar för den löpande låneförvaltningen.

Remissinstanserna: Plan- och bostadsverket framhåller att en organisatorisk samordning mellan länsbostadsnämnderna och länsstyrelserna kan ske tidigast i mitten av 1990-talet. Även Statens bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB) ifrågasätter om länsbostadsnämnderna skall ingå i en samordnad länsförvaltning.

Skälen för mitt förslag: Genom naturresurslagen och plan- och bygglagen har reglerna om samhällets kontroll över användningen av mark och vatten moderniserats på väsentliga punkter. Kommunernas inflytande över lokala miljöfrågor har stärkts samtidigt som länsstyrelserna fått ett vidgat ansvar för att tillvarata övergripande nationella och regionala intressen i markanvändnings- och naturresursfrågor. Genom plan- och bygglagen är länsstyrelsen huvudansvarig för information till kommunerna beträffande såväl planer som tillståndsbeslut. Det ingår i länsstyrelsens samordningsansvar att leda den regionala statliga förvaltningens arbete med att ta fram kunskapsunderlag för naturresurslagens tillämpning. Bland länsstyrelsens obligatoriska uppgifter ingår att yttra sig över kommunernas översiktsplaner och att svara för den statliga kontrollen över områden av riksintresse m. m. I detta arbete krävs att länsstyrelsen har ett brett kontaktnät.

Vissa verksamheter som nu utförs utanför länsstyrelsen har så starka kopplingar till länsstyrelsens roll enligt den nya planlagstiftningen att de motiverar att uppgifterna utförs inom en och samma organisation. Detta gäller bl. a. delar av den nuvarande lantbruksnämndens verksamhet, men också den del av länsbostadsnämndens verksamhet som avser bostadsförsörjningsprogram och annan samhällsplanering.

Länsstyrelsens roll inom den fysiska planeringen innebär en sammanvägning av många intressen. En avsikt med reformen är att samla fler

samhällssektorer som är av stor betydelse för den fysiska planeringen i den nya länsstyrelsen. Sådana områden är exempelvis miljöskydd, naturvård, kulturmiljövård, jordbruk, kommunikationer och bostadsförsörjning. För att väga olika sektorsintressen mot varandra bör det inom den nya länsstyrelsen finnas en särskild nämnd för fysisk planering. Jag återkommer till nämndens uppgifter i avsnitt 13.

En grundprincip i 1971 års länsstyrelsereform var att inget sektorsintresse skulle överordnas något annat. Detta synsätt har särskild betydelse inom den fysiska planeringen och innebär att former måste skapas som ger olika sektorsintressen likartade möjligheter.

Det fristående bostadsfinansieringsbolaget, SBAB, har fått i uppgift att administrera och förvalta de statliga bostadslånen. Genom det avtal som inom kort planeras att slutas mellan SBAB och plan- och bostadsverket kommer länsbostadsnämnderna på SBAB:s uppdrag att svara för förvaltningen av lånen under avtalsperioden.

Utredningen har, liksom remissinstanserna, utgått från att det i dagsläget inte skulle vara möjligt att dela upp länsbostadsnämndernas uppgifter på flera myndigheter. Samtidigt som det obestridligt finns ett nära samband mellan länsstyrelsens uppgifter inom den fysiska planeringen och den planerande delen av länsbostadsnämnden kan det slås fast att låneförvaltningen är en för den nya länsstyrelsen — för att använda utredningens ord — artfrämmande uppgift.

Länsbostadsnämndens uppgift att bevilja lån och bidrag, har kopplingar både till de planerande uppgifterna och till låneförvaltningen. I några fall har lånebeviljningen regionalpolitisk betydelse, men oftast innebär den ett tillämpande av ett regelsystem med få möjligheter till avvikelser på regionala grunder.

Enligt min mening bör de frågor som för närvarande handläggs inom länsbostadsnämnden och som rör kommunala bostadsförsörjningsprogram och annan samhällsplanering utföras inom ramen för den nya länsstyrelsen. Dessa uppgifter utgör resursmässigt en relativt liten del av länsbostadsnämndens verksamhet. Frågor som rör lånehanteringen bör utföras utanför den nya länsstyrelsens ram. Det är angeläget att utveckla samarbetsformerna inom bostadsförsörjningen mellan olika berörda parter.

Under förberedelserna inför reorganiseringen av den regionala statliga förvaltningen måste en precisering — utefter de här angivna riktlinjerna — av uppgiftsfördelningen mellan olika regionala organ ske. I sammanhanget bör också resursfördelningen behandlas.

11.2 Lantmäteriet

Utredningen tar inte ställning i frågan om lantmäteriets framtida organisation, men menar att utgångspunkten för kommande beslut bör vara att lantmäteriet har en länsvis representation.

Remissinstanserna: Lantmäteriverket anser att länsstyrelsens lantmäterierheter i sin helhet bör föras över till lantmäteriet liksom anslagsmedlen

för fastighetsregistreringen. Vidare föreslår verket att lantmäteriet får anslagsmedel mot att det åläggs att tillhandahålla kompetens och resurser för länsförvaltningens behov och att inrätta en organisationsenhet i varje residensstad med huvuduppgift att tillhandahålla länsförvaltningen service. Chefen för denna enhet bör åläggas att vara föredragande i länsstyrelsen på motsvarande sätt som gäller vägdirektören.

Skälen för mitt förslag: Formerna för samarbete mellan lantmäteriet och länsstyrelserna har ingående diskuterats på senare år. Det förslag jag här lägger fram bygger på den förutsättning som utredningen angav, nämligen att lantmäteriorganisationen måste ha en länsvis förankring.

Liksom inom länsbostadsnämndens område är det endast en mindre del av den verksamhet som bedrivs av länsstyrelsens lantmäterienhet som har betydelse för den nya länsstyrelsens roll, framför allt inom den fysiska planeringen. Denna del kan uppskattas till betydligt mindre än hälften av dagens lantmäterienhet och omfattar främst bevakning av allmänintresset i fastighetsbildningsförrättningar och initiativ till förrättningar samt att biträda med lantmäterikunskap i länsstyrelsens verksamhet. Dessa uppgifter bör enligt min mening förbli inom länsstyrelsen. Däremot bör den statliga fastighetsregistreringen kunna flyttas från länsstyrelsen till lantmäteriets överlantmätarmyndighet.

Den nya länsstyrelsen bör tilldelas medel för att kunna fullgöra sina kvarvarande uppgifter inom lantmäteriområdet, antingen genom att själv anställa personal eller, vilket jag förutsätter blir normalfallet, köpa tjänsterna från lantmäteriet.

Uppdelningen innebär att överlantmätaren enbart blir chef inom lantmäteriet. Därmed försvinner den dubbelroll han i dag har. Länsstyrelsen bör dock ges möjlighet att kunna anlita honom som föredragande. Den föreslagna ordningen bör ge större klarhet i lantmäteriets verksamhet inom länet.

Jag vill betona att förslaget bygger på att det i varje län skall finnas en under lantmäteriverket direkt ansvarig chef med uppgift att ansvara för den lokala lantmäteriverksamheten i länet och att verka för samordning mellan lantmäteriets verksamhet och andra verksamheter i länet.

12 Vissa övriga sektorer

Vid sidan av den genomgång jag gjort i de närmast föregående avsnitten vill jag här i korthet kommentera ytterligare några områden.

12.1 Beredskapsarbeten m. m.

Mitt förslag: Länsstyrelsen ges inflytande över alla beslut om beredskapsarbeten av investeringskaraktär som har regionalpolitisk betydelse.

I den mån arbetsmarknadspolitiska medel beviljas och där en regional flexibilitet i utnyttjandet av medlen finns garanteras ett inflytande från den nya länsstyrelsens sida.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort med mitt.

Remissinstanserna: Arbetsmarknadsstyrelsen biträder utredningens förslag. Några remissinstanser anser att reformen även borde omfatta länsarbetsnämnden i dess helhet.

Skälen för mitt förslag: Några remissinstanser har föreslagit att länsarbetsnämnden borde ingå i den nya länsstyrelsen. För egen del anser jag att dess uppgifter är av den arten att den inte bör inordnas i den nya länsstyrelsen. I stället bör ett väl utvecklat samarbete mellan den nya länsstyrelsen och länsarbetsnämnden etableras. Detta gäller såväl inom arbetsmarknadsutbildningen, som jag behandlade i avsnitt 8, som beredskapsarbetena och vissa andra uppgifter inom länsarbetsnämnden.

Enligt förordningen (1987:411) om beredskapsarbeten får ett större byggnads- eller anläggningsarbete (s. k. investeringsarbete) anordnas som beredskapsarbete endast om länsstyrelsen godkänt det från regionalpolitiska och andra samhällseliga synpunkter. Under senare år har emellertid beredskapsarbetena ändrat karaktär och avser i minskad omfattning större investeringar. Dessa investeringar har dock ofta stor betydelse ur regionalpolitisk synvinkel, varför länsstyrelsens roll i detta sammanhang är av avgörande betydelse. För att stärka den nya länsstyrelsens inflytande bör den därför ges möjlighet att godkänna inte bara större investeringar utan alla beredskapsarbeten av investeringskaraktär innan länsarbetsnämnden beslutar om dess genomförande. Även i andra fall kan ett beslut av länsarbetsnämnden ha regionalpolitisk betydelse. Också i dessa frågor krävs ett väl utvecklat samarbete mellan den nya länsstyrelsen och länsarbetsnämnden. Former för detta samarbete bör på lämpligt sätt regleras av regeringen.

12.2 Statistik

Min bedömning: Det är viktigt att statistiska centralbyrån fullföljer sina planer på en regionalisering av delar av sin verksamhet.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med min.

Statistiska centralbyrån redovisar i sin rapport "SCB fram till 1993" följande ståndpunkt:

"Verkets bedömning är att sådana kontor kan få stor betydelse för det statliga statistiksystemets effektivitet. De kan bidra till att förbättra användningen av den officiella statistiken och därmed öka utbytet av den stora informationskälla som nu mest används centralt. Den regionala närvaron kan också förbättra insamlingsklimatet i utsatta områden och underlätta intervjuarnas arbete i deras kontakter med allmänheten. Verket avser att söka regional finansiering för sådana kontor och i mån av ökat rationaliseringsutrymme vid oförändrad anslagsnivå själv bidra med investeringar under perioden."

Remissinstanserna är positiva till utredningens förslag.

Skälen för min bedömning: Liksom bl. a. statistiska centralbyrån och

utredningen kan jag konstatera att det finns ett stort värde i en decentralisering av SCB:s verksamhet. SCB har i sin rapport inför budgetperioden 1990/91-1992/93 anfört att verket avser att om möjligt inrätta ytterligare lokalkontor. Antalet kontor är beroende av bl. a. budgetmedel eller extern finansiering. Jag anser att verkets avsikter i dessa avseenden har en lämplig inriktning, varför jag inte nu ser någon anledning till ytterligare åtgärder från statsmakternas sida.

12.3 Social omvårdnad

Mitt förslag: Den sociala omvårdnaden skall som sektor inom den nya länsstyrelsen behandlas på samma sätt som övriga sektorsintressen.

Det förslag den särskilde utredaren lämnat i denna del överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna instämmer i utredarens förslag i denna del. Socialstyrelsen anser bl. a. att det bör finnas en särskild socialtjänstnämnd vid länsstyrelsen. Några remissinstanser betonar att länsstyrelserna skall ha stor frihet att själv välja sin organisation.

Skälen för mitt förslag: Flertalet av de frågor den särskilde utredaren behandlat kommer att beredas vidare i andra sammanhang. Den fråga som här är av intresse är hur området social omvårdnad behandlas inom den nya länsstyrelsen.

Utredarens förslag att den sociala funktionen skall bilda en egen enhet har mist en del av sin aktualitet genom det förslag jag senare återkommer till. Däremot anser jag att det är viktigt att den sociala sektorn behandlas likvärdigt med övriga sektorintressen. Formerna för detta återkommer jag till i avsnitt 14. Som framgår av avsnitt 13 är jag inte beredd att föreslå en särskild socialtjänstnämnd.

13 Förtroendemannamedverkan

Mitt förslag: Det är viktigt att den nya länsstyrelsen får ett starkt förtroendemannainflytande. Detta säkras genom att det vid sidan av länsstyrelsens styrelse finns obligatoriska nämnder. Dessa är: utbildningsnämnd, nämnd för fysisk planering, lantbruksnämnd, kommunikationsnämnd och miljönämnd.

Nämnderna skall ha elva ledamöter. Landshövdingen är i normalfallet ordförande. Av övriga ledamöter utses fem av landstinget och fem av regeringen.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med mitt. Utredningen föreslår att förtroendemannaorganisationen kompletteras med både beslutande och rådgivande nämnder.

Remissinstanserna: Länsstyrelserna betonar i flertalet fall styrelsens roll och vill i övrigt ha möjlighet att anpassa nämndorganisationen till de regionala förutsättningarna. De centrala verk som uttalat sig i frågan förordar att även den verksamhet som de själva representerar skall behandlas i en nämnd.

Skälen för mitt förslag: Den regionala förvaltningen utmärks av ett starkt förtroendemannainflytande. Länsnämnderna har sedan starten letts av förtroendemän och vid länsstyrelserna inrättades styrelser år 1971. Förtroendemännens medverkan i de regionala myndigheterna har varit av stort värde. De har tillfört dem sakkunskap och medborgerligt omdöme och medverkat vid utvecklingen och inriktningen av myndigheternas verksamhet. Genom förtroendemännens medverkan har också besluten kunnat förankras hos skilda intressenter.

Jag anser att det är av stor betydelse för den nya länsstyrelsen att få en stark förtroendemannamedverkan. Detta har varit en av utgångspunkterna för reformarbetet och utredningens förslag utgår från detta synsätt. Utredningens förslag är enligt min mening väl avvägda när det gäller strukturen för förtroendemännens medverkan.

13.1.1 Styrelsen

I framtiden kommer, som utredningen föreslår, den nya länsstyrelsens styrelse att vara det viktigaste forat för förtroendemannainflytande i länsstyrelsen. Styrelsens kanske viktigaste uppgift är enligt min mening att vara ett strategiskt organ med ansvar för planering och inriktning av länsstyrelsens verksamhet. Den bör bl. a. fastställa myndighetens grundläggande syn på utvecklingen i länet, följa verksamheten inom länsstyrelsen och ta ställning till planer eller program för arbetet. Den bör också med hänsyn till den nya länsstyrelsens uppgifter, som i stor utsträckning går ut på att väga samman olika allmänintressen, ha en mer framträdande roll än andra verksamhetsstyrelser och fatta beslut i fler frågor som rör myndighetens verksamhet.

De beslut som bör fattas av styrelsen är i huvudsak de som i dag åvilar styrelsen inom den nuvarande länsstyrelsen. Därutöver bör den avgöra frågor av större vikt inom de verksamheter som nu finns inom länsnämndernas område. Styrelsen bör även avgöra de för länets utveckling särskilt viktiga frågorna inom skogsvårdens och arbetsmarknadspolitikens område. Beslutsbefogenheterna bör anges mer i detalj i instruktionen.

Det faktum att remisser inte längre skall beslutas av styrelsen har kommenterats av vissa remissinstanser. Jag finner inget skäl för att på denna punkt avvika från de ställningstaganden som gjorts med anledning av verksamhetsbeslutet.

13.1.2 Nämnderna

För att behålla en stark medverkan av förtroendemän har utredningen föreslagit att det utöver en styrelsen också bör inrättas ytterligare förtroendemannaorgan, kallade nämnder. Förslaget grundas på försöksverksamheten i Norrbottens län där den breddade förtroendemannamedverkan utfallit väl, men kan utvecklas genom att fler nämnder inrättas och att dessa väljs på annat sätt än under försöket. Vid sidan av de beslut av översiktlig och inriktande karaktär, som styrelsen bör fatta, kommer det i den nya länsstyrelsen att finnas andra ärenden och frågor i vilka medverkan av förtroendemän är lämplig. Därför behövs i den nya länsstyrelsen andra förtroendemannaorgan än länsstyrelsens styrelse.

Mot denna bakgrund anser jag, liksom utredningen, att det vid sidan av styrelsen normalt bör finnas fem nämnder, nämligen utbildningsnämnd, nämnd för fysisk planering, lantbruksnämnd, kommunikationsnämnd och miljönämnd. Till detta kommer i vart och ett av de tre nordligaste länen en rennäringnämnd.

Jag har, liksom utredningen, betecknat förtroendemannaorganen utöver styrelsen som nämnder. Med detta vill jag markera att nämnderna inte skall verka på delegation av styrelsen och att de vid sidan av att vara rådgivande organ även har beslutsbefogenheter. I enlighet med verkledningsbeslutet bör nämndernas beslutskompetens anges i instruktionen. Jag vill ändå i korthet redogöra för de uppgifter jag anser att de skilda nämnderna bör få.

I utbildningsnämnden bör – förutom de ärendegrupper som behandlas i den nuvarande länskolnämnden – även frågor som rör högskolan och arbetsmarknadsutbildningen behandlas liksom andra utbildningsfrågor av större vikt.

I nämnden för fysisk planering bör behandlas viktigare ärenden som rör samhällsbyggande och hushållning med naturresurser. Det gäller bl. a. de frågor om kommunala bostadsförsörjningsprogram och annan samhällsplanering som för närvarande handläggs av länsbostadsnämnderna. I nämnden bör särskilt behandlas frågor som avser avvägningar mellan olika intressen. Detta sker bl. a. i samband med behandlingen av kommunala översiktsplaner och av planer och program för olika verksamheter som har betydelse för hushållningen med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

Inom ramen för försöksverksamheten i Norrbottens län inrättades ett särskilt råd för kommunikationsfrågor. Dess verksamhet har visat sig vara av stort värde. I och med att länsstyrelserna sedan beslutet om försöksverksamhet fattades fått i uppgift att fördela länstrafikanslaget har länsstyrelsens roll inom kommunikationsområdet markerats ytterligare. Det är därför motiverat att i den nya länsstyrelsen inrätta en kommunikationsnämnd. Beslut om fördelning av länstrafikanslaget bör enligt min mening fattas av styrelsen. Beredningen av fördelningsbeslutet bör däremot ske i kommunikationsnämnden. Dessutom bör nämnden behandla och avgöra vissa vägfrågor. I trafiksäkerhetsarbetet bör nämnden särskilt ägna sig åt frågor som rör samverkan mellan regionala intressenter.

Under senare år har länsstyrelsens roll inom miljöområdet markerats. Denna utveckling motiverar att en särskild miljönämnd inrättas. Ärenden, som bör behandlas i nämnden kan avse program för både miljöskydd och hälsoskydd samt anmälningar och ansökningar enligt miljöskyddslagen.

För de areella näringarna bör finnas en nämnd, lantbruksnämnden, som behandlar ärenden som rör lantbruk och skogsbruk. Inom lantbrukets område bör exempelvis fastighetsförvärven behandlas. De viktigare skogsvårdsfrågorna bör beredas i lantbruksnämnden innan de avgörs i styrelsen. Som jag tidigare nämnt är frågan om fiskeriadминистраtionens länsvisa anknytning ännu inte avgjord. I den mån en sådan länsanknytning blir aktuell bör dessa frågor handläggas i lantbruksnämnden.

I Norrbottens län finns en särskild rennäringsdelegation, i vilken de samiska intressena har ett garanterat inflytande. Denna medverkan från samernas sida måste bestå framgent. Även i Västerbottens och Jämtlands län bör därför inrättas särskilda rennäringsnämnder med samisk representation.

De särskilda förhållandena i Gotlands län – länet saknar exempelvis i dag en länsbostadsnämnd – motiverar enligt min mening att den nya länsstyrelsens styrelse fattar de beslut som i andra län skall ankomma på en nämnd för fysisk planering. Det kan finnas skäl att även i andra avseenden tillåta en annan nämndorganisation för länsstyrelsen i Gotlands län. Även för andra län kan det i några fall vara tänkbart att tillåta annan nämndorganisation. Dessa frågor bör belysas under arbetet inför genomförandet av reformen och i lämplig form redovisas för riksdagen.

Jag vill i detta sammanhang påpeka att länsstyrelsen redan idag har rätt att inrätta beredningsgrupper och rådgivande organ. Sådana förekommer också på flera håll. Dessa grupper och organ utgör ett viktigt komplement till länsstyrelsens styrelse och inget tyder på annat än att detta behov kommer att finnas även i den nya länsstyrelsen. Någon författningsmässig reglering av den här typen av verksamhet erfordras dock inte. Jag vill endast erinra om att en länsstyrelse inte skall kunna delegera ett beslutsansvar till en sådan grupp.

13.1.3 Relationen styrelse – nämnd

Det är enligt min mening viktigt att slå fast att förslaget om särskilda nämnder inom den nya länsstyrelsen inte innebär att två beslutsnivåer införs eller att styrelsen skall ha rätt att överpröva ett beslut som fattats av en nämnd. Nämndernas beslut blir slutliga myndighetsbeslut. Om ett ärende inom en nämnds verksamhetsområde har en för länets utveckling mycket stor eller principiell betydelse bör dock beslutet hänskjutas till länsstyrelsens styrelse. I sådana ärenden kan nämnden sägas fungera som beredande utskott. Styrelsen bör också, på det sätt som gällt under försöket i Norrbottens län, avgöra ärenden då olika nämnder eller sakområden har skilda meningar. Jag vill också understryka att det är styrelsen som bör få ta över beslutanderätten i denna typ av ärenden. Att hänskjuta sådana ärenden till någon tjänsteman är enligt min mening inte lämpligt.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med mitt. Det är enligt utredningen lämpligt att landstinget utser samtliga förtroendemän i länsstyrelsens nämnder i likhet med vad som gäller vid val av länsstyrelsens styrelse. Nämnderna bör bestå av nio ledamöter inklusive ordföranden. Landshövdingen eller dennes ställföreträdare bör enligt utredningen vara ordförande.

Remissinstanserna: I frågan om valsätt är remissopinionen splittrad. Några länsstyrelser liksom statskontoret menar att nämnderna bör utses av länsstyrelsens styrelse. TCO menar att förtroendemännen bör utses av regeringen. LO pekar på vikten av att arbetsmarknadens parter finns representerade.

Landstingsförbundet instämmer i utredningens förslag i fråga om utseendet av ledamöter men anser att landstinget även bör välja ordförande i nämnderna. Kommunförbundet vill stärka styrelsens roll för att minska sektoriseringen i den nya myndigheten. Som ett alternativ till att landstinget utser de förtroendevalda vill kommunförbundet peka på att förbundets länsavdelningar kan utgöra valkorporation.

Skälen för mitt förslag: Sättet att utse eller välja förtroendemän varierar i de olika länsmyndigheterna. Länsstyrelsens styrelse väljs, utöver ordföranden, av landstinget, som även väljer länsvägnämnden. Länskolnämnden utses av regeringen, landstinget och länsstyrelsen medan lantbruksnämnden utses av regeringen och landstinget. Rennäringsdelegationen utses av regeringen, landstinget och länsstyrelsen. Tre av ledamöterna skall utses efter samråd med samernas riksförbund. Fiskenämnaden utses i sin helhet av länsstyrelsen. Också sättet att utse ordförande varierar. I flertalet nämnder är landshövdingen utsedd av regeringen att vara ordförande.

Under försöket i Norrbottens län har länsstyrelsens styrelse utsett ledamöterna i delegationerna. Länsstyrelsen har valt att utse samtliga ledamöter efter kontakt med de regionala partiorganisationerna. Landshövdingen har valt att inte vara ordförande i delegationerna.

Utredningen anser att det är politiskt konsekvent och ett praktiskt enkelt förfarande att nämnderna utses på samma sätt som styrelsen. Som tidigare nämnts anser inte utredningen att speciella krav på representation – förutom för rennäringsnämnden – bör föreskrivas. De flesta remissinstanserna kommenterar inte valsättet. Några anser dock, som tidigare nämnts, att det föreslagna valsättet bör ändras. För egen del vill jag anföra följande.

Sättet att välja länsstyrelsens styrelse är en praktisk fråga. Landstinget fungerar som en valkorporation och kan inte ålägga de valda ledamöterna att agera på något visst sätt. Oavsett hur ledamöterna utses skall de fungera som ledamöter i en statlig myndighets styrelse och vara underkastade de regler som gäller för statlig verksamhet. I praktiken har också systemet fungerat tillfredsställande. Trots detta har under årens lopp kritik riktats mot valsättet, främst från principiella utgångspunkter. Jag finner dock inte skäl att i detta sammanhang föreslå någon ändring av sättet att välja ledamöter i länsstyrelsens styrelse.

Jag anser emellertid inte att motsvarande system bör införas för nämnderna. Deras verksamhet blir inte av samma övergripande art som styrelsens. Nämnderna skall i stor utsträckning tillämpa generell lagstiftning, tillse att nationellt fastställda mål följs samt följa upp och utvärdera verksamheter. Motsvarande inriktning gäller för flertalet av nuvarande länsnämnder. Detta återspeglas i sättet att välja länsnämnderna. Både den centrala och den regionala nivån medverkar i de flesta fall.

Jag anser således att nämndernas karaktär motiverar ett annat valsätt än det som utredningen föreslagit. Reglerna för hur nämnderna skall utses bör allmänt grundas på det viktiga samspelet mellan politisk förankring och sakkunskap inom sektorområdena. För att markera den nya länsstyrelsens roll i förvaltningen bör regeringen medverka vid valet av ledamöter. Även landstinget bör som valkorporation och representant för länsintresset utse ledamöter. För att få en lämplig avvägning bör nämnderna bestå av tio valda ledamöter. Hälften av dessa bör utses av regeringen och hälften av landstinget – och i förekommande fall de kommuner som fullgör landstingsuppgifter. Genom ett sådant valsätt uppnås enligt min mening en lämplig och praktisk avvägning mellan nationella mål och regionala intressen.

När det gäller nämndernas sammansättning och ledamöternas bakgrund vill jag här endast erinra om att regeringens uttalade målsättning är att få en så jämn könsfördelning som möjligt. Detta bör beaktas när regeringen och landstingen utser ledamöter.

Några remissinstanser anser att landshövdingen inte bör vara självskrivet ordförande i nämnderna. Enligt min mening talar emellertid flertalet omständigheter för att landshövdingen normalt skall fungera som ordförande. Verkschefens funktion i styrelsen behandlades i verksledningsbeslutet. Då klargjordes att verkschefen ansvarar för myndighetens verksamhet inför regeringen. Eftersom ansvar och befogenheter bör vara nära kopplade till varandra är det rimligt att en verkschef har ett betydande inflytande även i sådana ärenden där han eller hon inte beslutar självständigt. Detta motiverar enligt min mening att landshövdingen, inte bara ingår i styrelsen och nämnderna, utan också är deras ordförande. Motsvarande system gäller för berörda centrala myndigheter. Någon permanent delegering till ställföreträdaren att vara ordförande i en nämnd bör enligt min mening inte förekomma.

I något fall kan det emellertid vara lämpligt att annan än landshövdingen är ordförande i en nämnd. Jag föreslår därför att regeringen – om en länsstyrelse så begär – kan förordna annan än landshövdingen att vara ordförande. Jag har erfarit att detta kan bli aktuellt för länsstyrelsen i Norrbottens län.

14 Vissa organisationsfrågor och andra frågor inför ett genomförande

Prop. 1988/89:154

Mitt förslag: Särskilda tjänster som länsexperter skall finnas vid den nya länsstyrelsen. Berörda centrala myndigheter skall medverka vid tillsättningen av dessa tjänster.

De nya länsstyrelserna skall ges frihet att organisera sig efter länets behov, bl. a. genom att ta till vara möjligheterna att bilda lokalkontor.

Det är viktigt att de nya länsstyrelserna utvecklar samarbete över länsgränserna.

Reformen skall genomföras den 1 juli 1991.

För genomförandearbetet bildas en central organisationskommitté samt en organisationskommitté i varje län.

Lagen om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län ges förlängd giltighetstid.

Utredningens förslag: Överensstämmer i stort sett med mitt. Utredningen föreslår dock att reformen bör genomföras den 1 juli 1990.

Remissinstanserna instämmer i stort i utredningens förslag. Dock har tidpunkten för genomförandet av en reform ifrågasatts.

Skälen för mitt förslag: Vid genomförandet av reformen aktualiseras en rad frågor. Jag skall här behandla några sådana.

14.1 Inre organisation

Förhållandet mellan statsmakterna och myndigheterna diskuterades ingående i samband med verksledningsbeslutet. Då fastslogs bl. a. att myndigheterna skall ha en relativt stor frihet att själva organisera sin verksamhet och att regeringens styrning av organisationen skall begränsas till myndighetens grundstruktur.

Samma förhållande bör gälla för den nya länsstyrelsen. Regeringens inflytande över den nya länsstyrelsens inre organisation bör enligt min mening begränsas till att avse länsstyrelsens expertfunktioner. Det är genom dessa som länsstyrelsen skall fullgöra sina uppgifter att se till att nationellt fastställda mål genomförs och att – då utrymme och behov finns – göra regionalt betingade avvägningar. För att länsstyrelsen skall kunna fullgöra dessa uppgifter och samtidigt vara ett effektivt organ för uppföljning, utvärdering och tillsyn krävs en god och allsidig kompetens. Denna kompetens kan säkras på olika sätt. En lämplig form är enligt min mening att regeringen i instruktionen fastställer att vissa expertfunktioner skall finnas företrädna vid länsstyrelsen inom följande områden

- regionalpolitiskt utvecklingsarbete,
- utbildning,
- planväsende och bostadsförsörjning,
- naturvård och miljöskydd,

- lantmäteri,
- livsmedelskontroll och djurskydd,
- lantbruk,
- fiske,
- kulturmiljövård,
- social omvårdnad,
- kommunikationer,
- civil försvarsberedskap och räddningstjänst,
- rennäring i förekommande fall.

Som ansvarig för dessa områden bör särskilt utsedda tjänstemän finnas. En lämplig samlingsbeteckning på dessa ledande tjänstemän är länsexperter. Jag vill dock erinra om vad jag i avsnitt 11 uttalat om lantmåterifunktionen i den nya länsstyrelsen.

Genom att föreskriva att vissa länsexperter skall finnas garanteras att varje viktigt expertområde finns företrätt i den nya länsstyrelsen. Det är också viktigt att dessa länsexperter besitter erforderlig sakkunskap för att på ett bra sätt kunna företräda området inom länsstyrelsen och i länet. Med tanke på expertområdenas omfattning kan det emellertid vara svårt för en enskild länsstyrelse att vid en rekrytering ha fullgod överblick över lämpliga kandidater. Jag anser därför att tillsättningen av en länsexpert bör ske i samverkan mellan länsstyrelsen och berört centralt verk. I något fall kan det vara aktuellt att samverka med flera centrala verk, exempelvis såsom i dag är fallet vid tillsättning av läsveterinär.

Enligt 63 och 64 §§ förordningen (1988:971) med länsstyrelseinstruktion (ändrad senast 1988:1411) beslutar länsstyrelsen om tillsättning av motsvarande tjänster i de fall man är överens med berört centralt verk. I annat fall hänskjuts frågan till regeringen. Denna ordning har hittills fungerat väl och bör gälla även för den nya länsstyrelsen.

Länsstyrelsen ansvarar även för den regionala polisverksamheten. För detta ändamål finns en länspolischef eller en länspolismästare. Jag vill i detta sammanhang inte föreslå någon ändring på detta område.

En utgångspunkt för 1971 års omorganisation var att inget sektorintresse skulle överordnas något annat. Detta fick till praktisk konsekvens att länsexperterna i flertalet fall tillika blev enhetschefer. Jag anser att principen har lika stor giltighet i dag som den hade år 1971. Den nya länsstyrelsens vidgade ansvar gör det emellertid nödvändigt att få till stånd enkla och rationella rutiner för administrationen inom länsstyrelsen. Redan inom ramen för dagens länsstyrelse har dessa frågor diskuterats, bl. a. i avsikt att komplettera enhetsindelningen med olika typer av organisationsblock, som rymmer flera expertfunktioner.

Som jag redan berört har emellertid länsexperternas ställning som enhetschefer fyllt en viktig funktion i länsstyrelsens uppgift att samordna och sammanväga olika sektorsynpunkter. En organisation där en länsexpert ges ett chefsansvar för en annan länsexpert är därför inte lämpligt.

En länsexpert bör därför även i den nya länsstyrelsen ha ett odelat ansvar för sitt verksamhetsområde. Detta bör gälla både i ärendehandläggning, verksamhetsplanering och informationssammanhang. Detta bör dock inte hindra att den nya länsstyrelsen skall kunna anpassa sina admi-

nistrativa rutiner efter de krav som den nya organisationen ställer. Det är således enligt min mening inte nödvändigt att samma ansvar för viss löpande administration åvilar alla enhetschefer. Inte heller behöver personalansvaret för exempelvis kanslipersonal vara uppdelat på sådant sätt. Det bör tvärtom vara en fördel att kunna utnyttja särskilda kompetenser och intressen hos chefstjänstemännen för samordning av sådana administrativa uppgifter som inte har någon självklar koppling till länsexperternas ansvarsområden.

Jag anser det dock vara självklart att den nya länsstyrelsen t. ex. budgeterar sina resurser på de olika verksamhetsområdena både i vad avser personella och andra resurser såsom rese- och utvecklingsmedel.

Landshövdingen är i dag myndighetens chef och ordförande i styrelsen. Inom länsstyrelsen finns i dag ytterligare en chefstjänsteman, länsrådet, som är landshövdingens ställföreträdare. I Norrbottens län har under försöksperioden funnits två länsråd. Vid länsstyrelsen i Stockholms län finns en länsöverdirektör och tre länsråd, tillika avdelningschefer. Övriga länsstyrelser saknar avdelningsindelning.

Någon formell ändring av landshövdingetjänsten är enligt min mening inte aktuell. Den nya länsstyrelsens roll kommer dock att ställa delvis nya krav på landshövdingen. Jag avser att senare återkomma till regeringen i denna fråga. Beträffande den andra chefstjänstemannen, länsrådet, anser jag att det även vid den nya länsstyrelsen bör finnas en sådan tjänst. Länsrådet bör även i framtiden vara landshövdingens ställföreträdare, vilket bör regleras i instruktionen. Arbetsfördelningen mellan landshövdingen och länsrådet bör få avgöras vid varje länsstyrelse. Jag vill dock erinra om vad jag tidigare sagt om ordförandeskapet i nämnderna.

14.2 Lokalkontor

De av förslaget berörda länsorganen är oftast placerade i residensstaden. Från genomförandesynpunkt erfordras därför normalt inte några större lokalmässiga omflyttningar. De olika delarna av den nya länsstyrelsen kommer i flertalet fall att disponera de lokaler som berörda myndigheter nu disponerar. Eventuella förändringar vad gäller lokaler bör ske i enlighet med byggnadsstyrelsens prioriteringsordning. De lokalmässiga omflyttningar som blir aktuella bör planeras av den nya länsstyrelsen i samråd med byggnadsstyrelsen.

I några län råder särskilda förhållanden. I Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län och Skaraborgs län är några av de berörda länsnämnderna placerade på annan ort än residensstaden. Jag anser i likhet med utredningen att den nya länsstyrelsen bör behålla dessa stationeringar. De berörda länsstyrelserna bör även utveckla och bredda sin verksamhet på dessa orter. Jag anser också att den nya länsstyrelsen, där så är lämpligt, söker utveckla sin verksamhet utanför residensstaden. Detta gäller särskilt i län där länsmyndigheter som länsarbetsnämnd och skogsvårdsstyrelse kommer att finnas på andra orter, men det kan även i andra län vara aktuellt att etablera lokalkontor utanför residensstaden. Härvid bör man kunna ta del av erfarenheterna från bl. a. Uppsala län och Gävleborgs län.

Förutsättningarna för en i länet spridd verksamhet torde enligt min mening vara goda för den nya länsstyrelsen, bl. a. då den genom lantbruksorganisationens stationeringar får en i länet spridd verksamhet.

14.3 Samarbete över länsgränserna

Inom flera av de sektorer som föreslås ingå i den nya länsstyrelsen finns ett väl utvecklat samarbete över länsgränserna. I vissa fall är en specialistfunktion verksam över flera län. Inom skolans och lantbrukets område har denna verksamhet så stor omfattning att den bör regleras i instruktion eller på annat lämpligt sätt. Även inom andra områden skulle länsförvaltningen kunna tjäna på ett större samarbete över länsgränserna, främst i syfte att utnyttja och upprätthålla specialistkompetens. Dessa frågor bör studeras närmare i genomförandearbetet.

14.4 Stockholms län

Regeringen gav i februari 1989 statskontoret i uppdrag att utarbeta ett organisationsförslag för en ny länsstyrelse i Stockholms län i de delar som regeringen behövde ta ställning till. Statskontoret har redovisat sitt uppdrag i rapport (1989:31) Samordnad länsförvaltning i Stockholms län. Som jag tidigare nämnt fogas en del av utredningens sammanfattning till detta protokoll.

Jag delar i stort det synsätt som statskontoret redovisar, nämligen att avvikelserna från normalorganisationen bör för Stockholms läns del vara tämligen små, att storstadsutredningens arbete bör beaktas samt att de flesta frågorna bör kunna beredas och i vissa fall avgöras av den regionala organisationskommittén alternativt länsstyrelsens styrelse.

14.5 Ikraftträdande

Starka skäl talar enligt min mening för att reformen bör genomföras först efter den 1 juli 1990. Inom några områden pågår ett reformarbete som har betydelse för den nya länsstyrelsens verksamhet. Det gäller bl. a. inom lantbrukssektorn, där en ny livsmedelspolitik avses bli beslutad våren 1990. Även förhållandena inom skol- och bostadssektorerna talar för att reformen skjuts upp något. Jag anser också att en reform av denna storleksordning bör förberedas väl och att förberedelsetiden bör vara minst ett år. Med ett ställningstagande till reformen först under hösten 1989 blir därför förberedelsetiden alltför kort för att reformen skall kunna genomföras den 1 juli 1990. Jag föreslår därför att reformen genomförs den 1 juli 1991. Mitt förslag innebär också att lagen om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län måste förlängas till utgången av juni månad 1991.

För att förbereda genomförandet bör enligt min mening en central organisationskommitté inrättas. Den bör biträdas av bl. a. länsstyrelsernas organisationsnämnd, statskontoret och berörda centrala verk. Inom varje län bör en regional organisationskommitté bildas. Det är även viktigt att

den berörda personalen får den utbildning m. m. som erfordras för att den nya länsstyrelsen skall fungera väl. För detta ändamål kan särskilda utbildningsinsatser krävas.

Jag avser senare föreslå regeringen att återkomma till riksdagen med förslag till ändringar i berörda lagar samt i fråga om medelstilleddning m. m. Enligt min mening bör icke oväsentliga besparingar kunna göras på såväl regional som central nivå. Jag avser att återkomma i denna fråga liksom till behovet av medel för genomförandet.

15 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom civildepartementet upprättats ett förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning.

16 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta förslaget till lag om fortsatt giltighet av lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning,
2. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för en reform av den statliga regionala förvaltningen.

17 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Vårt uppdrag

Den 1 juli 1986 inleddes en försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län. Försöket är ett led i regeringens arbete med att förnya den offentliga sektorn.

Vårt uppdrag har varit att utvärdera den pågående försöksverksamheten och att lägga fram förslag till en reformerad statlig länsförvaltning. I våra överväganden skulle vi särskilt pröva

- omfattningen av en reform,
- former som garanterar att nationella politiska mål och prioriteringar slår igenom i länen samtidigt som förutsättningar ges att ta hänsyn till skilda regionala förhållanden,
- de förtroendevaldas inflytande,
- rationaliserings- och besparingseffekter.

Till grund för vårt arbete har bl. a. legat statskontorets olika rapporter om Norrbottenprojektet och rapporten från civildepartementets arbetsgrupp (C 1986:C) för frågor rörande samordnad länsförvaltning (Ds C 1987:10). Vi har också studerat de remissyttranden och synpunkter i övrigt som kommit in med anledning av nämnda rapporter. Vidare har vi tagit i anspråk kunskaper som finns hos statskontoret, länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) och berörda centrala verk.

Därtill kommer annat utredningsmaterial som bygger på erfarenheter från andra län där nya samverkansformer provas. Vi har också tillställts åtskilliga skrivelser från skilda håll. Utöver att följa försöket i Norrbottens län har vi koncentrerat oss på att analysera och bedöma tillgängligt material. Vi har strävat efter att med principiellt inriktade överväganden belysa de frågor vi bedömt vara viktiga.

Våra förslag

Vi ser det som angeläget att samordnad länsförvaltning fullföljs så snart som möjligt i hela landet. De förslag vi lägger fram tar sikte på en reform den 1 juli 1990. Förslagen innebär i korthet:

Som ett led i förnyelsen av den offentliga sektorn går flera statliga länsmyndigheter samman och bildar nya länsstyrelser i alla län. Staten samlar sina krafter på regional nivå för att kunna uppträda mer samordnat och för att kunna ge bättre service till allmänhet, kommuner, näringsliv, organisationer osv.. Ökad effektivitet och styrka nås på områden som har väsentlig betydelse för länens utveckling och framtid. Genom ett förstärkt förtroendemannainflytande förbättras förutsättningarna att ta hänsyn till skilda regionala förhållanden. En förstärkt förvaltning främjar dessutom decentralisering av fler myndighetsfunktioner från central till regional nivå och bör få önskvärda effekter även på den kommunala nivån.

Den nya länsstyrelsen byggs upp av de verksamhetsområden och resurser som i dag finns inom landets länsstyrelser, länskolnämnder, länsbostadsnämnder, länsvägnämnder, lantbruksnämnder och fiskenämnader. Vi

konstaterar därmed att de områdesavgränsningar som gjorts för försöksverksamheten i Norrbottens län, är i stort lämpliga och i huvudsak bör gälla även vid en reform i nationell skala.

Vi föreslår därutöver

att länsstyrelsens ansvar och beslutsfunktioner angående trafikplanering markeras i organisationen bl. a. genom att vissa kanslifunktioner tas över från vägförvaltningen,

att länsstyrelsens uppgifter i trafiksäkerhetsarbetet i länet preciseras med avseende på samordningsansvaret,

att länsstyrelsens uppgifter i planeringen av beredskapsarbeten samt arbetsmarknadsutbildning tydliggörs och utvidgas,

att länsstyrelsens styrelse fattar beslut i viktiga övergripande skoglila frågor med länsjägmästaren som föredragande.

Vi anser att den i Norrbottens län prövade modellen för förtroendemannamedverkan är en framkomlig väg att behålla och förstärka förtroendemannainflytandet på verksamheten. Länsstyrelsens förtroendemannastyrelse skall liksom nu ha det övergripande ansvaret på förtroendemannanivå för samtliga verksamhetsområden. Förtroendemannainflytandet kompletteras genom beslutande och rådgivande nämnder inom olika verksamhetsområden, där det finns motiv för det.

Vi föreslår följande obligatoriska nämnder som beslutar i viktiga ärenden inom de olika sektorerna i den mån det inte gäller övergripande frågor:

- utbildningsnämnd
- plan- och bostadsnämnd
- lantbruksnämnd (där även frågor på fiskets område behandlas)
- kommunikationsnämnd
- miljövårdsnämnd
- rennäringsnämnd (i de tre nordligaste länen)

Därutöver skall varje länsstyrelse ha rätt att inrätta de ytterligare nämnder som behövs med hänsyn till länets behov.

Varje nämnd bör bestå av nio ledamöter. Landstinget, som i dag väljer samtliga förtroendemän i länsstyrelsens styrelse, bör även välja förtroendemännen i nämnderna. Ordförandeskapet bör utformas på samma sätt som i länsstyrelsens styrelse, dvs. med landshövdingen som ordförande, för att garantera sektorssamordningen. Enligt landshövdingens bestämmande bör dennes ställföreträdare kunna vara ordförande i nämnd.

Reformen innebär bl. a. att fler centrala verk än för närvarande skall utnyttja länsstyrelsen som sitt regionala organ. Det förhållandet att vissa länsnämnder försvinner får inte innebära att de centrala organen bygger upp nya styrsystem mot regional och lokal nivå. I stället bör möjligheterna utnyttjas att från central nivå decentralisera ytterligare uppgifter samt att ge länsstyrelserna bättre möjligheter att bedriva sin verksamhet inom givna ramar.

Vi anser att de förbättrade förutsättningarna att ta tillvara regionala intressen går att förena med bevarade förutsättningar att säkra de nationella målens genomslag. Relationen centrala verk – en samordnad länsförvaltning behöver dock klargöras, bl. a. genom instruktionsbestämme-

ser, som tydliggör ansvarsförhållandet mellan regeringens myndigheter på central och regional nivå.

En ny samordnad länsförvaltning med de strukturförändringar som presenterats bör på ett ändamålsenligt sätt kunna utnyttja sin kompetens för att inom länet fördela de olika sektorernas resurser meningsfullt. Detta bör vara till fördel när det gäller att hushålla med statens medel.

Vi räknar med att reformen på sikt även skall ge mer direkta rationaliserings- och besparingseffekter, men våra förslag bygger i huvudsak på andra argument. Viktigt är att den stärker möjligheten till balanserad regional utveckling utifrån regionernas egna förutsättningar, under lokalt politiskt inflytande. För ett fullgott resultat är det angeläget att inga besparingskrav ställs under genomförandeskedet.

Vi ser de försök som pågår i vissa län med lokalkontor och tankarna bakom dem som synnerligen betydelsefulla och helt i linje med de regionalpolitiska strävandena. En viktig uppgift är att söka samordnade insatser för bevarad offentlig service. Det är därvid angeläget att ta tillvara möjligheterna till "glesbygdsanpassade" lösningar i en länsförvaltningsreform. I vissa län, där länsorgan redan är lokaliserade till orter utanför residensorten, bör det vara möjligt att arbeta vidare efter en sådan lokalkontorsmodell. Att utveckla kontoren utanför residensstaden till "filialkontor" för hela den nya organisationen bör vara möjliga inslag i en reformerad länsförvaltning.

För att förbereda förändringen bör under våren 1989 bildas en central organisationskommitté och länsvisa organisationskommittéer. En långtgående organisatorisk frihet för länen eftersträvas sedan statsmakterna lagt grunden.

Våra motiv

Förslagen kan motiveras av förhållanden inom respektive samhällssektor men har sin huvudsakliga grund i mer generella överväganden. Hur den statliga länsförvaltningen i framtiden skall se ut bör bedömas med hänsyn till samhällsutvecklingen i stort. Mycket har hänt sedan staten byggde upp sina starka sektorsorganisationer för att genomföra stora samhällsreformer (en skola för alla, en kraftfull rationalisering av jordbruket, god tillgång på bostäder med hög standard). Dessutom är flera viktiga samhällsuppgifter anförtrodda kommuner och landstingskommuner. Det ter sig i dag i många fall viktigt att över traditionella områdesgränser finna praktiska lösningar på mångdimensionella problem. En sektorsuppdelad statlig representation i länen gagnar inte dessa nutida syften, särskilt inte om den förenas med stark och detaljerad styrning från centrala myndigheter som svårigen kan ha den nödvändiga överblicken.

Länsstyrelserna skiljer sig från andra myndigheter under regeringen genom att i sin beslutsorganisation garantera en lokal demokratisk förankring. De har därigenom goda möjligheter att vara en effektiv brygga mellan den nationella och den lokala politikens krav och förutsättningar. I sin myndighetsroll företräder de nationellt bestämda mål. Genom sin lokala förankring kan de finna tillämpningar som stämmer väl överens med

skiftande förhållanden. I jämförelse med försöket i Norrbottens län bör det vara möjligt att ytterligare utveckla förtroendemannainflytandet på det sätt vi föreslår.

Våra motiv i övrigt överensstämmer i allt väsentligt med de syften som låg bakom regeringens uppdrag till statskontoret i december 1983 och statsmakernas beslut 1985 om försöksverksamhet i Norrbottens län. Effektivt utvecklingsarbete på regionala grunder, tvärsektoriell problemlösning och administrativ smidighet tillhörde de krav man då ställde.

Det innebär att tidigare redovisade bevekelsegrunder för en reform av länsförvaltningen kvarstår. En reform kan även bidra till att uppfylla vissa särskilda syften på olika samhällsområden som tonat fram i de senaste årens rikspolitiska beslut (bättre utnyttjande av de samlade utbildningsresurserna, förstärkt och förbättrad bostadsplanering, samordnad trafikplanering, landsbygdsutveckling snarare än jordbruksrationalisering, miljöhänsyn i alla samhällsliga verksamheter). Vår genomgång av de beslut som statsmakerna fattat inom olika politikområden sedan försöket i Norrbotten började pekar i samma riktning.

Regionalpolitikens mål är att skapa förutsättningar för en balanserad befolkningsutveckling i landets olika delar samt, liksom målen för välfärdspolitik, att ge människor tillgång till arbete, service och god miljö oavsett var i landet de bor. De regionalpolitiska medlen har efter hand utvecklats så att det inte längre bara är en fråga om att fördela, utan jämväl en fråga om att mobilisera resurser utifrån de särskilda förutsättningar som gäller i landsdelen. Båda strategierna, men kanske främst den senare, förutsätter en stark och kompetent sammanhållande part i regionerna. Det finns goda förutsättningar att ytterligare utveckla länsstyrelserna i den önskade riktningen.

En förstärkt länsstyrelse bör inte ses som konkurrent till de självständiga och numera resursstarka kommunerna till vilka en fortsatt decentralisering bör ske. De utvecklingsuppgifter som bör tillkomma länsstyrelserna bör handla om kommunövergripande frågor och/eller ha inslag av statlig myndighetsutövning, bl. a. i form av tillsyn över hur kommunerna bedriver sin verksamhet.

Den alternativa organisationsform som på senare år har aktualiserats från olika håll, nämligen att sektorsmyndigheterna skapar sina egna regionindelningar, ser vi inte som acceptabel. Den splittrar länsförvaltningen, försvagar förtroendemannainflytandet, leder till ökad sektorisering av den statliga verksamheten och strider i övrigt mot statsmakernas intentioner bakom reformarbetet med samordnad länsförvaltning. Däremot kan det för vissa specialuppgifter krävas länsövergripande samarbete och specialister med ansvar för flera län, men sådana sektorsspecifika särlösningar bör vara så få som möjligt.

De olika samverkansformer som växt fram i andra län under senare år ser vi inte som alternativ utan som komplement till en länsförvaltningsreform. Även de nya länsstyrelserna kommer att ha behov av nära samverkan med andra regionala organ.

Värdet av Norrbottenförsöket begränsas av att det just rör sig om ett försök, med inbyggd förutsättning att man lätt skall kunna återgå till det

gamla. Detta har fått till följd att effekterna varit begränsade. Vid en landsomfattande reform bör bättre förutsättningar skapas för verkligt genomslag av de idéer som ligger bakom samordningen. En viktig beståndsdel är att skapa ett system för budgetstyrning och resultatåterföring som å ena sidan ger länsstyrelserna ett reellt beslutsutrymme, å andra sidan garanterar att riksdagen och regeringen kan styra och följa upp hur nationellt bestämda mål inom olika områden uppfylls.

Över huvud taget torde förutsättningarna för en förändring nu vara bättre än när försöksverksamheten inleddes i Norrbottens län. En permanent och landsomfattande reform blir inte låst av de begränsningar som hör till en försöksverksamhet. I alla län har samarbetet mellan länsorganen förbättrats, bl. a. som förberedelse för en organisatorisk reform i linje med Norrbottenmodellen.

Förteckning över remissinstanserna och sammanställning av remissyttrandena

Inledning

Refererade delar av remissyttrandena är i huvudsak ordagrant återgivna.

I stort sett har alla som yttrat sig tagits med i sammanställningen men det är de mest representativa yttrandena som återges vid respektive frågeställning.

Efter redovisningen av remissinstanserna finns ett särskilt avsnitt med en kortfattad sammanställning av remissinstansernas inställning till reformen.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av
Överstyrelsen för civil beredskap
Statens räddningsverk
Socialstyrelsen
Banverket
Vägverket
Trafiksäkerhetsverket
Transportrådet
Byggnadsstyrelsen
Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer
Skolöverstyrelsen
Universitets- och högskoleämbetet
Lantbruksstyrelsen
Skogsstyrelsen
Fiskeristyrelsen
Statens jordbruksnämnd
Arbetsmarknadsstyrelsen
AMU-styrelsen
Plan- och bostadsverket, boverket
Statens lantmäteriverk
Statens industriverk
Domänverket
Statskontoret
Riksrevisionsverket
Statistiska centralbyrån
Statens arbetsmarknadsnämnd
Länsstyrelsernas organisationsnämnd
Statens naturvårdsverk
Länsstyrelserna i
Stockholms län
Uppsala län
Södermanlands län
Östergötlands län
Jönköpings län
Kalmar län
Gotlands län
Blekinge län
Kristianstads län
Malmöhus län
Hallands län
Göteborgs och Bohus län
Älvsborgs län
Skaraborgs län
Värmlands län
Örebro län
Västmanlands län
Kopparbergs län
Gävleborgs län
Västernorrlands län
Jämtlands län
Västerbottens län
Norrbottens län
Svenska kommunförbundet

Landstingsförbundet
Svenska Samernas Riksförbund
Småföretagens Riksorganisation
Lantbrukarnas Riksförbund
Tjänstemännens Centralorganisation
Centralorganisationen SACO/SR
Landsorganisationen i Sverige
Svenska arbetsgivareföreningen
Statsanställdas Förbund
Statens bostadsfinansieringsaktiebolag
Härutöver har yttrande avgetts av
Folkbildningsförbundet
Hyresgästernas Riksförbund
Posten
Riksförbundet Hem och Skola
Statens järnvägar
Statens pris- och konkurrensverk
Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen
Svenska Handelskammarförbundet
Svenska Lokaltrafikföreningen
Svenska Skogsarbetarförbundet
Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag
Sveriges Fastighetsägareförbund
Sveriges Fiskares Riksförbund
Sveriges Fiskevattenägareförbund
Sveriges lantbruksuniversitet
Sveriges geologiska undersökning
Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund
Trädgårdsnäringarnas Riksförbund
Dessutom har yttranden kommit in från
Länsskolnämnden i Jämtlands län
SACO/SR-föreningen vid länsskolnämnden i Kronobergs län
Malmöhus Läns Havsfiskeförening
Sportfiskarnas Skånedistrikt

2 Sammanställning av remissinstansernas inställning till reformen

Prop. 1988/89: 154

1 Den nya länsstyrelsen

De flesta remissinstanser är positiva till att den nya länsstyrelsen byggs upp av de verksamhetsområden och resurser som idag finns inom landets länsstyrelser, länskolnämnder, länsbostadsnämnder, länsvägnämnder, lantbruksnämnder och fiskeränämnder.

Tillstyrker

Följande har sålunda tillstyrkt men en del framför synpunkter på enskilda detaljer i förslaget eller tar upp frågeställningar som bör beaktas inför genomförandet av reformen:

Överstyrelsen för civil beredskap, statens räddningsverk, socialstyrelsen, banverket, trafiksäkerhetsverket, transportrådet, riksantikvarieämbetet och statens historiska museer, lantmäteriverket, statens industriverk, statskontoret, riksrevisionsverket, statistiska centralbyrån, statens arbetsmarknadsnämnd, länsstyrelsernas organisationsnämnd, statens naturvårdsverk, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Gotland, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivareföreningen, Statsanställdas Förbund, Posten, Statens järnvägar, Svenska Handelskamarförbundet, Svenska Lokaltrafikföreningen och Sveriges geologiska undersökning.

Vill skjuta på reformen

Skolöverstyrelsen vill inte motsätta sig att länskolnämnderna inordnas i en samordnad länsförvaltning men anser att det bör ske först den 1 juli 1991.

Boverket, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag och Sveriges Fastighetsägareförbund anser med hänsyn till andra pågående förändringar inom bostadssektorn att inordnandet av länsbostadsnämnderna i en samordnad länsförvaltning kan aktualiseras tidigast i mitten av 1990-talet.

Statens jordbruksnämnd anser att man bör avvakta med förslaget att inordna lantbruksnämnderna i länsstyrelserna.

Tar formellt inte ställning för eller emot reformen

Följande remissinstanser har utan att direkt tillstyrka eller avstyrka reformen fört fram synpunkter på olika förslag i utredningen:

Vägverket, universitets- och högskoleämbetet, länsstyrelsen i Kalmar län, Svenska Samernas Riksförbund, Småföretagens Riksorganisation och statens pris- och konkurrensverk.

Avstår

Fullmäktige i riksbanken och Svenska Bankföreningen.

49

Följande remissinstanser avstyrker men flera av dem för fram synpunkter som bör beaktas för den händelse att reformen ändå genomförs:

Riksförbundet Hem och Skola, Statens bostadsfinansieringsaktiebolag, Hyresgästernas Riksförbund, fiskeristyrelsen, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Fiskevattenägareförbund, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, lantbruksstyrelsen, Lantbrukarnas Riksförbund, Trädgårdsnäringsgarnas Riksförbund, TCO och SACO/SR.

2 Ökad samverkan med länsstyrelsen

Vad gäller utredningens förslag om ett bättre informationsutbyte mellan skogsvårdsstyrelsen och länsstyrelsen så *tillstyrker* skogsstyrelsen förslaget om samordnad länsförvaltning i övrigt genomförs. Även domänverket, Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen och Svenska Skogsarbetarförbundet *tillstyrker* förslaget.

Lantbrukarnas Riksförbund *avstyrker* däremot utredningens förslag i denna del och anser att skogsvårdsstyrelsen bör ingå i den nya länsstyrelsen.

I fråga om förslagen rörande länsstyrelsens roll i förhållandet till länsarbetsnämnden gör arbetsmarknadsstyrelsen vissa påpekanden men har i sak intet att invända mot förslagen. Riksrevisionsverket anser däremot att det råder oklarhet i fråga om beregskapsarbetena och är tveksam till om de framlagda förslagen är tillräckliga beträffande samordningen av arbetsmarknadsutbildning och övrig utbildning. Även länsstyrelsen i Hallands län anser att förslagen rörande arbetsmarknadsutbildningen är otillräckliga. AMU-styrelsen är av andra skäl kritisk mot förslaget och landstingsförbundet anser att länsarbetsnämnden skall ingå i den nya organisationen.

3 Övrigt

Följande remissinstanser har i sina yttranden framfört synpunkter som inte direkt berör utredningens förslag:

Byggnadsstyrelsen, Folkbildningsförbundet och Sveriges lantbruksuniversitet.

3 Allmänna motiv för en reform av länsförvaltningen

Kapitel 2, 4 och 5 i betänkandet

UTREDNINGEN

- Den regionala utvecklingen skall främjas genom att man stödjer den naturliga utvecklingskraft som finns i regionerna. Det förutsätter breda ansatser och utvecklat samarbete över sektor- och huvudmannaskapsgränser
- En samordnad länsförvaltning stärker länen som förvaltningsregioner
- Lokaliseringspolitiken har vidgats till att bli en politik för regional utjämning och utveckling. Regionalpolitiken måste då med nödvändighet vara tvärsektoriell
- En länsförvaltningsreform bör underlätta kontakterna för förvaltningens avnämare
- Genom att utveckla lokalkontor utanför residensstaden kan den nya länsstyrelsens tillgänglighet och service till medborgarna öka
- Genom sin demokratiska förankring har länsstyrelserna goda förutsättningar att vara en effektiv brygga mellan den nationella och den lokala politikens krav och förutsättningar
- De olika samverkansformer som vuxit fram i länen är inte ett alternativ utan ett komplement till en organisatorisk samordning av några statliga länsorgan
- En samordnad länsförvaltning kan bidra till den decentralisering och den uppbyggnad av sektortänkandet som riksdagen och regeringen vid upprepade tillfällen bedömt vara angelägen
- Vissa särlösningar när det gäller mellanregional samverkan och specialister med ansvar för flera län kan behöva tillgripas men bör bli så få som möjligt

Remissinstanserna

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)

finner förslaget till samordnad länsförvaltning gynnsamt för de intressen ÖCB har att företräda. Förslaget tillstyrks. I sammanhanget kan noteras att de principer för övergång till krigsorganisation för länsstyrelserna som redovisats i betänkandet Ds C 1987:8 om samordnad länsförvaltning väl kan tillämpas på den nu föreslagna organisationen för samordnad länsförvaltning.

Räddningsverket

tillstyrker utredningens förslag. Förslagen kan i positiv riktning påverka länsstyrelsens framtida roll, arbetsformer och möjligheter att samordna den regionala utvecklingen.

Verket konstaterar att betänkandet endast i ringa grad berör länsstyrelsernas uppgifter vad avser beredskapen mot framtida olyckor samt kris- och krigshändelser. Dessa frågor bör beaktas i det fortsatta arbetet.

Socialstyrelsen

ser positivt på förslaget att föra samman flera statliga länsmyndigheter till en mer samlad länsförvaltning. Därmed sker en organisatorisk anpassning till den förnyelseprocess som idag präglar stora delar av den statliga förvaltningen.

Vägverket

Den offentliga sektorns produktion måste utformas med hänsyn till både politiska målformuleringar och riktlinjer och till konsumenternas uttryckta behov och önskemål. Utredningen tar sin utgångspunkt endast i de förstnämnda.

Utredningen har inte tillräckligt tydligt klargjort förutsättningarna för de roller och det ansvar som politiska organ resp sektormyndigheter skall ha.

Skolöverstyrelsen (SÖ)

Då nu utredningen om samordnad länsförvaltning trots vad SÖ tidigare anfört valt att föreslå att länskolnämnderna skall ingå i en ny länsstyrelse och då detta förslag synes ha en bred parlamentarisk förankring, utgår SÖ från utredningens förslag som en premiss för de slutliga ställningstagandena.

SÖ vill inte motsätta sig ett inordnande av länskolnämnderna under en bestämd förutsättning. Den är att garantier tillskapas för att det nationella ansvaret och de nationella uppgifterna inom SÖs område ges ett konkret genomslag i den nya länsstyrelseorganisationen och för att sambandet mellan central och regional nivå inom vad som i dag är den statliga skoladministrationen bevaras. Det är alltså fråga om att tillförsäkra länsnivån de resurser som erfordras för tillsyns-, uppföljnings- och utvärderingsuppgifterna uttryckta i såväl kvantitativa som, inte minst, kvalitativa termer.

Lantbruksstyrelsen

avstyrker kommitténs förslag, därför att

- en självständig organisation på lantbrukets område är nödvändig för att genomföra 1990-talets jordbrukspolitik
- en självständig organisation behövs för att garantera att de nationella målen inom jordbruket får genomslag
- de statliga insatserna inom jordbruk, trädgårdsnäring och rennäring måste i flera sammanhang bedrivas över större regioner än länen; detta sker effektivast inom nuvarande organisation
- en samordnad länsförvaltning ger inte större besparingar än vad som kan åstadkommas inom nuvarande organisation

Utredningens beskrivning av lantbruket, som en del av utvecklingsfrågorna inom länet, är ensidig. Betänkandet redovisar i stort enbart landsbygdsutvecklingen, dvs. möjligheterna till deltidsjordbruk och kompletterande sysselsättning. Dessa frågor har ett nära samband med länsstyrelsens regionalpolitiska verksamhet men omfattar bara en mindre del av lantbruksnämndernas arbetsfält.

En ytterligare förbättrad samverkan med länsstyrelserna är positiv men en sammanslagning ger i sig inga extra fördelar.

Utredningen har en negativ syn på verksamhet som griper över flera län. Visserligen accepterar utredningen att det finns vissa specialister, placerade inom ett län som arbetar även inom andra län. I övrigt kritiseras denna typ av länsövergripande verksamhet.

Skogsstyrelsen

kan tillstyrka utredningens förslag till regional samordning av de skogliga frågorna för det fall förslaget om samordnad länsförvaltning i övrigt genomförs.

Fiskeristyrelsen

Utvecklingsarbetet på länsnivå sker idag i en fungerande växelverkan med verkets olika enheter. Från de synpunkter fiskeristyrelsen har att beakta är styrelsen inte beredd att tillstyrka att fiskenämnden och länsstyrelsen organisatoriskt går samman.

Om det likväl av andra mer övergripande skäl anses vara en angelägen reform bör dock även fisket hellre ingå än stå utanför övrig sektorsamordning på länsnivå.

Fiskeristyrelsen har då vissa krav och särskilda synpunkter på den nya länsstyrelsen.

För att fiskefrågorna ska komma in i samhällsplaneringen måste organisationen naturligtvis utformas så att den passar ihop med övrig samhällsplanering. Fiskeristyrelsen måste ha kanaler via länsnivån ut till kommunerna där allt större del av samhällets planering sker. Styrelsen ser dock helst att dessa kanaler även i fortsättningen går via fiskenämnder som ingår i fiskeriverket.

I instruktionen för fiskeristyrelsen och fiskenämnderna anges att det är fiskenämnden i Jönköpings län som svarar för fisket i hela Vättern, fiskenämnden i Värmlands län som svarar för fisket i hela Väneren och fiskenämnden i Västmanlands län som svarar för fisket i hela Mälaren och hela Hjälmaren.

De länsövergripande, men ej rikstäckande uppgifter som det här rör sig om, bör skötas av personal som nu är stationerad vid de tre berörda fiskenämnderna. De bör alltså fortsatt vara anställda i det centrala verket, men med oförändrad placeringsort.

Statens jordbruksnämnd (JN)

Förslag till genomgripande förändringar av det statliga engagemanget i fråga om jordbruket, bl. a. betingade av den internationella utvecklingen, diskuteras. Enligt JNs uppfattning talar detta för att man bör avvakta med att göra genomgripande förändringar av myndighetsstrukturen tills den nya livsmedelspolitiken beslutats.

Boverket

Syftet med den föreslagna reformen är angeläget. Boverket vill särskilt betona behovet av effektiva former för samverkan mellan länsorganen och kommunerna i frågor om naturresurshållning, fysisk planering och planeringen av bostadsförsörjningen. Det finns goda skäl för en närmare samordning av länsbostadsnämndernas och planenheterarnas arbete.

Valet av organisation för den framtida länsförvaltningen bör emellertid bestämmas av vad som är praktiskt och ändamålsenligt. Enligt boverket ger utredningen inte någon fullständig bild av de brister i effektivitet och måluppfyllelse som kan utmärka den samordnade länsförvaltningen, om den utvecklas till en stor, ledningskrävande administrativ apparat.

Boverket avstyrker ett genomförande av utredningens förslag den 1 juli 1990 vad gäller länsbostadsnämnderna.

Lantmäteriverket

vill understryka att det i vissa avseenden blir lättare att fullgöra de uppgifter inom plangenomförande och landskapsinformation, som statsmakterna ålagt lantmäteriet, om förslaget till ändrad länsförvaltning genomförs enligt de huvudlinjer som utredningen angivit.

Statens industriverk (SIND)

Ansatsen i betänkandet stämmer väl överens med de senaste årens strävanden inom regionalpolitiken att åstadkomma en ökad samordning mellan regionala sektororgan. SIND delar utredningens uppfattning att detta kan underlätta ett bättre utnyttjande av den samlade kompetensen och de samlade resurserna på regional nivå.

Som anges i utredningen återstår mycket att konkretisera. Bristen på analys i detta stadium gör det svårt att se att just den organisationsform som utredningen valt är just den mest ändamålsenliga. Till detta kommer att endast en mindre del av de regionala samhällssektorerna föreslås inordnas i den samordnade länsförvaltningen. Flera tunga samhällssektorer kommer fortfarande att stå utanför. I ett kommande steg bör man överväga att föra in även dessa i den samordnade länsförvaltningen.

Enligt SINDs uppfattning, som också påpekas i utredningen, är samspelet mellan central och regional nivå oklart och behöver konkretiseras. Det är utifrån regionernas egna förutsättningar, uttryckt i gemensam grundsyn för varje län, som arbetet med regional utveckling bör bedrivas. För att grundsynen skall få genomslag även centralt är det av strategisk betydelse att den görs tydlig i sina ställningstaganden och prioriteringar. SIND ställer sig bakom huvudinriktningen att minska detaljregleringen från central till regional nivå och i stället övergå till målstyrning. Detta kommer att ställa stora krav på den centrala nivån när det gäller att tydliggöra de nationella målen så att de blir väglädande i det regionala operativa arbetet.

Statskontoret

Reformen ger en ny struktur på det statliga regionala planet som är bättre ägnad att hantera morgondagens centrala frågeställningar än den nuvarande länsförvaltningsorganisationen.

Riksrevisionsverket (RRV)

har inget att invända mot huvuddragen i den reform som skisseras i betänkandet. RRV anser att förslagen i sina konkreta delar, tillsammans med vissa kompletteringar och klargöranden, kan utgöra en grund för att uppnå de syften som anges i utredningens direktiv.

Enligt RRVs mening bör en organisatorisk förändring ses som ett av

flera medel att undanröja hinder för att underlätta samordningen i verksamheten. RRV vill därför understryka vad utredningen anför om att en organisatorisk samordning kompletteras av andra former för samverkan inom länen.

Statistiska centralbyrån (SCB)

menar att en mer sammanhållen länsförvaltning, med ett utökat samordningsansvar inom vissa sakområden, bör ge bättre förutsättningar för verkets kontakter med och service till den regionala nivån.

SCB ställer sig således positiv till utredningens förslag om en ny länsstyrelseorganisation.

Statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN)

uttalar sitt fulla stöd för den föreslagna reformen och för de principiella värderingar och övriga utgångspunkter som den utgår från. Decentraliseringen av ansvar och befogenheter till nivåer som ligger närmare dem som berörs av olika åtgärder har i sig ett egenvärde som medel både för en ökad demokratisering och för förbättrad effektivitet. Erfarenheterna från försöksverksamheten i Norrbottens län bekräftar också att en väl genomförd reform, som leder till att förstärkta länsstyrelser i ökad omfattning kan styra och samordna regional verksamhet, ger förbättrade möjligheter för den nationellt beslutade politiken att bli förverkligad och få fullt genomslag. SAMN har inte heller några invändningar mot att föreslagna verksamhetsområden och myndigheter ingår i reformen.

Statens naturvårdsverk (SNV)

ställer sig positivt till tanken på att införa en samordnad länsförvaltning. Givet att en samordnad länsförvaltning skall införas anser SNV dock att i princip samtliga de olika intressen som är av mer väsentlig betydelse för myndighetsverksamheten på länsplanet skall samordnas i den nya länsstyrelsen. Detta synes också vara den principiella ståndpunkt som intas av utredningen. Enligt SNVs uppfattning har dock utredningen i sina konkreta överväganden och förslag inte tillräckligt konsekvent tagit fasta på denna principiella grundsyn.

Enligt SNVs uppfattning bör vidare en grundläggande utgångspunkt för avgränsningen av den nya länsstyrelsens arbetsuppgifter – givet de syften m.m. som angetts av statsmakterna för reformeringen av den statliga länsförvaltningen – vara att samtliga direkta myndighetsuppgifter av samhällsstyrande/-planerande karaktär på länsplanet skall inordnas i den nya länsstyrelsen. Övrig produktion av uppdrags- eller allmän servicekaraktär som inte har en sådan direkt myndighetsanknytning och som idag bedrivs vid olika statliga myndigheter bör även fortsättningsvis ligga utanför länsstyrelsen och där organiseras på lämpligt sätt.

Länsstyrelserna

anser i huvudsak att förslaget skapar goda möjligheter att med ökad effektivitet och styrka arbeta på områden som har väsentlig betydelse för länens utveckling och framtid.

Flera länsstyrelser pekar på att de sektorområden som nu föreslås bli

integrerade i en ny länsstyrelse är av sådan betydelse för den regionala utvecklingen att de självklart bör ingå i en samordnad länsförvaltning.

Prop. 1988/89: 154

Länsstyrelsen i Kalmar län

anser dock att en samordning av den statliga länsförvaltningen inte huvudsakligen kan ses utifrån organisatoriska utgångspunkter på länsplanet. Om man inte samtidigt ser över centrala sektormyndigheters uppgifter och befogenheter torde ändrade organisationsformer på länsplanet i ganska ringa grad kunna påverka länsstyrelsens möjligheter att förbättra samordningen på ett kraftfullt sätt.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län

En särskild utmaning blir det att med de befintliga statliga regionala resurserna som grund tillskapa ett lokalkontor i Borås för den nya länsstyrelsen.

Svenska kommunförbundet

anser att det är angeläget med en reformering av den statliga länsförvaltningen. En samordning av länsförvaltningen bör leda till en minskad sektorisering och möjliggöra för staten att uppträda mer samlat i kontakterna med kommunerna och därmed kunna lämna en bättre service. Kommunförbundet föresätter också att en reformering kommer att leda till påtagliga rationaliseringseffekter och besparingar.

Förbundet har i tidigare sammanhang framfört den uppfattningen att en decentralisering från staten till kommunerna av ansvaret för olika frågor samtidigt leder till att behovet av självständiga statliga regionala myndigheter (t ex länskolnämnd och länsbostadsnämnd) måste ifrågasättas. En reform som den nu föreslagna får därför inte innebära att de regionala myndigheterna så att säga flyttar in i länsstyrelsen med bibehållande i stort sett av sina uppgifter. Det är viktigt att i anslutning till en fortsatt diskussion om decentralisering och avreglering renodla vad som är statliga uppgifter och vilka uppgifter som med fördel kan skötas av kommunerna. Den organisation som skapas inom de nya länsstyrelserna måste på ett tydligt sätt anpassas till behovet av en minskad detaljstyrning och sektorisering och inriktas mot länsövergripande frågor och frågor av riksintresse.

Landstingsförbundet

Den fråga som utredningen, utifrån sin begränsade diskussion om en samordnad statlig länsförvaltning, nu aktualiserar, är på intet sätt ny. Den handlar ytterst om samhällsförvaltningens effektivitet och demokratiska förankring. Den rör uppgiftsfördelningen mellan statlig och kommunal sektor och ett urval mellan centralistiska och decentraliserade lösningar.

Förbundet anser att en långsiktig strävan måste vara att renodla den statliga förvaltningens uppgifter till i första hand uppföljning och utvärdering av statsmakternas beslut, bevakning av rättstillämpning och till att riksintressen tillgodoses i olika avseenden. Det är i den rollen som statsförvaltningen skall engagera sig i kommunala frågeställningar. Då det däremot gäller uppgifter där lokala och regionala politiska avvägningar är viktiga bör ansvaret ligga på kommuner och landsting.

En ny organisation på länsnivå bör kunna bidra till att skapa bättre förutsättning för samverkan och kontakter mellan staten å ena sidan och kommuner och landsting å den andra. I ett längre perspektiv bör utvecklingen karakteriseras av en decentralisering av politiska beslut från statlig till kommunal sektor i de fall besluten är av sådan karaktär att de kräver lokalt och regionalt politiskt ansvarstagande och engagemang. Det innebär att det bl. a. är nödvändigt att regeringen ser över den centrala statsförvaltningen också i det perspektivet.

Landstingsförbundet anser sammanfattningsvis att den föreslagna reformen inte utgör något led i en länsdemokratisk utveckling. En bättre samordning av den statliga länsförvaltningen är emellertid angelägen och styrelsen tillstyrker därför med ovanstående förändringar det framlagda förslaget som ett led i den regionala statsförvaltningens förnyelse.

Svenska Samernas Riksförbund

Riksförbundet finner det rent allmänt tveksamt om det är en riktig ordning att börja med en reformering av länsförvaltningen i en tidpunkt då statsförvaltningen i stort står inför förändringar. Sålunda måste det enligt riksförbundets mening bättre klargöras vilken funktion de centrala ämbetsverken ska ha i förhållande till den regionala förvaltningen.

Småföretagens Riksorganisation

Organisationen har svårt att utifrån det material som redovisas i betänkandet bedöma effekterna av förslaget. I avsaknad av en djupare analys i vilken konkreta för- och nackdelar för olika verksamhetsområden som berör organisationens medlemmar presenteras, anser vi oss inte kunna ta ställning till förslaget.

Småföretagens Riksorganisation anser generellt att det är en fördel att politiska beslut, som rör näringslivets utveckling, fattas nära företagen och de i företagen verksamma människorna. I en snabb föränderlig omvärld måste möjlighet till en snabb regional anpassning finnas.

Någon närmare analys av de utvecklingsarbeten som bedrivits i Södermanlands län och Kronobergs län för att förbättra samverkan mellan de statliga länsorganen och kommunerna återfinns inte i förslaget. De erfarenheter som vunnits i dessa län skulle kunna återspeglas i ett förslag till ny organisation av länsförvaltning som inte nödvändigtvis behöver följa samma modell som Norrbottenförsöket.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

anser att decentralisering och sektorsamordning leder till en förbättrad organisation av den statliga verksamheten. En decentralisering har otvivelaktigt stor betydelse för den regionala utvecklingen genom att centrala myndigheters uppgifter kan anpassas till lokala förhållanden. De som berörs av ett statligt beslut bör på ett tidigt stadium få möjlighet att redovisa sin uppfattning. Dessa möjligheter blir större om den statliga förvaltningen decentraliseras.

LRF avvisar förslaget om att inordna lantbruksnämnden i den nya länsorganisationen mot bakgrund av det utomordentligt stora värde som ett fristående organ har för lantbruket och landsbygden.

Betydelsen av att decentralisera verksamhet i den nya länsstyrelseorga-

Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Försöksverksamheten i Norrbottens län ger enligt TCOs mening ett alltför torftigt underlag för en organisatorisk reform av länsförvaltningen. Därtill kommer att förslaget till samordnad länsförvaltning, med sin mycket begränsade omfattning, knappast löser de regionala samordningsbehoven. En reell samordning av den statliga verksamheten på regional nivå bör ha en annorlunda och bredare ansats. TCO avstyrker därför förslaget om samordnad länsförvaltning.

Det finns goda skäl att öka samordningen av den statliga verksamheten på regional nivå. När det gäller samordning av arbetsmarknads- och näringspolitik har TCO i detta syfte föreslagit inrättande av samrådsgrupper mellan länsstyrelse, länsarbetsnämnd och utvecklingsfond, i vilka det också finns facklig representation. Samordning av länsvisa resurser är viktigt och nödvändigt. Samverkansprojekten i Södermanlands och Kronobergs län är enligt utredningen mycket positiva. Dessa bör i så fall utvidgas för att skapa en solidare grund för eventuell framtida organisatorisk reform.

Statstjänstemannaförbundet (ST) framför i sitt yttrande till TCO att försök med utlokaliserade länskontor ser ST som en möjlighet att skapa en mer heltäckande statlig förvaltning även utanför residenstäderna och samtliga län bör pröva möjligheterna till detta.

Centralorganisationen SACO/SR

SACO/SR ser positivt på förnyelsearbetet inom den offentliga sektorn och därmed inom den regionala statsförvaltningen. SACO/SR och dess medlemsförbund har aktivt arbetat för och bidragit till det utvecklingsarbete som nu pågår.

I sitt yttrande 19870515 framhöll SACO/SR att förslaget "Samordnad länsförvaltning" endast bör genomföras om det klart överväger framför de sektorspecifika och nationella mål som kan få svårare att göra sig gällande i den nya organisationen. Fördelarna måste vara så tunga att de uppväger de omställningskostnader som är en del av totalalkylen.

Mot den bakgrunden avstyrker SACO/SR förslaget till "Samordnad länsförvaltning" enligt Norrbottensmodellen.

Enligt SACO/SRs mening har utredningen inte på ett övertygande sätt lyckats lösa de spänningar och målkonflikter som finns mellan en önskad samordnad regional utveckling och sektorspecifika och nationella mål. Det är ytterst angeläget att relationer och förhållanden mellan centrala verk och den regionala nivån klargörs och att ansvarsfördelningen mellan statliga myndigheter och regionala intressen tydliggörs.

Landsorganisationen i Sverige (LO)

En så effektiv samordning som möjligt av de statliga myndigheternas verksamhet på regional nivå måste vara ett mål i varje region, liksom att, när man planerar verksamheter och service till medborgarna, utgå från de förutsättningar och de regionala utvecklingsbehov som råder.

Grundtanken i betänkandet, att på länsplanet uppnå en samordning över sektorgränserna är helt riktig. Inte minst gäller detta alla de beslut och

åtgärder inom olika sektorer som har viktiga regionalpolitiska återverkningar.

En samordning löper dock alltid risken att skapa oklara beslutsansvar och dubbelkommandon. Utredningen verkar inte ha analyserat dessa problem tillräckligt. Därför anser vi att det vore riskfyllt att genomföra utredningens förslag utan vidare övervägande.

Svenska arbetsgivareföreningen (SAF)

tillstyrker att de av utredningen framlagda förslagen genomförs. Den förstärkta lokala förankringen bör leda till en ökad anpassning till skiftande förhållanden i olika delar av riket. Möjligheterna till tvärsektorieella lösningar liksom de rationaliserings- och besparingseffekter som förslaget medför är andra positiva inslag som förtjänar att nämnas.

Statsanställdas Förbund

delar utredningens uppfattning att det är angeläget med en reform om samordnad länsförvaltning. Förbundet har inget att erinra mot att ett sådant förslag genomförs den 1 juli 1990 efter de principer utredningen angett.

Posten

anser att de förslag som utredningen framför är bra och att de bör leda till en samordning och kraftsamling som ökar effektiviteten.

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Det är nödvändigt med en kraftfull, kompetent och koncentrerad statlig representation som tillsammans med självständiga och resursstarka kommuner kan delta i utvecklingen, speciellt inom de regioner och landsdelar där skogsbruk och skogsindustri har avgörande betydelse för välfärden. Vi noterar med tillfredsställelse att den nya inriktningen skall ha sin tyngdpunkt mera i regional mobilisering och utveckling och mindre i lokaliseringspolitik och omfördelning av resurser.

Svenska Handelskammarförbundet

anser det värdefullt att den statliga länsförvaltningens organisation omprövas på det sätt som gjorts av utredningen om samordnad länsförvaltning.

Handelskamrarna anser inte att länsförvaltningen av sysselsättningskäl bör spridas ut på fler orter genom etablerandet av filialkontor. En sådan ordning skulle inte förbättra länsorganisationens effektivitet. Däremot ska naturligtvis sådan verksamhet av servicekaraktär som vänder sig till enskilda personer och företag i länet, kunna lokaliserar till platser utanför residensorten.

Kapitel 3 i betänkandet

UTREDNINGEN

- Den avgränsning som gjorts för länsstyrelsens verksamhet under försöksperioden har i stort visat sig lämplig och väl motiverad
- Länsstyrelsens samarbete med de centrala verken tycks inte ha förändrats
- Modellen för förtroendemannamedverkan fungerar i stort sett bra
- Vissa rationaliseringsvinster har uppnåtts

Remissinstanserna

Boverket

Sedan beslut fattades om Norrbottenförsöket har vissa väsentliga förändringar beslutats vad gäller bostadslåneadministrationen, både centralt och regionalt. Dessa förändringar har avgörande betydelse för möjligheterna att den 1 juli 1990 genomföra en samordnad länsförvaltning innefattande länsbostadsnämnderna.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

delar i allt väsentligt de bedömningar som utredningen gjort. Motiven för en reform av den svenska länsförvaltningen är starka.

Inom kommunikationsområdet innebar försöksverksamheten i Norrbottens län att ett nytänkande prövades. Att bygga upp ett samlat ansvar på länsnivån för de olika kommunikationsslagen är nödvändigt. Kraven på bättre samordning är väl motiverade.

Under försöksverksamheten har den uppfattningen ibland uttryckts att nationella mål endast kan garanteras genom att en central myndighet har möjlighet att ha tillsyn över enskilda befattningshavares arbetsuppgifter. Vår erfarenhet är att ett effektivt genomförande av nationellt fastställda mål bäst garanteras om den centrala nivån utvecklar sin skicklighet i att arbeta med målstyrning.

Småföretagens Riksorganisation

En genomgripande förändring för hela landet föreslås med Norrbottenförsöket som mall. Samtidigt konstateras att det genom försöket ej gått att höja effektiviteten i den nya organisationen och att endast marginella förändringar i resursfördelningen kunnat göras. Trovärdigheten för att en väl genomtänkt och beprövad organisationsmodell införs minskar genom med dessa konstateranden drastiskt.

En mer genomarbetad utvärdering bör därför göras av Norrbottenförsöket för att kunna fastställa vilka möjligheter som föreligger för att uppnå fastställda mål. En sådan utvärdering bör konkret och systematiskt redovisa de praktiska effekterna för det regionala näringslivet.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

anser att den nya länsorganisationen inte bör genomföras utan ytterligare försöksverksamhet. Norrbottenmodellen ligger till grund för utredningens förslag. Utredningen har konstaterat en del brister i denna försöksverksamhet. Ytterligare några län i södra och mellersta Sverige bör pröva en länsammanslagning innan reformen genomförs i sin helhet. Med hänsyn till att de besparingar som beräknas inte är allför omfattande och att utredningen påtalat behov av utredningar inom flera områden, borde en förlängd och utvidgad försöksverksamhet även vara ett samhällsintresse.

Tjänstemännens Centralorganisation

anför att enligt Statstjänstemannaförbundets (STs) uppfattning har försöksverksamheten inte varit framgångsrik. En genomgående uppfattning bland förbundets medlemmar vid de länsnämnder som ingår i försöket är att verksamheten inneburit längre beslutsvägar, mer byråkrati och en tungrodd administration. ST framhåller också i sin utvärdering av försöksverksamheten, att om den nya länsförvaltningen skall kunna utvecklas till den framtida drivkraften för länets utveckling krävs det mer långtgående förändringar än vad en sammanslagning av den nuvarande länsstyrelsen med ett antal nämnder innebär.

Centralorganisationen SACO/SR

Försöksverksamheten i Norrbotten har under utredningens gång utvärderats. Kommittén har mot den bakgrunden allt för ensidigt tagit ställning för Norrbottenmodellen. Den utvärdering som Svensk Löntagarkonsult AB på bl. a. SACO/SRs uppdrag utfört och presenterat i november 1988, visar att andra former för samordning, där målen kan nås på en enklare och naturligare väg är att föredra. Rapporten visar också att de mål som sattes upp för försöksverksamheten inte har uppnåtts. Det nu föreliggande förslaget kan i vissa avseenden riskera leda till en överorganisation som kan bli till hinder för en sund utveckling.

5.1 Utbildningsområdet

UTREDNINGEN

- Det är ur regional synvinkel betydelsefullt att kunna påverka vilken typ av utbildning som skall finnas och hur insatser från olika utbildningssamordnare kan komplettera varandra
- Det finns kurser med ungefär samma innehåll inom högskolan, gymnasieskolan, komvux och AMU. Det understryker behovet av en sammanhållande instans
- Samordningen av utbildningen i länet kopplad till den sektorsövergripande regionalpolitiken kan förverkligas genom att samordningsansvaret läggs på en ny länsstyrelse med förstärkt kompetens

Remissinstanserna

Skolöverstyrelsen (SÖ)

Utredningens beskrivningar av utbildningsområdet och de förändrade förutsättningar för skola och vuxenutbildning liksom för den statliga skoladministrationen, som blir en följd av riksdagens beslut i februari 1989 med anledning av prop 1988/89:4, har SÖ inget att invända emot. SÖ vill bara understryka att betoningen i riksdagens beslut av utvärdering, uppföljning och utveckling av skola och vuxenutbildning i ett av målstyrning präglat system ytterligare skärper kraven på att de nationella målen och uppgifterna får genomslag på den regionala nivån liksom på samband och samspel mellan länskolnämnderna och SÖ.

Det finns idag också andra uppgifter som SÖ samordnar och som fullgörs inom regioner som omfattar flera län och där länskolnämnderna medverkar på olika sätt. Det gäller fortbildning av skolans personal, skoledarutbildning och vissa utvärderingsuppgifter, f.n. främst de ovan berörda som sammanhänger med försöks- och utvecklingsarbetet i gymnasieskolan. Dessa uppgifter måste också uppmärksammas i det fortsatta förberedelsearbetet inför en länsförvaltningsreform.

SÖ instämmer i stort i utredningens bedömningar och slutsatser beträffande de nationella målens genomslag i en samordnad länsförvaltning.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ)

Med tanke på den betydelse som högskolan har för den regionala utvecklingen är det nödvändigt att fasta former utvecklas för samråd med i första hand länsstyrelserna. Inom högskolan har på senare tid skilda modeller för ett sådant samråd vuxit fram. Formerna har varierat beroende på syftet med den berörda verksamheten och målet för denna. Goda exempel på framgångsrikt samarbete lämnas bl.a. från satsningar i övre Norrland, Bergslagen, Gotland, Fyrstad och sydöstra Sverige. Enligt UHÄs mening talar omständigheterna för att högskolan även i framtiden bör få finna formerna för samverkan och genomföra sina regionalpolitiska åtaganden i

Riksrevisionsverket (RRV)

granskar f. n. i sin förvaltningsrevision den statliga skoladministrationen. Därvid studeras bl. a. länskolnämndernas relationer till andra regionala organ och till skolöverstyrelsen. Utan att föregripa revisionens resultat kan sägas att det hittills inte framkommit några avgörande skäl mot integrering av länskolnämnderna i länsstyrelserna. Endast en begränsad del av länskolnämndernas arbete är dock av sådan natur att regional samordning är väsentlig. En stor del av arbetsuppgifterna är av nationell karaktär och kräver viss samordning mellan länskolnämnderna och skolöverstyrelsen. RRV vill därför framhålla betydelsen av att den nationella samordningen i fråga om utvärdering och tillsyn inte äventyras i en ny länsstyrelse.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Utbildningsområdet har stor strategisk betydelse för länens fortsatta utveckling. Länsnivåns arbete med utbildningsfrågorna — såväl inom grundskola, gymnasieskola som högskola — måste enligt vår erfarenhet utvecklas både beträffande mål och arbetsformer. Reformen som nu föreslås ger en grund för sådana förändringar.

Tjänstemännens Centralorganisation

Starka skäl talar för ett bibehållande av länskolnämnderna i nuvarande form. En inordning av dessas verksamhet under länsstyrelserna innebär en påtaglig risk för en försvagning av statens och därmed också det nationella politiska inflytandet på skolans område. Skolan är inte bara en angelägenhet för kommunen eller länet. Länens behov av utbildning bör kunna tillgodoses bättre än idag. Men utbildningen bör ytterst styras utifrån nationella mål. Skolan är en central del av landets infrastruktur och därmed i högsta grad av nationellt intresse. Därför bör det statliga inflytandet snarast stärkas, inte tvärtom.

Centralorganisationen SACO/SR

kan inte finna att de motiv för att länskolnämnderna skall föras in i en gemensam länsförvaltning är tillräckligt starka. Länskolnämnderna är en professionell myndighet som bör ytterligare professionaliseras under en klok statlig utbildningspolitisk ledning.

Riksförbundet Hem och Skola (RHS)

Det finns allt fort skäl för att bevara länskolnämnden som en självständig regional del av den statliga skoladministrationen. Vårt motiv är främst att slå vakt om grundskolan och dess utveckling och utvärdering. De förslag som återfinns i betänkandet skapar enligt vår uppfattning inte tillräckliga garantier på sikt. RHS anser att det finns möjligheter till och erfarenheter av att i annan ordning utveckla effektiva samverkansformer mellan länskolnämnd och länsstyrelse, och andra länsorgan.

UTREDNINGEN:

- De mål som satts upp för bostadsbyggande och markanvändning berör varandra
- Den kunskapsinsamling som är nödvändig för den fysiska planeringen och bostadsförsörjningen är i vissa delar gemensam
- Ansvaret för mark- och bostadspolitiska instrument har förts samman centralt genom bildandet av boverket
- Att på sikt inrymma den löpande låneförvaltningen är inte självklart

Remissinstanserna*Boverket*

Det är inte möjligt att genomföra utredningens förslag till samordnad länsförvaltning den 1 juli 1990 vad gäller länsbostadsnämnderna. Det beror främst på de nya förutsättningar för bostadslåneadministrationen både centralt och regionalt som beslutats av riksdagen. Förändringar avseende länsbostadsnämnderna kan aktualiseras tidigast i mitten av 1990-talet under förutsättning av att länsbostadsnämndernas arbetsläge då är tillfredsställande.

Riksdagen har beslutat om uppdelning av administrationen av bidrag och lån mellan boverket och SBAB. Utredningens förslag medger inte en motsvarande uppdelning på länsplanet. Det innebär betydande kostnader i systemutveckling och investeringar i nödvändig datautrustning för länsstyrelserna. Det innebär administrativa komplikationer i avtals- och ansvarsfördelningsfrågor mellan boverket, SBAB och länsstyrelserna samt ökad byråkrati för enskilda låntagare.

Riksdagen har beslutat om en genomgripande datorisering av låne- och bidragsadministrationen. SBAB har nyligen slutit avtal om datorutrustning för länsbostadsnämnderna till ca 40 milj. kr. Systemet skall kunna tas i bruk den 1 juli 1990. Det tar ett eller flera år att få ett system i denna storleksordning stabilt. Först därefter kan det systemutvecklingsarbete påbörjas som krävs för en uppdelning på länsplanet, vilket tar ett par år i anspråk. Den kan därför ske först i mitten av 1990-talet.

Riksdagens beslut om lokalisering av boverket till Karlskrona har medfört extrema övergångssvårigheter. Ca 95 av verkets avsedda personalresurser i Karlskrona måste nyrekryteras. Verksamheten är f. n. i hög grad beroende av att det finns kompetent och erfaren personal på länsbostadsnämnderna. Vid ett beslut om samordnad länsförvaltning som innefattar länsbostadsnämnderna finns risk för störningar i verksamheten.

Sambanden på regional nivå mellan frågor om bostadsförsörjning och fysisk planering behöver stärkas. Det motiverar ett närmare samarbete mellan länsbostadsnämnderna och länsstyrelserna. Boverket vill medverka till att detta samarbete får ett allsidigt innehåll och att erfarenhetsutbytet mellan länsbostadsnämnder och planenheter stimuleras.

Det krävs emellertid förändringar av de bostadspolitiska regelsystemen för att samordningen skall kunna ske genom inordning av länsbostadsnämnderna i länsstyrelserna. Låneförvaltningen som är artfrämmande för länsstyrelserna utgör idag en integrerad del av länsbostadsnämndernas

verksamhet. En uppdelning av bankverksamheten och den bostadspolitiska bidragsverksamheten är tänkbar även på länsplanet, men förutsätter då ändringar av reglerna för bostadsstödet.

Boverket avstyrker ett genomförande av utredningens förslag till samordnad länsförvaltning den 1 juli 1990 vad gäller länsbostadsnämnderna.

Länsstyrelsen i Kalmar län

Den del av länsbostadsnämnden som avser låne- och bidragsverksamheten bör enligt länsstyrelsen inte ingå i en samordnad länsförvaltning. Länsstyrelsen anser i likhet med utredningen att organisationsförändringen förutsätter att den genomförs på ett sådant sätt att det inte hindrar en annan lösning för låneförvaltningen. Problemen är så komplexa att en fördjupad analys torde vara nödvändig. Övergångsvis kan länsbostadsnämnden formellt ingå i en samlad länsstyrelse med bibehållen organisation.

Landsorganisationen i Sverige (LO)

För länsbostadsnämndernas del saknas tyvärr i utredningen en diskussion och analys av konsekvenserna för bostadspolitiken av ett avskaffande av länsbostadsnämnderna. En sådan analys bör göras innan ställning tas vad gäller länsbostadsnämnderna, inte minst med tanke på de ännu oklara konsekvenserna av genomförandet av det nya Bo-verket. Ett omfattande och sannolikt ganska besvärligt omorganisationsarbete får inte fördröja eller försvaga behövliga bostadspolitiska insatser i vilka länsbostadsnämnderna är en viktig del.

Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB)

instämmer i utredningens uppfattning att låneförvaltningen är en artfrämmande verksamhet i en ny länsstyrelse och att det inte är självklart att inrymma denna verksamhet i en ny länsstyrelse. Det finns emellertid enligt SBABs mening skäl att gå ett steg längre, nämligen att ifrågasätta om det över huvud taget är möjligt och lämpligt att föra in länsbostadsnämnderna i länsstyrelserna.

Den största svårigheten, som SBAB ser det, gäller emellertid de avtalsförhållanden som måste finnas mellan SBAB och boverket och som reglerar även länsbostadsnämndernas verksamhet. Sedan mer än tre år tillbaka har bostadsstyrelsen/boverket och SBAB träffat avtal om låneförvaltningen. Dessa avtal, som är omfattande redan idag, gäller i stor utsträckning länsbostadsnämndernas verksamhet. Det är närmast självklart att sådana avtalsförhållanden skulle bli mycket komplicerade och svåra att träffa om boverket inte skulle ha myndighetsansvar för länsbostadsnämndernas förvaltningsanslag.

SBAB avstyrker mot denna bakgrund förslaget att länsbostadsnämnderna skall föras in i länsstyrelserna.

Hyresgästernas Riksförbund

Länsbostadsnämnderna bör även i fortsättningen tillhöra boverket och inte integreras i länsstyrelserna. Länsbostadsnämndernas bostadspolitiska uppgift är inte begränsad till frågor som rör nyproduktionen av bostäder utan handlar också om förnyelse av bostadsområden och stöd till bostadsanpassning m. m. Det finns således ett behov för länsbostadsnämnderna

att samarbeta med många olika parter både på kommunal nivå och länsnivå. Behovet av samarbete med de delar av länsstyrelsen som arbetar med frågor kring fysisk planering kan tillgodoses utan någon integrering av länsbostadsnämnderna.

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO)

För SABO-företagen är det angeläget att de berörda statliga myndigheterna ger klara, entydiga och samstämmiga besked i frågor som berör bostadspolitiken och dess tillämpning. SABO hälsar därför med tillfredsställelse sådana organisatoriska lösningar som förenklar den bostadspolitiska administrationen. Med hänsyn till den sammanläggning på central nivå av bostadsstyrelsen och planverket som statsmakterna nyligen beslutat om anser SABO det rimligt att överväga motsvarande samordning även på den regionala nivån.

Länsbostadsnämnderna är för närvarande utsatta för mycket stark påfrestning, bl. a. genom statsmakternas beslut att minska ombygget och övrigt byggande och öka nyproduktionen av bostäder. Vidare pågår en genomgripande datorisering av lånc- och bidragsadministrationen. Därtill sker inom kort en uppdelning av administrationen av bidrag och lån mellan boverket och SBAB, som utgör en ytterligare påfrestning på nämnderna. Slutligen bör nämnas, att det nybildade plan- och bostadsverket väsentligt tillfälligt försvagas genom omlokaliseringen till Karlskrona, då personalen till stor del måste nyrekryteras på kort tid. En omorganisation av länsbostadsnämnderna kan i detta läge få oacceptabla effekter på t. ex. handläggningstider för låneärenden.

Mot denna bakgrund anser SABO att tidpunkten för att besluta om att sammanlägga länsbostadsnämnderna med länsstyrelserna är illa vald. Enligt SABO bör en sådan sammanläggning övervägas först när de nu fattade besluten genomförts och visar sig fungera tillfredsställande. En sådan sammanläggning bör därför komma ifråga först i mitten av 1990-talet.

Sveriges Fastighetsägareförbund

tror att statens möjligheter att uppträda samordnat och entydigt gentemot företag och enskilda borde kunna förbättras genom en samordnad länsförvaltning. Det gäller även inom området bostadsförsörjning och fysisk planering.

Idag är länsbostadsnämnderna ovanligt hårt belastade. Det saknas personal och ärendemängden är mycket stor. Stödet från boverket är samtidigt nästan obefintligt eftersom tillräckligt med kompetent personal fortfarande saknas på verket. Boverket kommer troligen inte i godtagbar funktion förrän om några år. Det finns därför skäl att avvakta en i och för sig vällovlig samordning av länsbostadsnämnderna åtminstone ett par år.

Sveriges geologiska undersökning (SGU)

biträder huvudförslaget att en samordnad länsförvaltning införs i hela landet.

Det är viktigt att relationerna mellan centrala verk och en samordnad länsförvaltning klargörs tydligt genom att ansvarsområden blir inskrivna i instruktioner m m. SGUs eget arbete är av specialistkaraktär och måste ses länsövergripande. SGUs ansvarsområden erfordrar ett samlat kunnande inom en myndighet.

Beträffande frågan om en utbyggd länsstyrelse också skall ha en så kallad länsgeolog knuten till sig hänvisar SGU till utredningen "Ytterligare regionalisering av Sveriges geologiska undersökning samt behovet av förstärkning av bergsstaten, DsI 5:3" och verkets remissvar 1986-03-27 i anslutning till denna utredning.

5.3 Kommunikationer

UTREDNINGEN

- Riksdagens trafikpolitiska beslut, som ger länsstyrelserna en sammanhållande beslutsfunktion för investeringar i regionala trafikaneläggningar, bör få en motsvarighet i kansliorganisationen så att länsstyrelsen tar över visst beredningsarbete från vägförvaltningen
- Länsvägnämnderna bör avvecklas och nya former för förtroendemännainflytandet utvecklas
- Länsstyrelserna bör även få ett sammanhållande ansvar för trafiksäkerhetsfrågor i länet
- Ett ändrat huvudmannaskap för bil- och körkortsregistren förutsätter ytterligare utredning

Remissinstanserna

Banverket

delar kommitténs förslag om hur beredning av och beslut i kommunikationsfrågor bör ske på länsplanet.

Vi ifrågasätter utredningens förslag om att ge vägförvaltningarna en fortsatt särställning genom krav på samråd innan man lägger fast besluts- och handläggningsordningen för kommunikationsfrågorna.

Behovet av ett samlat regionalt perspektiv gäller inte bara väg och järnväg. Vi anser därför att det är angeläget att sjöfarts-, luftfarts- och andra kommunikationsfrågor kan behandlas på ett likvärdigt sätt av länsstyrelserna och de föreslagna nämnderna för kommunikationsfrågor. Det bör skyndsamt utredas hur detta kan ske.

Länsstyrelserna bör också få ett stort inflytande över anslagen till riksvägar och stomjärnvägar i syfte att uppnå goda förutsättningar för kollektivtrafiken.

Vägverket

motsätter sig inte att den administrativa kansliroll i arbetet med länstrafikanläggningsplaner som nu innehas av vägförvaltningen flyttas över till länsstyrelsen om effektiviteten därmed ökas. Detta kommer emellertid inte att påverka vare sig resurs- eller kompetensbehovet på vägförvaltningen. Det under 1988 genomförda arbetet har visat att vägförvaltningarna kunnat lösa uppgiften genom tidsmässig omdisponering av resurser. Utredningens bedömning är således inte riktig på denna punkt.

Trafiksäkerhetsverket (TSV)

tillstyrker utredningens förslag och anser att ansvaret för regional samordning av trafiksäkerhetsarbetet samt för handläggningen av vissa regionala trafiksäkerhetsfrågor skall överföras till länsstyrelsen. Verket förutsätter härvid att den kanslifunktion som är nödvändig för samordningen också skall överföras, att en klar gränsdragning mellan myndigheternas verksamhetsområden skall åstadkommas och formaliseras på lämpligt sätt samt att resursfrågan skall utredas vidare.

Verket föreslår att den regionala hanteringen av bil- och körkortsregistreringen samt de körkortsfrågor som i övrigt handläggs inom länsstyrelsen, överflyttas från länsstyrelsen till TSV.

Transportrådet (TPR)

är positiv till förslagen om hur kommunikationsfrågorna skall behandlas i den framtida länsförvaltningen. TPR anser att det finns starka skäl för att utveckla kommunikationsplaneringen vid länsstyrelserna, eftersom kommunikationerna i framtiden kommer att få ökad betydelse för samhällsutvecklingen.

Riksrevisionsverket (RRV)

biträder utredningens förslag om att en särskild funktion för beredning av kommunikationsfrågor inrättas vid länsstyrelserna. Förslaget ligger väl i linje med riksdagens beslut om samordnad trafikplanering på regional nivå och markerar kommunikationernas strategiska betydelse för samhällsutvecklingen i länen.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län

Under hänvisning till att länsstyrelsen inte anser att det skall ske någon organisatorisk förändring av förhållandet länsstyrelse/vägförvaltning avvisas tanken på en kommunikationsenhet. Samordningen av investeringarna för de olika länstrafikanläggningarna kan som nu med fördel författningsregleras till att vara ett av den nya länsförvaltningens ansvarsområden. Detta innebär att den samordnade trafikplaneringen bör knytas till regionalekonomiska enheten.

Länsstyrelsen anser att den myndighetsutövning som är kopplad till bil-, körkorts- och yrkestrafikregistren bör ligga nära själva registren. Skälen för detta är inte minst förbättrade möjligheter till personalutveckling.

Enligt länsstyrelsens uppfattning bör samtliga verksamheter som bygger på de nämnda registren samordnas. Detta berör TSVs regionala organisation som med fördel kan knytas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

finner det angeläget att också sakområdet data- och telekommunikationer innefattas i verksamhetsfältet kommunikationer.

Statens järnvägar

tillstyrker utredningens förslag om en ny länsorganisation för beslut i regionala trafikpolitiska frågor.

Den nya trafikpolitiken, som vidgar länsorganens inflytanden och beslut

över de olika trafikmedlens regionala investeringar och omfattning, kräver en neutral handläggning. Den nuvarande dominansen av vägtrafikens företrädare är inte längre godtagbar.

En nämnd för kommunikationsfrågor bör därför inrättas liksom att beredningar och föredragningar handläggs av en särskild enhet inom länsstyrelsen.

Svenska Handelskammarförbundet

Etablerade kontakter med handelskamrar och t. ex. länsvägnämnder kan komma att försvåras om kommunikationsfrågorna nu helt förs in i länsstyrelserna under den politiskt tillsatta styrelsen resp den föreslagna, likaså politiskt tillsatta kommunikationsnämnden.

Svenska Lokaltrafikföreningen

konstaterar att utredningens förslag inom kommunikationsområdet bör bli föremål för ytterligare överväganden varvid särskild uppmärksamhet bör ägnas åt vägverkets och övriga kommunikationsverks olika roller och uppgifter på riksnivå, länsstyrelsens, vägförvaltningens, banverkets, trafikhuvudmännens och kommunernas olika uppgifter och roller på länsnivå och lokal nivå.

5.4 Areella näringar och landsbygdsutveckling

5.4.1 Lantbruk

UTREDNINGEN

- Det är viktigt att planering för landsbygden sker samlat. Det är därför naturligt att lantbruksnämnden ingår i den nya länsstyrelsen
- Framtida alternativa lösningar av den produktionsmässiga rådgivningen är möjlig
- Länsstyrelsen skall i förekommande fall även fullgöra de uppgifter som inom lantbruksnämnden ankommer på rennäringsenheten i de nordliga länen

Remissinstanserna

Lantbruksstyrelsen

Betänkandet innehåller inte några överväganden om det viktiga arbetet att åstadkomma en balans mellan jordbrukets produktion och efterfrågan på produkterna. Det är synnerligen viktigt att produktionsanpassningen kan drivas vidare på ett effektivt och rationellt sätt.

Omställningsarbetet förutsätter centrala avtal mellan staten och näringen samt en flexibel och praktiskt inriktad organisation ute på fältet. Om lantbruksstyrelsen inte kan förfoga över resurserna i länen finns en risk att arbetet i länen inte skulle fungera.

Utredningen har över huvud taget inte berört denna för den framtida jordbrukspolitiken ytterst viktiga fråga. Lantbruksstyrelsen anser för sin del att arbetet med produktionsanpassning starkt talar mot en samordnad länsförvaltning.

Utredningen har missförstått eller underskattat rådgivningens roll i lantbruksnämndernas arbete. Det finns inte, som utredningen tycks tro, en skiljelinje mellan nämndernas myndighetsarbete och dess rådgivning. I allmänhet är båda funktionerna kopplade till varandra. Rådgivningen som medel att öka produktionen, som tidigare var en viktig uppgift för lantbruksnämnderna, har nu en mera undanskymd plats i verksamheten. Däremot har rådgivningen stor betydelse i samband med t. ex. nämndernas arbete med miljöfrågor, produktionsomställning och landsbygd i utveckling. Myndighetsfunktionen förutsätter i allmänhet informationsinsatser och rådgivning. Det gäller inte bara inom jordbruket utan även för trädgårdsnäringen och rennäringen. Både för att få trovärdighet i myndighetsarbetet och för att bibehålla kompetensen i organisationen är det viktigt att rådgivningen finns kvar.

Utredningen har inte närmare tagit upp den viktiga frågan om de centrala verkens ansvar för genomförandet av olika nationella mål och program. Den nuvarande ordningen — med ett uttalat sådant ansvar — har varit mycket effektivt när det gällt att genomföra politiska beslut. Styrelsen anser att denna fråga är av sådan vikt att utredningens förslag inte utan komplettering kan ligga till grund för ett beslut av statsmakterna.

Statens jordbruksnämnd (JN)

Enligt de riktlinjer som beslutades av riksdagen 1985 omfattar livsmedelspolitiken produktionsmål, inkomstsmål för lantbrukarna, konsumentmål samt miljö- och resursmål. Ett av de viktigaste medlen för att uppnå dessa mål är de rationaliseringsåtgärder som handhas av lantbruksnämnderna. Detta medel är särskilt viktigt för att tillgodose att konsumentpriserna på livsmedel kan hållas på en rimlig nivå. Att som utredningen föreslår reducera rationaliseringsåtgärderna till att främst utgöra ett led i den regionala utvecklingen är enligt JNs uppfattning inte rimligt. Det finns en uppenbar risk att en överbetoning av de regionalpolitiska aspekterna enligt utredningens förslag leder till högre konsumentpriser på livsmedel.

Sammantaget talar en rad skäl för att avvakta med förslaget att inordna lantbruksnämnderna i länsstyrelserna.

Riksrevisionsverket (RRV)

Den aviserade avregleringen av jordbruket och fisket innebär att de areella näringarna allt mer kommer att betraktas på samma sätt som andra näringar. Därför är det enligt RRVs mening naturligt att de statliga insatserna för dessa näringar omfattas av länsstyrelsens generella ansvar för den regionala landsbygdsutvecklingen och för en ändamålsenlig markanvändning i länen. RRV tillstyrker därför förslaget att lantbruksnämnderna och fiskesnämnderna ingår i den nya länsstyrelsen.

Vad gäller lantbruksnämndernas rådgivningsverksamhet anser RRV det inte självklart att en ändrad jordbrukspolitik automatiskt leder till ökat behov av statlig rådgivning. De motiv som tidigare anförts för en statlig rådgivning på detta område är att den dels varit gratis, dels varit "objektiv", dvs. utan bindning till några kommersiella intressen. Dessa motiv anser RRV inte längre relevanta. Lantbruksnämndernas rådgivning är numera till väsentlig del avgiftsbelagd och bedrivs i konkurrens med andra rådgivare. Framför allt har hushållningssällskapens rådgivningsverksamhet expanderat kraftigt under senare år. RRV ifrågasätter därför om den statliga rådgivningen till lantbrukare behövs i nuvarande form. RRV anser

Svenska Samernas Riksförbund

finner att det saknas nödvändigt underlagsmaterial för att nu kunna ta ställning till på vilket sätt rennäringsfrågorna innefattande förvaltningen av mark anvisad till samernas uteslutande begagnande skall behandlas inom ramen för en förändrad länsförvaltning. Riksförbundet hemställer därför att det i den vidare beredningen av frågan inom regeringskansliet tas kontakt med riksförbundet för en närmare belysning av föreliggande frågeställningar innefattande de rättsliga förutsättningarna.

Lantbrukarnas Riksförbund

LRF avvisar förslaget om att inordna lantbruksnämnden i den nya länsorganisationen mot bakgrund av det utomordentligt stora värde som ett fristående organ har för lantbruket och landsbygden. I framställning till civildepartementet har LRF hemställt om att regeringen prövar möjligheten att sammanslå lantbruksnämnd och skogsvårdstyrelse till ett separat länsorgan. Till detta organ, som förslagsvis benämns landsbygdsnämnd, kan med fördel även andra länsorgan, exempelvis fiskenämnd, hänföras.

LRF finner det tillfredsställande att utredningen föreslår att alla delar av lantbruksnämndens verksamhet skall finnas kvar i ett samlat organ.

Trädgårdsnäringsens Riksförbund (TRF)

Det framlagda betänkandet diskuterar och värderar endast med mycket få ord den nuvarande statliga och regionala jordbrukspolitiken, såsom den idag bedrivs genom lantbruksstyrelsen och genom lantbruksnämnderna som fristående regional myndighet. I betänkandet redovisas inte på vilket sätt en i länsstyrelserna integrerad lantbruksnämnd på ett bättre eller sämre sätt kan uppfylla eller genomföra samhällets målsättningar inom ramen för denna politik. Trädgårdspolitiken specifikt berörs inte alls. Utredningen har inte heller i sitt arbete efterhört erfarenheter och synpunkter från den yrkesmässiga trädgårdsodlingen. Förbundet ser detta som en underlåtenhet vilken förstärker intrycket av betänkandet som ett beställningsverk utifrån ett enbart administrativt/ekonomiskt betraktelsesätt på de regionala myndigheternas verksamheter. Förbundet menar att utredningen på detta sätt utelämnar ett väsentligt sakunderlag för de ställningstaganden som utredningen gör och för remissinstansernas prövning av förslagen i utredningen.

Förbundet anser att utredningen underlåter att föra på tal det ansvar för hela landets försörjning som kan åvila särskilda län. Förbundet kan därför inte se att utredningen ens i denna fråga ger underlag för att föreslå en integrering av nuvarande lantbruksnämnder i de nya länsstyrelserna. Förbundet motsätter sig därmed utredningens förslag i detta avseende.

Till skillnad från förhållanden inom jordbruket samordnas i stor utsträckning trädgårdsrådgivningen över hela landet genom lantbruksstyrelsens försorg. Detta har visat sig vara en mycket värdefull och i vissa avseenden en helt nödvändig uppläggningsform. Förbundet kan inte för närvarande tänka sig att bryta den uppläggningsform som härvid utformats och som idag fungerar till stor belåtenhet för trädgårdsodlingen över hela landet.

Även mot denna bakgrund måste förbundet därför avvisa utredningens förslag om en integrering av lantbruksnämnderna i de nya länsstyrelserna.

Prop. 1988/89:154

5.4.2 Skogsbruk

UTREDNINGEN

- Då en stor del av skogsvårdsorganisationens verksamhet är ren produktion finns det inte skäl att föreslå att skogsvårdsstyrelsen eller del av verksamheten skall föras in i länsstyrelsen
- Länsstyrelsen får besluta då det gäller övergripande skogliga frågor
- Länsjägmästaren skall föredra ärendena i länsstyrelsens styrelse

Remissinstanserna

Skogsstyrelsen

Att länsstyrelsen fattar beslut i de regionalt sett viktigaste skogliga frågorna rörande främst markanvändning och naturvård är logiskt och riktigt och i linje med pågående utveckling i samarbetsformerna mellan myndigheterna.

Domänverket

tillstyrker i allt väsentligt de framlagda förslagen. Verket vill särskilt understryka kommitténs motiv för att inte föreslå att skogsvårdsstyrelserna inordnas under länsstyrelserna.

Länsstyrelsen i Jönköpings län

En närmare samordning på sikt bör komma till stånd även med skogsvårdsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Hallands län

Vissa skogliga frågor har ett klart samband med den regionala planeringen och med miljövårdsarbetet. Det vore därför värdefullt om den föreslagna lantbruksnämnden kunde vidgas till en nämnd för samtliga areella näringar dvs. jord, skog, trädgård och fiske. Därigenom skulle förutsättningar skapas för en bättre samordning av olika intressen på detta område som på lång sikt skulle bli till nytta för samtliga areella näringar.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

håller fast vid uppfattningen att skogsvårdsstyrelsen bör inlemmas i den nya länsstyrelsen.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

Även skogsvårdsstyrelsen bör ingå i den nya länsstyrelsen i händelse av att utredningens förslag fullföljs. Utredningens motiv att inte föreslå detta baseras på att skogsvårdsstyrelsen har en relativt stor uppdragsverksam-

het. Enligt LRF är uppdragsverksamheten inget hinder för att samordna de berörda myndigheternas verksamhet.

En samordning med skogsvårdsstyrelsen, som begränsas till att länsstyrelsens styrelse fattar beslut i viktiga skogliga frågor med länsjägmästaren som föredragande, är otillräcklig. Betydelsen av samordnade myndighetsfunktioner och därmed sammanhängande rådgivningsutbud har överhuvud taget inte kommenterats av utredningen. Behovet av en samordning mellan de areella näringarnas sektorsorganisationer är betydligt vidare och mer påtagligt än behov av enbart det informationsutbyte mellan länsstyrelsen och skogsvårdsstyrelsen som utredningen framhåller. LRF finner det svårförståeligt att utredningen utelämnar skogsvårdsstyrelsen i den nya organisationen, då det även i betänkandet konstateras nödvändigheten av att samordna all verksamhet som berör landsbygdens utveckling.

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Det är vår bestämda uppfattning att genomförandet av skogspolitiken nu bäst gagnas av att nuvarande organisatoriska ramar inte förändras.

Utredningen föreslår att skogsvårdsstyrelsen hålls utanför den nya samordnade länsförvaltningen. Vi biträder således med tillfredsställelse detta förslag.

Svenska Skogsarbetarförbundet

Vi finner att utredningen stannat för ett förslag som innebär att skogsvårdsstyrelserna läggs utanför en samordnad länsförvaltning och vi uttrycker vår tillfredsställelse över detta.

Beträffande samrådet mellan länsstyrelse och skogsvårdsstyrelse så finner vi det naturligt att detta utvecklas i de övergripande markanvändningsfrågor som tillkommer länsstyrelsen att besluta i.

5.4.3 Fiske

UTREDNINGEN

- Fiskeribiologiskt kunnande är viktigt hos den regelutfärdande myndigheten
- Om fiskenämnden ingår i en samordnad länsförvaltning tillförs den sådant kunnande
- Fisket har en rad kopplingar till verksamheter som länsstyrelsen har ansvar för; markanvändning, naturvård, sysselsättning i glesbygd, turism m. m.

Remissinstanserna

Fiskeristyrelsen

Fiskets produktionsförutsättningar är i grunden länsövergripande och i mycket unika jämfört med övriga areella näringar. Skogsbruk, jordbruk och kreatursuppfödning sker inom klart avgränsade områden. Fisken däremot, i vart fall de ekonomiskt viktigaste arterna, styrs vare sig av läns-, nations- eller internationella gränser. Åtgärder i ett län, exempelvis fångstreglering för lax eller dimensioneringen av fiskeflottan, får effekter i

andra län eller t. o. m. i andra stater.

Det nu sagda gör att behovet av överblick i förhållande till de nationella målen också blir speciellt inom fisket. Detta särdrag för verksamheten leder i sin tur till speciella krav på hur man organiserar den statliga administrationen för fisket.

Stora delar av fiskets regelsystem är grundat på internationella avtal. Fiskenämnadernas kompetens på området måste kompletteras med den sakkunskap som finns vid fiskeristyrelsens laboratorier, försöksstationer och utredningskontor. Det kunnande som skulle tillföras länsstyrelserna vid ett samgående mellan fiskenämnaderna och länsstyrelserna är alltså inte tillräckligt för att återföra verksamheten med fiskeförfattningarna till länsstyrelserna.

Fiskeristyrelsen anser det inte lämpligt att låta ett sektorintresse få överhanden över ett annat. Styrelsen avstyrker en eventuell lösning där inte fisket och lantbruket ses som jämbördiga.

Utvecklingsarbetet på länsnivå sker idag i en fungerande växelverkan med verkets olika enheter. Från de synpunkter fiskeristyrelsen har att beakta är styrelsen inte beredd att tillstyrka att fiskenämnaden och länsstyrelsen organisatoriskt går samman.

Om det likväl av andra mer övergripande skäl anses vara en angelägen reform bör dock även fisket hellre ingå än stå utanför övrig sektorsamordning på länsnivå. Fiskeristyrelsen har då vissa krav och särskilda synpunkter på den nya länsstyrelsen.

Sveriges Fiskares Riksförbund

anser att den nuvarande ordningen med fiskenämnaderna underordnade fiskeristyrelsen bör bibehållas. Det försök som genomförts i Norrbottens län med fiskenämnaden underställd länsstyrelsen anser vi ej ha inneburit några förbättringar för yrkesfisket.

Om ändå en omorganisation skulle genomföras, får denna inte medföra en försämring av fiskesektorn i något avseende. En förutsättning för detta måste vara att fisket behandlas i en särskild enhet på varje länsstyrelse.

Sveriges Fiskevattenägareförbund

Fiskeriverket och dess regionala organ fiskenämnaderna har för närvarande en ny och väl fungerande organisation med god förankring hos avnämargrupperna. Förbundet är av den uppfattningen att den bör bibehållas. Vi menar att det från fiskets synpunkter, är viktigt att ha en sammanhållen organisation, där en myndighet med erforderliga kunskaper och kompetens svarar för fiskeridadministrationen.

Om trots allt en samordnad länsförvaltning enligt utredningsförslaget genomförs får denna inte medföra en försämring för fiskesektorn i något avseende.

För att fiskefrågorna skall bli väl belysta och beaktade i planeringen krävs att fiskeenheten får ett reellt inflytande i behandlingen av alla planärenden av övergripande natur inom andra enheter.

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund

Utredningen föreslår att den regionala fiskerierorganisationen överförs till länsstyrelserna och anser att detta medför en besparings- och rationaliseringsseffekt. Förbundet är tveksamt till att man når en sådan effekt. För-

5.5 Arbetsmarknad

UTREDNINGEN

- Umgänget mellan länsarbetsnämnd och övrig statlig länsförvaltning underlättas av att antalet kontaktpunkter minskas om utbildningsfrågorna handläggs av en ny länsstyrelse
- Länsstyrelsens roll när det gäller beredskapsarbeten tydliggörs och utvidgas till att gälla alla beredskapsarbeten som har regionalpolitiskt intresse
- Arbetsmarknadsutbildningen bör kunna påverkas av länsstyrelsen särskilt när det gäller långsiktig dimensionering och lokalisering .

Remissinstanserna

Skolöverstyrelsen (SÖ)

konstaterar i vad avser arbetsmarknadsutbildningen en svaghet eller i vart fall oklarhet i utredningens förslag. Enligt SÖs mening måste, om en samlad regional utbildningsplanering skall bli en realitet, den nya länsstyrelsens beslutsbefogenheter härvidlag bli betydligt konkretare än vad som föreslås i betänkandet. Skall man åstadkomma en effektivisering av utbildningsutbudet i länet som utredningen förespråkar bör den nya länsstyrelsen ges ansvar för alla sådana beställningar av utbildning för vilka länsarbetsnämnderna i dag svarar, på såväl lång som kort sikt.

Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)

Även om andelen investeringsobjekt under de senaste åren minskat i betydelse kommer det även framdeles att bli aktuellt med beredskapsarbeten som har ett regionalpolitiskt intresse. Samverkan med länsstyrelsen i sådana ärenden fungerar enligt AMS uppfattning på ett tillfredsställande sätt genom att länsstyrelsen regelmässigt alltid yttrar sig över de investeringsarbeten som kan bli aktuella för utförande. Den nuvarande förordningen som stadgar att "ett större byggnads- eller anläggningsarbete får anordnas som beredskapsarbete endast om länsstyrelsen har godkänt arbetet från regionalpolitiska eller andra samhälleliga synpunkter" har således redan kommit att gälla alla beredskapsarbeten av regionalpolitiskt intresse. Denna utveckling visar att det finns goda möjligheter till en rationell samverkan på länsnivå utan att en lagstiftning om samarbete måste tillgripas. Utredningen föreslår dock att länsstyrelsens funktion bör tydliggöras och utvidgas att gälla alla som har regionalpolitiskt intresse. Detta syfte kan enligt AMS mening enklast uppnås genom att de två första orden i den ovan citerade förordningstexten stryks.

När det gäller arbetsmarknadsutbildningen är det inte länsarbetsnämnden som har utbildningsresurserna. Det är i stället de utbildningsanordnare som länsarbetsnämnden köper utbildningen av. Samordning och strategisk planering av resursutnyttjandet för utbildning inom länen bör således

i första hand ske mellan utbildningsanordnarna och länsstyrelsen.

Genom sitt omfattande kontaktnät med arbetsmarknadens parter och med enskilda informations- och arbetssökande samt arbetsgivare besitter länsarbetsnämnderna unika och värdefulla kunskaper på dessa för utvecklingen så avgörande områden. Dessa kunskaper bör därför på ett mer systematiskt sätt kunna tas tillvara av länsstyrelsen i utvecklat samrådsförfarande.

AMU-Styrelsen

Det är riktigt att arbetsmarknadsutbildningen har effekter på olika områden. Men avgörande för LANs köp av arbetsmarknadsutbildning måste alltid vara dess arbetsmarknadspolitiska effekter.

Krav på formellt samrådsförfarande liksom uppdrag till länsstyrelserna att styra arbetsmarknadsutbildningen skulle skapa ett dubbelkommando och en ökad byråkrati som endast kan leda till minskad effektivitet i arbetsmarknadspolitiken.

Riksrevisionsverket (RRV)

anser det angeläget med en samordning mellan arbetsmarknadsutbildning och övrig utbildning i länet. RRV anser det tveksamt om de förslag som läggs fram är tillräckliga för att åstadkomma en sådan samordning.

Utredningen föreslår vidare att anordnande av beredskapsarbeten med regionalpolitiskt intresse skall föregås av ett godkännande av länsstyrelsen. Dessa villkor gäller redan för vissa typer av beredskapsarbeten. RRV anser att oklarhet gäller dels om vad som kan betecknas som regionalpolitiskt intresse härvidlag, dels om vem som regionalt skall avgöra om regionalpolitiskt intresse föreligger eller ej.

Länsstyrelsen i Hallands län

Om det skall bli möjligt att tillskapa en övergripande funktion inom den nya länsstyrelsen med uppgift att samordna alla statliga utbildningsinsatser på länsnivå på ett helt annat sätt än vad de nuvarande länskolnämnderna gör, bör samtliga ärenden om arbetsmarknadsutbildning hänföras till den nya länsstyrelsen. Det är alltså inte tillräckligt som utredningen föreslår att komplettera förordningen om arbetsmarknadsutbildningen med en föreskrift om samråd med länsstyrelsen.

Landstingsförbundet

Om en minskad sektorisering och ökad samordning skall komma till stånd inom den statliga länsförvaltningen bör det övervägas om också de statliga länsarbetsnämnderna kan ingå i den nya organisationen.

UTREDNINGEN

- Lantmäterienheten bör tills vidare finnas kvar inom länsstyrelsen
- Utgångspunkten för kommande beslut om lantmäteriets organisation bör vara att lantmäteriet har en länsvis representation.

Remissinstanserna*Lantmäteriverket*

anser sig ha visat att den föreslagna styrningen och organisationsstrukturen inom lantmäteriet, förutom att ge administrativa fördelar och produktionsfördelar, medför en förbättrad service till myndigheterna. Detta gäller myndigheter både på det regionala och lokala planet. Vidare strider en regionvis styrning av lantmäteriets regionala och lokala resurser inte mot principerna om förtroendemannainflytande och länsvis samordning av olika samhällssektorer. Lantmäteriet har nämligen inte ålagts något självständigt sektoransvar.

Lantmäteriets verksamhet har karaktären av verkställighets- och serviceuppgifter.

Länsstyrelsen i Malmöhus län

är enig med kommittén när det gäller ställningstagandet till lantmäteriverkets organisationsutredning och de skäl som åberopas för att lantmäterienheten tills vidare bör finnas kvar inom länsstyrelsen.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

delar utredningens uppfattning att det inte är bra att olika sektormyndigheter gör egna regionindelningar.

Länsstyrelsen är oroad över att den omorganisation som pågår inom lantmäteriet under beteckningen försök, föregriper reformen med samordnad länsförvaltning.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län

anser att lantmäterienheten skall ligga kvar i länsstyrelsen. Däremot kan frågan om fastighetsregistret skall föras av länsstyrelsen eller lantmäteriet behöva övervägas i det fortsatta organisationsarbetet med hänsyn till dels behovet av en ökad integrering av fastighetsbildning och fastighetsregistrering, dels de administrativa bekymmer som bl. a. medelstilldelningen via skilda huvudmän ger.

Länsstyrelsen i Örebro län

delar utredningens uppfattning om länsvis organisation men vill samtidigt framhålla att arbetet med lantmäteriverkets organisation bör slutföras så att den nya ordningen för lantmäteriet och den nya länsstyrelsen träder i kraft samtidigt, dvs. fr. o. m. 1 juli 1990.

anser att lantmäterienheten bör redovisas av länsstyrelsen. Vidare bör den skyddade anslagsposten för lantmäterienheten avskaffas och inordnas i länsstyrelsens förvaltningsanslag.

5.7 Statistikfunktionen

UTREDNINGEN

- SCBs tjänster bör rent allmänt komma så nära de regionala användarna som möjligt
- Det är viktigt att statistikfunktionen i länen förstärks om det framgent kommer att bedömas som viktigt att göra geografiska analyser
- Möjligheterna till samutnyttjande av länsstyrelsens och SCBs personalresurser, på sätt som prövats inom ramen för Norrbottenförsoöket, bör beaktas i fortsatta överväganden om landets statistikförsörjning

Remissinstanserna

Riksrevisionsverket (RRV)

scr positivt på att SCB rent allmänt kommer användarna så nära som möjligt. På så sätt kan SCB lättare anpassa statistikproduktionen till användarnas anspråk samtidigt som förutsättningarna för samordning förbättras. Enligt RRVs mening bör dock förslaget om samutnyttjande av SCBs och länsstyrelsernas personalresurser ytterligare utredas. Risken finns för sammanblandning av beställarrollen och producentrollen, vilket skulle kunna hämma möjligheterna att få en mer behovsanpassad statistik.

Statistiska centralbyrån (SCB)

ställer sig positiv till förslaget om en ny länsstyrelseorganisation. En mer sammanhållen länsförvaltning, med ett utökat ansvar inom vissa sakområden, bör ge förutsättningar för en vidgad och fördjupad statistikanvändning och bättre möjligheter för SCBs service till den regionala nivån.

SCB framhåller betydelsen av att det i den nya organisationen ges förutsättningar för fortsatt produktionssamarbete med verket, sektorsmyndigheter och länsstyrelseenheter på utbildnings- och lantbruksområdet. Samarbetet bör regleras i länsstyrelseinstruktionen. Lantbruksnämndernas resurser för medverkan i lantbruksstatistiken bör överföras till länsstyrelsen. Dessa resurser bör inte kunna disponeras för andra ändamål utan samråd med SCB eller regerings-/riksdagsbeslut.

I pågående treårsplanering avser SCB att besluta om att bibehålla kansliet i Norrbotten samt föreslå etablering av ytterligare några regionala kanslier, under förutsättning av oförändrad anslagsnivå.

5.8 Övrig verksamhet som har tagits upp av remissinstanserna

5.8.1 Räddningstjänst, civilt totalförsvar m. m.

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)

vill utveckla sina synpunkter på den framtida inriktningen av försvarsenheternas verksamhet. Den bör vara integrerad med det regionala utvecklingsarbetet i övrigt. Sammanhang måste finnas mellan det samhälle som växer fram och möjligheterna för detta samhälle att fungera även i onormala situationer av vilka krig är den mest extrema. Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen är av stor vikt för den civila beredskapen.

Det existerande systemet med av ÖCB samordnat centralt underlag för verksamhetsplaneringen på regional nivå bör utvecklas och byggas ut med ännu mer distinkta prioriteringsråd och även kompletteras med uppgifter om revideringsfrister för olika planer och skäligen frekvenser för övningar som länsstyrelsen har att ansvara för.

Räddningsverket

Det är ett nationellt intresse att beredskapen mot allvarliga olyckor och mot kris- och krigssituationer är på en acceptabel nivå och rimligt balanserad i olika delar av landet. Dock får inte sektorsintresset bli så starkt att verksamheten isoleras från övriga samhällsverksamheter. Styrsystemet måste utformas så att målen klart framgår men samtidigt frihet lämnas för regionala anpassningar och val av medel. Uppföljningen av verksamheten är betydelsefull. Det är angeläget att nuvarande system ytterligare utvecklas i dessa avseenden.

Räddningsverket har kommit till den slutsatsen att vi nu står inför ett avgörande vägval när det gäller försvarsenheternas framtid. Antingen bibehålls nuvarande ansvarsfördelning, men då krävs ett påtagligt resurstillskott för att balansera uppgifterna. Eller görs en strukturförändring med en annan uppgiftsfördelning och andra arbetsformer. Enligt räddningsverkets mening bör denna fråga avgöras i anslutning till länsstyrelsernas övergång till samordnad länsförvaltning.

Räddningsverket vill därför föreslå en samlad och noggrann översyn av försvarsenheternas verksamhet inom den samordnade länsförvaltningens ram. Därvid bör noga prövas möjligheterna att överföra produktionsuppgifterna till andra instanser.

Transportrådet (TPR)

är ansvarig myndighet för funktionen transporter inom den civila delen av totalförsvaret. Mot bakgrund av detta ansvar anser TPR att en samordnad länsförvaltning bör kunna ge positiva effekter för den civila beredskapen och därmed även för totalförsvaret. Särskilt genom ökad direktsamverkan med företrädare för transportsektorn, bör möjligheterna öka att väga in beredskapshänsyn på ett tidigt stadium i samhällsplaneringen.

5.8.2 Kulturmiljövård

Riksantikvarieämbetet

Inom kulturmiljövården finns sedan gammalt ett relativt väl utbyggt informations- och samrådssystem. Med en starkare betoning av uppföljnings-

och utvecklingsarbetet inom statsförvaltningen ställs större krav på ett sådant system och på länens medverkan i det sektoriella förnyelsearbetet. Detta är även ett skäl att betona behovet av en utbyggd kulturmiljöenhet.

Det är samtidigt uppenbart att samrådet mellan det centrala verket och länsstyrelsen inte får begränsas till sektorföreträdarna inom länsstyrelsen. För att de nationella målen skall kunna uppnås behövs en löpande diskussion inom sektorn och med länsledning och förtroendevalda om sektorns värderingar, om arbetets inriktning och om resultaten.

5.8.3 Sociala frågor

Socialstyrelsen

Det tillkommer åtminstone två större uppgifter inom de närmaste åren för de sociala funktionerna. Den ena gäller tillsynen enligt lagen om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m fl. Den andra gäller ändrat huvudmannaskap för sjukhem och hemsjukvård inom äldreomsorgen som förväntas gå över från landstingskommunal till primärkommunal verksamhet.

Enligt socialstyrelsens uppfattning bör en ny länsstyrelse med förstärkt kompetens ha ansvar för uppföljning och utvärdering på regional nivå av ovanstående uppgifter. I annat fall kommer såväl länsstyrelsens som socialstyrelsens möjligheter att bidra till att förverkliga statsmakternas intentioner genom dialog med berörda inom sektorn att försvåras.

5.8.4 Pris- och konkurrensverksamhet

Statens pris- och konkurrensverk (SPK)

Priskontoren arbetar på uppdrag av SPK inom den nationella pris- och konkurrensbevakningen. I dessa frågor har länsstyrelsen inte beslutanderätt. Länsstyrelsernas skyldighet är att ställa resurser till förfogande för pris- och konkurrensverksamheten så att statsmakternas intentioner inom detta område kan utföras. Från SPKs synpunkt är det inte avgörande hur länsstyrelsen är organiserad. SPKs regionala pris- och konkurrensbevakning torde emellertid i hög grad underlättas om priskontoren har en så självständig ställning som möjligt med särskilt funktionsansvar inom sitt verksamhetsområde.

Del av kapitel 7 i betänkandet

UTREDNINGEN

- Varje länsstyrelse bör ges stor frihet att detaljutföra sin inre organisation
- För att säkra sektorintressena bör man författningsmässigt reglera de sakområden den nya länsstyrelsen skall hantera liksom bestämmelser om kompetens och funktionsansvariga inom respektive sakområden
- De ökade möjligheterna att ta tillvara regionala intressen går väl att förena med bibehållet ansvar för de nationella målen
- Samtliga förvaltningsanslag samlas i den nya länsstyrelsen
- Den speciella situationen inom skolans område motiverar dock att en miniminivå av förvaltningsanslaget för tillsyn, uppföljning och utvärdering särskilt anges i regleringsbrevet

Remissinstanserna

Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)

Genom statsmakernas beslut finns uppställda nationella mål för den styrka och den beredskap som den civila delen av vårt totalförsvaret skall ha. Länsstyrelsen är väsentligen ansvarig för att dessa mål uppnås regionalt. Det finns samtidigt ett krav på att beredskapen i rikets olika delar skall ligga på en likvärdig nivå. Detta är ett viktigt ingångsvärde för regeringens ställningstagande i skilda akuta hotsituationer.

Enligt ÖCBs mening medför dessa förhållanden en skyldighet för ÖCB som samordningsmyndighet för den civila delen av totalförsvaret att genom vissa styråtgärder ange hur den beslutade styrkan och beredskapen skall uppnås och en jämn nationell beredskapsnivå skapas.

ÖCB vill dock framhålla att det är länsstyrelsens ansvar att fördela resurserna så att en god måluppfyllnad uppnås.

ÖCB vill ta upp frågan om benämningen på den enhet som inom den nya länsstyrelsen skall handha beredskapsfrågorna. Den nuvarande benämningen, försvarsenhet, för onckligen tankarna till det militära försvaret och det är faktiskt så idag att de flesta medborgare som inte har närmare kontakt med verksamheten ifråga, lever i den föreställningen att det rör sig om militär verksamhet.

ÖCB föreslår att benämningen beredskapsenhet införs. I konsekvens härmed bör enhetens chef benämnas beredskapsdirektör.

Statens räddningsverk

anser att de nuvarande benämningarna försvarsenhet och försvarsdirektör är olyckliga. De ger intryck av verksamhet inom det militära försvaret.

Benämningarna bör ändras. Möjliga och i vart fall bättre begrepp är beredskapsenhet och beredskapsdirektör där uttrycket beredskap kan omfatta såväl fredstida som kris- och krigsrisker. Begreppen bör ändras i samband med övergången till samordnad länsförvaltning.

Banverket

För att åstadkomma så goda förutsättningar som möjligt för allsidighet och neutralitet i planerings- och budgetdialogen bör vägverkets stabsroll ses över. Banverket anser det därvid naturligt att transportrådet som centralt stabsorgan i kommunikationsfrågor utvecklas så att rådet kan överta fördelningsbesluten och det centrala ansvaret (dispositionsrätten) för länsanslaget. Anslagskonstruktionen bör också ses över i syfte att ytterligare understryka länsstyrelsernas roll.

Vägverket

ser positivt på att länsstyrelsens resurser avseende övergripande kommunikationsfrågor förstärks. För väg- och trafikfrågor har länsstyrelsen redan tillgång till kompetens genom vägdirektören. Det finns emellertid behov av att länsstyrelsen utvecklar sin kompetens då det gäller bedömningar av hur insatser inom hela kommunikationssektorn påverkar länets utveckling. Sådan kompetens finns i viss mån redan på de regionalekonomiska enheterna, men den bör med hänsyn till länsstyrelsernas utvidgade planeringsansvar utvecklas. Hur länsstyrelserna ska tillföras kompetenser inom järnvägs-, övriga kollektivtrafik-, flyg-, sjöfarts- och telcområdena bör grundligt utredas.

Vägverket ser inte några motiv till att försvaga vägdirektörens knytning till länsstyrelsen. Vägdirektören bidrar som föredragande i länsstyrelsens styrelse till länsstyrelsens arbete med den sakkunskap och de resurser han förfogar över. Denna samverkan bör bibehållas och vidareutvecklas. Det måste också vara rationellt att utnyttja den kompetens som finns.

Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer (RAÄ)

Kommitténs överväganden i fråga om organisationen kan öppna möjligheter för en sammanslagning av enheter med risk för att funktionsansvarig tjänsteman får minskat utrymme att hävda sektorintresset. RAÄ anser att enhetsindelningen skall vara inskriven i länsstyrelsens instruktion. RAÄ finner det vidare mycket viktigt att sektorintressena blir väl balanserade och får en jämbördig ställning i en ny organisation.

Skolöverstyrelsen (SÖ)

För att de nationella målen och uppgifterna skall få ett genomslag på den regionala nivån bedömer SÖ det vara nödvändigt att SÖ, efter erforderligt samråd med länskolinspektörerna, även i fortsättningen får årligen eller för ett antal år, fastställa en för SÖ och länsmyndigheterna gemensam verksamhetsinriktning i fråga om tillsyn, uppföljning, utvärdering och utveckling. I denna kan preciseras behov av insatser centralt och regionalt liksom uppgiftsfördelning mellan länen i dessa avscenden. En överprövning från respektive länsstyrelses sida av SÖs beslut i dessa avscenden får inte komma ifråga. Detta måste, vilket utredningen också synes avse, regleras i instruktion eller genom ett särskilt bemyndigande av regeringen.

Fiskeristyrelsen

instämmer helt i utredningens uppfattning att det i en kommande ny länsstyrelseinstruktion måste anges vilka sakområden den nya länsstyrel-

sen ska hantera, att det skall finnas kompetens inom dessa sakområden samt att länsstyrelsen skall ha funktionsansvariga tjänstemän som håller kontakt med den centrala nivån. Styrelsen finner det ställt utom diskussion, att fisket skall vara ett sådant sakområde.

Instansordningen vid överklagande av beslut som nu meddelas av fiske-nämnden bör vara länsstyrelse-fiskeristyrelsen-regeringen, om inte regeringen för vissa ärendetyper begränsar rätten att överklaga så att fiskeristyrelsen blir slutinstans.

Alternativt bör fiskeristyrelsen generellt ges möjlighet att hos regeringen klaga över sådana fiskebeslut som styrelsen finner stå i strid mot de nationella målen för fiskepolitiken.

Statens industriverk (SIND)

De centrala myndigheternas kompetensutvecklingsansvar ter sig naturligt för SIND och ligger väl i linje med det arbetsätt som SIND tillämpar redan idag. En viktig förutsättning för en utvecklad dialog och samarbete mellan regional och central nivå är att de centrala organen liksom länsstyrelserna har tillgång till fria utvecklingspengar med regional inriktning i syfte att befordra ett regionalt agerande. Avsaknaden av sådana resurser medför annars svårigheter att få med centrala sektororgan i det konkreta utvecklingsarbetet med länen.

Förutsättningarna för den samordnade länsförvaltningen att få genomslagskraft är dock också till viss del beroende av de centrala myndigheternas förmåga att samordna verksamheterna sinsemellan. Enligt SIND är det angeläget att man även centralt mellan myndigheterna utvecklar arbetsformer för ökad samverkan i det löpande arbetet till gagn för samverkanssträvandena i länen.

Statens naturvårdsverk (SNV)

Den organisation som tillskapas bör utformas så att den i sitt arbete på ett systematiskt sätt kan beakta de miljövårdsintressen som aktualiseras i olika beslutssituationer. Detta blir särskilt viktigt mot bakgrund av bl. a. senare års statsmaktsuttalanden om ökad miljöhänsyn inom olika samhällssektorer.

Verket anser att regeln i länsstyrelseinstruktionen om obligatoriskt samråd mellan länsstyrelserna och berörda centrala myndigheter vid tillsättandet av vissa chefstjänster bör tas bort. SNV avser att i särskild skrivelse till regeringen göra en framställan om detta.

Länsstyrelsen i Östergötlands län

vill framhålla nödvändigheten av att ett beslut om en ny länsstyrelse enligt utredningens förslag följs av beslut om att de sektoranslag som finns inom de sektorer som länsstyrelsen skall få ansvaret för i högre grad decentraliseras från de centrala verken och ställs till länens förfogande. Ett utökat ansvar för länets egen utveckling måste följas av ett beslut om medel som motsvarar det givna ansvaret.

Det kan övervägas om inte den nya organisationen borde kunna utformas med ännu större frihet än vad som föreslagits. På detta sätt skulle man än mera verkningsfullt kunna ta till vara de fördelar som står att vinna i en anpassning till de speciella förutsättningar som finns i de enskilda länen.

Landsorganisationen i Sverige (LO)

Målstyrning blir allt vanligare inom olika sektorområden. De centrala instanserna måste tydligt precisera nationella mål, inom t. ex. utbildningsområdet, men sedan ge utrymme för den lokala nivån att utforma medlen att nå målen. Denna utveckling är positiv, men den innebär att statsmakterna måste ha både styr- och utvärderingsinstrument som är väl avpassade för verksamheten.

Statsanställdas Förbund

När det gäller utformandet av den nya länsstyrelsens organisation är det viktigt att stor frihet råder. Här finns nu möjlighet att bl. a. bryta det sektortänkande som så starkt präglat både länsmyndigheternas organisation som dess handlande. Det fortsatta arbetet med att skapa denna nya länsstyrelse blir en test på om staten som arbetsgivare kan leva upp till målsättningen att personalen är verksamhetens viktigaste resurs.

Kapitel 8 i betänkandet

UTREDNINGEN

- Länsstyrelsens styrelse skall liksom nu ha det övergripande verksamhets- och samordningsansvaret
- De för länet viktiga utvecklingsfrågorna kanaliseras till styrelsen
- Förtroendemannainflytandet kompletteras genom beslutande och rådgivande organ för vissa verksamhetsområden, där det finns motiv för det
- Utbildningsnämnd, plan- och bostadsnämnd, lantbruksnämnd (där även frågor på fiskets område behandlas), kommunikationsnämnd, miljövårdsnämnd, och rennäringarnämnd i de nordligaste länen bör vara obligatoriska nämnder
- Därutöver bör varje länsstyrelse kunna inrätta de ytterligare förtroendemannaorgan som behövs med hänsyn till länets behov
- Antalet ledamöter i nämnderna bör vara nio som en allmän norm
- Landstinget, och i förekommande fall kommun som inte ingår i landstingskommun, utser samtliga förtroendemän i länsstyrelsens nämnder
- Landshövdingen – dennes ställföreträdare om landshövdingen så bestämmer – är ordförande i samtliga nämnder
- Sekretariatsfunktionerna bör i normalfallet skötas centralt under länsledningen
- Regeringen avgör genom länsstyrelseinstruktionens bestämmelser i vilka ärendegrupper styrelsen respektive nämnder beslutar

Remissinstanserna*Överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB)*

vill väcka tanken att en beredskapsnämnd skulle kunna vara ett instrument för att effektivare än nu ta itu med den ökande sårbarheten i samhället, inte bara genom att själv delta i beslutsprocessen utan också genom att inom länsstyrelsens ram föra ut insikten om sårbarhetsproblemen till andra samhällssektorer och till allmänheten.

Räddningsverket

ser fördelar i en politiskt tillsatt nämnd för beredskapsfrågor. Det skulle främja medvetenheten om risk- och beredskapsfrågorna i samhället och stärka möjligheten till samordnade åtgärder för att minska samhällets sårbarhet. Möjligheterna till sådana nämnder bör prövas.

Socialstyrelsen

Vid sidan av övriga obligatoriska nämnder bör även en socialtjänstnämnd inrättas i den nya länsförvaltningen. Därmed skulle även skapas förutsättningar för ett effektivt samarbete mellan den nya socialstyrelsen och den nya länsförvaltningen den 1 juli 1990.

Vägverket

förutsätter att länsstyrelsens styrelse även i framtiden kommer att fastställa länstrafikanlägningsplanen. Det hade varit önskvärt om utredningen kunnat exemplifiera i vilka frågor en kommunikationsnämnd kan ges beslutsrätt. Vi har svårt att se lämpliga sådana frågor.

Transportrådet (TPR)

Förslaget att vid länsstyrelsen inrätta en beslutande nämnd för kommunikationsfrågor, förstärker förtroendemannainflytandet och ökar möjligheterna till samordning. Det räcker emellertid inte enbart med organisatoriska förändringar för att skapa bättre förutsättningar för att utveckla kommunikationerna i länen. Det krävs också att länsstyrelserna ger den nya kommunikationsorganisationen tillräcklig politisk tyngd och nödvändiga resurser. En koppling mellan styrelse och kommunikationsnämnd ser TPR som viktig för att politiskt förankra och samordna besluten.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ)

inser fördelarna med de föreslagna nämnderna men ser häri även en viss problematik eftersom nämnderna från vitt skilda utgångspunkter skall behandla och besluta i frågor rörande den fysiska miljön. RAÄ finner det därför viktigt att en samordning sker i de olika nämndernas beslut och instämmer i att grundprincipen bör vara att ärenden alltid skall kunna föras till länsstyrelsens styrelse om de är av sådan vikt att styrelsen är lämpligt beslutsforum.

RAÄ har ingen erinran mot förslaget att inrätta nämnder för plan- och bostadsärenden samt för miljö- och naturvårdsfrågor. En grund måste emellertid skapas för kulturmiljöens medverkan. Enheten bör vara representerad i dessa nämnder. När kulturmiljövårdens frågor berörs i nämnderna bör länsantikvarien vara föredragande.

Lantbruksstyrelsen

Utredningen föreslår att det förutom de etablerade förtroendemannaanorganen även skall finnas en nämnd för miljö- och naturvårdsfrågor. Det är emellertid oklart i vilken mån jordbrukets och trädgårdsnäringens miljöfrågor skall behandlas där eller i lantbruksnämnden. Skäl kan anföras för båda lösningarna. Om man väljer att lägga prövningen på en särskild miljövårdsnämnd, får detta dock inte gå ut över den helhetssyn på lantbruket som måste finnas i myndigheten.

Fiskeristyrelsen

Utredningen anser att det kan vara motiverat med en särskild nämnd för fisket i de län där fiskerinäringen är stor och betydelsefull. I andra län menar man att det kan vara befogat att låta dessa frågor behandlas i en lantbruksnämnd eller en nämnd för areella näringar.

Styrelsen avstyrker bestämt förslaget att en nämnd i vissa fall ska kunna ta beslut som innebär avvägning mot andra sektorer än den egna, t. ex. lantbruksnämnden i fiskefrågor. Fiskeristyrelsen anser för sin del att en fiskenämd skall finnas i varje länsstyrelse, dvs. samma modell som prövats i försöksverksamheten i Norrbotten och visat sig fungera.

Om detta inte skulle anses generellt motiverat bör fiskefrågorna bli

behandlade i en gemensam fiske- och lantbruksnämnd. Ingen av de övriga föreslagna obligatoriska nämnderna kommer att ha en sådan verksamhetsriktning att de passar för den areella produktion som fisket är.

Statskontoret

De nya länsförvaltningarna kommer liksom den nuvarande att vara myndigheter under regeringen. Utredningens förslag att i landstinget direktvälja nämnder inom länsstyrelsen ser vi som relativt komplikationsfritt under förutsättning att nämnderna kommer att behandla ärenden av principiell natur som rör länets utveckling, dvs. i huvudsak avlasta styrelsen eller bereda frågor för senare avgörande i styrelsen. Ett förtydligande av en sådan princip kräver dock med hänsyn till erfarenheterna från länsstyrelsens styrelser en tydlig rollbeskrivning för de blivande nämnderna så att det klart framgår skillnaden i förhållande till de kommunala nämnderna.

Om nämndernas verksamhet får myndighetsutövande inslag vill vi förorda Norrbottenmodellen med av länsstyrelsens styrelse utsedda delegationer såsom bättre markerande länsstyrelsens roll som statlig myndighet. Om styrelsen får tillsätta nämnderna öppnas enligt vår mening också en möjlighet till större variation när det gäller nämndernas verksamhetsområden och arbetsinriktning. Sådan variation kan motiveras av skilda förhållanden i olika delar av landet.

Riksrevisionsverket (RRV)

Det kan tyckas tveksamt att upprätthålla ett system där vissa sektorföreträdare har en egen regional organisation, medan andra är inordnade i en gemensam regional organisation med beslutande nämnder. På kort sikt kan det vara befogat med ett system med obligatoriska sektorbundna förtroendemannanämnder enligt förslaget, men på lång sikt kan andra former för förtroendemannainflytande möjligen böra prövas. Bl. a. kan ifrågasättas, varför det främst är de områden som tidigare varit fristående som skall utgöra grund för nämnder.

Statens naturvårdsverk

Landshövdingen bör ansvara för ledningen av arbetet i såväl länsstyrelsens styrelse som i de olika nämnderna. För en sådan ordning talar också att viktiga uppgifter för landshövdingen i den nya länsstyrelsen blir att svara för att en samordning sker av behandlingen av olika sektorövergripande frågor samt för att de övergripande riktlinjer som beslutas av länsstyrelsens styrelse följs inom den samlade länsorganisationens olika delar.

Oavsett om den nya länsstyrelsen kommer att innehålla en särskild miljövårdsnämnd eller inte bör viktiga sektorövergripande frågor med miljöknytning alltid behandlas av länsstyrelsens styrelse och inte delegeras ut till miljövårdsnämnden eller någon av de övriga sektornämnderna.

Frågan om lämplig beslutsorganisation med hänsyn bl. a. till förutsättningarna att i tillräcklig utsträckning få miljöaspekterna beaktade i den nya länsstyrelsen bör övervägas närmare i samband med det fortsatta reformeringsarbetet. Inte minst bör härvid integreringsmöjligheterna vad avser frågor om naturvård och miljöskydd i beslut avseende de areella näringarna (jordbruk, skogsbruk etc) och den fysiska planeringen särskilt uppmärksammas.

Länsstyrelsen i Uppsala län

föreslår att regeringen ser på förutsättningarna att minska antalet obligatoriska nämnder och antalet ledamöter i dem samt lämnar utrymme för anpassning till särskilda regionala förutsättningar och behov. Om länsstyrelsen får uppgiften att utse nämndledamöter bör nomineringen kunna ske främst genom partiorganisationerna.

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Det måste mycket tydligt framgå av den nya myndighetens instruktion vilken beslutsfördelning som skall gälla mellan nämnderna och styrelsen samt mellan dessa och tjänstemännen.

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Namnet på den föreslagna nämnden för utbildningsfrågor – utbildningsnämnden – är inte väl valt eftersom det redan finns en nämnd med det namnet på landstinget. Detta borde ersättas med ett annat namn för att undvika förväxlingar.

Länsstyrelsen i Jönköpings län

Det är inte utan vidare självklart att sektorfunktioner som enligt förslaget skall ingå i länsstyrelsen bör ha egna förtroendemannanämnder. Risk finns för att härigenom i den nya organisationen byggs in ett sektortänkande som i viss mån motverkar reformens syfte.

Konstruktionen med två förtroendemannanivåer kan förefalla onödigt omständlig (och dyrbar). Det kan också ifrågasättas om inte 5 à 7 ledamöter borde räcka i varje nämnd.

Länsstyrelsen i Kalmar län

Vissa principer för fördelningen av beslut mellan styrelse, nämnder och länsledningen bör noga penetreras och avvägas innan ett förslag om samordnad länsförvaltning läggs. I ärenden där beslutande enhet ej är överens med annan enhet som deltar i beslutet är regeln idag att beslut fattas av nivån "ovanför". Samma regler bör gälla för de nämnder som skall ingå i den samordnade länsförvaltningen.

Länsstyrelsen anser att landshövdingen skall fungera som ordförande i de olika nämnderna.

Länsstyrelsen i Gotlands län

Länen är sinsemellan mycket olika bl. a. beträffande antalet kommuner, avvägningen mellan tätorter och landsbygd, näringslivets struktur och antalet inncvånare. Ärendebelastningen är därför kraftigt varierande. Mot denna bakgrund är det mindre lämpligt med ett så stort antal obligatoriska nämnder som utredningen föreslår. Lantbruksnämnden och läns skolnämndens starka sakinriktning motiverar obligatorium medan det i övrigt bör ankomma på respektive länsstyrelse att besluta om flera nämnder skall finnas.

Länsstyrelsen i Malmöhus län

Den förslagna kombinationen av författningsmässigt reglerade nämnder och särskilda nämnder är oklar. Regleringen av förtroendemannainflytandet måste därför preciseras i författning eller instruktion.

Länsstyrelsen i Hallands län

framhåller att det borde vara möjligt att i större utsträckning uppdra åt länsstyrelsen själv, via styrelsen, att bestämma vilka nämnder som skall förekomma och hur många ledamöter respektive nämnd skall ha. Det är enligt vår uppfattning i det här avseendet ingen nackdel med olika lösningar från län till län.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

pekar på ett särskilt problem i länet när ledamöter skall utses till nämnd/nämnder för areella näringar. Eftersom dessa näringar inte har samma aktualitet för Göteborg som för landstingsområdet är det önskvärt med en särskild reglering av hur många ledamöter som Göteborgs kommun resp Bohuslandstinget skall utse.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län

Det finns en risk för att vissa av de föreslagna obligatoriska nämnderna kommer att få svårt att finna sin roll med kompetensvister med kansliet som följd. Viktigare är dock att en för stark ställning för sektororganen innebär en risk för att styrelsens överordnade roll kan ifrågasättas med en ökad sektorisering som följd.

Länsstyrelsen anser emellertid att förtroendemannainflytandet är viktigt att få med i de olika sektorföreträdarnas arbete med de länsutvecklande frågorna. Länsstyrelsen förordar därför stående beredningsgrupper, valda av styrelsen. Ledamöterna bör kunna väljas dels bland den nya styrelsens ledamöter och suppleanter och dels bland övriga förtroendevalda från länet. Till beredningsgrupperna bör även knytas de tjänstemän som är funktionsansvariga inom berörda ämnesområden. Här bör särskilt noteras att lantbruksdirektören och länsbostadsdirektören numera är ledamöter i respektive nämnd. Till ordförande i respektive beredningsgrupp bör styrelsen välja någon av ledamöterna.

Arbetsgruppens förslag om ett gemensamt kansli för sektornämnderna avvisas. Detta kommer att leda till onödigt dubbelarbete.

Länsstyrelsen i Örebro län

poängterar att det samlade ansvaret skall ligga hos styrelsen. Om styrelsen vid sidan av sitt arbete vill inrätta särskilda råd, där viss sakkunskap kan knytas till verksamheten eller om styrelsen önskar delegera vissa frågor till utskott eller delegationer bör detta vara en sak som länsstyrelsens styrelse själv har att besluta om. Sådana råd, utskott och delegationer torde pga. skilda regionala förutsättningar och efter frågornas betydelse över tiden komma att variera. Den lösning som föreslås i betänkandet är ej tillräckligt flexibel och därför mindre lämplig.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Frihet måste finnas att anpassa nämndernas storlek efter behov. En flexibilitet på 5 till 11 ledamöter kan utgöra ett rimligt handlingsutrymme.

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Antalet obligatoriska nämnder bör begränsas så långt som möjligt och länsstyrelsens styrelse ges en kraftfull roll som samordnande och övergripande organ. Om ytterligare nämnder behövs kan dessa utses av länsstyrelsen och erhålla beslutsdelegation.

Vidare skall ledamöterna i nämnderna utses av länsstyrelsens styrelse i stället för av landstinget. Det skall även vara fritt för länsstyrelsens styrelse att utse vem som ska vara ordförande i respektive nämnd.

Svenska kommunförbundet

Det är förbundets uppfattning att beslut som rör de tidigare sektormyndigheternas områden med fördel bör kunna fattas av länsstyrelsens styrelse med bistånd av den nödvändiga expertis som enligt förslaget i framtiden skall finnas inom länsstyrelserna. En sådan lösning borgar för den ökade samordning över sektorgränserna som är reformens grundläggande syfte och därmed också en minskad risk för revirbevakning. Den föreslagna reformen är enligt förbundets mening inte tillräckligt framåtsyftande, särskilt i betraktande av statsmakternas klart uttalade intentioner om en fortsatt decentralisering till kommunerna och en minskad statlig detaljstyrning.

Som ett alternativ till de föreslagna nämnderna vill förbundet istället peka på möjligheten att tillsätta tillfälliga beredningar bestående av förtroendevalda med uppgift att bereda vissa ärenden till länsstyrelsens styrelse.

Beträffande de nämnder som föreslagits vill förbundet ifrågasätta behovet av plan- och bostadsnämnden och utbildningsnämnden. Skälen är dels att planfrågorna är av utpräglad sektorövergripande karaktär, dels att bostads- och skolfrågorna utgör de främsta exemplen på områden där nuvarande länsnämnder sedan länge ifrågasatts. Det är förbundets uppfattning att landshövdingen inte bör vara självskriven ordförande i nämnderna, därest de inrättas. Det kan tvärtom i vissa fall visa sig vara en fördel för den önskade sektorsamordningen om landshövdingen inte är involverad i de beslut som fattas i nämnderna. Ordföranden bör istället hämtas från de förtroendevaldas skara.

Utredningen föreslår att landstinget skall välja de förtroendevalda i nämnderna. Det finns praktiska skäl som talar för detta – förutsatt att landstinget då fungerar enbart som valkorporation. Ett annat alternativ är kommunförbundets länsavdelningar. Från och med 1990 kommer sannolikt dessa att utgöra självständiga juridiska personer med egen styrelse samt politiska beredningsorgan för områden som i flera avseenden motsvarar nämndernas.

Landstingsförbundet

Val av lokala politiker till statliga nämnder som en metod att stärka det lokala och regionala inflytandet, eftersom det anses motverka en klarare ansvarsfördelning mellan stat, landsting och kommun, motiveras enbart som ett sätt att tillföra statsförvaltningen ökad fackkunskap och underlätta samarbete och informationsutbyte mellan olika nivåer i samhällsförvalt-

ningen.

Förbundet är inte berett att tillstyrka att landshövdingen eller dennes ställföreträdare automatiskt ska vara ordförande i de föreslagna nämnderna. Landstinget bör därför även välja ordförande i respektive nämnd.

Förbundet anser att benämningen "utbildningsnämnd" är olycklig eftersom det redan finns en sådan för landstingets utbildningar på gymnasie- och högskolenivå.

Småföretagarnas Riksorganisation

Den betoning på ökat förtroendemannainflytande som finns i förslaget anser organisationen är bra. Bättre förutsättningar måste dock skapas för att garantera mångfalden i sammansättningen av de förtroendevalda. Dessa måste ha ekonomiska möjligheter att kunna delta i det politiska arbetet. Betänkandet i dess helhet förmår dock inte övertyga organisationen om att en samordnad länsförvaltning dvs. ökad centralisering i realiteten främjar decentralisering eller på annat sätt förbättrar verksamhetsbetingelserna för småföretag.

Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)

understryker betydelsen av att alla frågor, bl. a. miljöfrågor rörande lantbruket, även i fortsättningen hanteras inom lantbruksnämnden för att uppnå en helhetssyn på lantbruket och landsbygden, som är en förutsättning för att utveckla landsbygden. Utredningens organisationsförslag kan enligt LRF leda till en utökad byråkrati.

Vissa ärenden hänskjuts f. n. till eller blir föremål för omprövning av lantbruksstyrelsen. Även om länsstyrelsen har ett övergripande ansvar bör vissa frågor, t ex jordförvärvsärenden, delegeras till nämnderna utan att ytterligare prövning av besluten måste ske i länsstyrelsens styrelse. Nämndernas kompetens måste vara sådan att delegering är naturlig. Effekterna av den samordnade länsförvaltningen får inte bli längre ärendehanteringstider och omfattande byråkrati.

LRF delar reservanten Sverker Lindbergs uppfattning, att landshövdingen eller dennes ställföreträdare inte bör inneha ordförandeposten i nämnderna. Risken är stor att besluten eljest läses fast innan länsstyrelsens styrelse prövat frågan.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)

Utredningens tankar om ett förstärkt förtroendemannainflytande anser TCO vara positivt. Ledamöterna i de olika nämnderna bör dock utses av regeringen och inte av landstingen. TCO vill i detta sammanhang också aktualisera att allmänintresset, däribland de fackliga organisationerna, bör ges representation i länsstyrelsens styrelse.

Centralorganisationen SACO/SR

Inom flera områden, t. ex. plan- och bostad, är inrättandet av en beslutande facknämnd tveksamt. Länsstyrelsens förskjutna roll mot översiktliga planeringsfrågor och samordning av statliga intressen talar emot förslaget.

Landsorganisationen i Sverige (LO)

ser det som naturligt att staten, som ansvarig för nationella politiska mål och prioriteringar, också har verktyg att låta dessa slå igenom på länsnivå. Detta innebär att staten bör utse ledamöter i de organ som skall fatta beslut på regional nivå.

Utgångspunkten för nämndernas sammansättning måste vara att ledamöternas medverkan skall leda till att beslut som fattas är väl underbyggda och förankrade i verksamheten. LO kan konstatera att utredningen inte tänkt sig representation från arbetsmarknadens parter i någon av nämnderna. Det innebär att man därmed avhänder sig de kunskaper och den information dessa besitter av betydelse för regionalpolitikens genomförande och för utbildningsplaneringer i regionen.

LO kan hysa viss förståelse för att utredningen ur samordningssynpunkt anser att landshövdingen bör vara ordförande i samtliga nämnder. Det finns dock skäl som talar emot detta, bl. a. att förtroendemannainflytandet bör förstärkas.

Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen

Med hänsyn dels till skogsnäringens mycket stora betydelse för den regionala utvecklingen och dels till att det inom skogsnäringen finns mycket stor kompetens och intresse för regional utveckling, anser vi att det i skogslänen är nödvändigt med skoglig kompetens såväl inom länsstyrelserna som inom miljövårds-, lantbruks- och rennäringsnämnderna och att regeringen bör föreskriva sådan representation i sin instruktion.

Svenska Handelskammarförbundet

Vad vi saknar är en beskrivning av hur näringslivet och andra viktiga intressegrupper utanför den politiska sfären ska kunna ges rimliga möjligheter att på ett organiserat sätt framföra sina synpunkter i för dem viktiga ärenden. Detta skulle enklast åstadkommas genom att näringslivet genom handelskamrarna bereddes möjlighet att utse representanter i länsstyrelsernas styrelser och berörda nämnder, främst plan- och bostadsnämnden, kommunikationsnämnden och miljövårdsnämnden. I utbildningsnämnden bör också näringslivet vara representerat.

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag

understryker vikten av att den föreslagna plan- och bostadsnämnden inom länsstyrelsen får det direkta inflytande och den kompetens och sammansättning som bostadsfrågornas vikt motiverar.

Sveriges Fastighetsägareförbund

kan inte inse varför man i samband med en önskvärd förvaltningsreform också utvidgar möjligheterna för ett ökat landstingskommunalt inflytande i frågor där tidigare primärkommunerna varit suveräna. Förslaget att införa särskilda nämnder inom vissa verksamhetsområden är därför enligt förbundet helt oacceptabelt.

Det kan rimligen inte vara länsstyrelsens uppgift att genom landstingsvalda nämnder mera allmänt ”arbeta fram och stadfästa en gemensam grundläggande syn för utvecklingen i länet samt att ta ställning till olika

planer och program samt riktlinjer för verksamheten". Kommunernas frihet att själva besluta om sin egen utveckling måste ligga fast. De principiella beslut som rör de tidigare sektormyndigheternas områden bör i stället med fördel som hittills kunna avgöras av länsstyrelsens styrelse med bistånd av de experter som finns inom länsstyrelsen.

Sveriges Fiskares Riksförbund

Enligt förslaget skulle fiskenämnderna sammanslås med lantbruksnämnderna och ledamöterna utses av landstingen, förmodligen i relation till styrkeförhållandena mellan de politiska partierna. I ett sådant system finns en uppenbar risk att yrkesfisket kommer att förlora sin representation i många nämnder. Dessa går då miste om den sakkunskap som representationen från fisket utgör och yrkesfisket får också väsentligt minskade möjligheter att framföra sina synpunkter vid behandlingen av frågor som rör näringen. Yrkesfisket måste tillförsäkras representation i de organ som kan komma att ersätta de nuvarande fiskenämnderna.

Sveriges Fiskevattenägareförbund

anser att de ärenden som faller inom nuvarande fiskenämnds kompetensområde bör inom länsstyrelsen handläggas av en egen nämnd. Till denna bör också kunna överföras andra fiskeärenden som idag avgörs hos andra enheter på länsstyrelsen, t. ex. fiskestadgor. Nämnden måste få sina resurser anpassade efter de uppgifter som tillförs nämnden så att handläggningstiden efter ett inordnande i länsstyrelsen inte förlängs. Det är enligt förbundets uppfattning synnerligen angeläget och viktigt att fackmannainflytandet i beslutsfattandet bibehålls.

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund

ställer sig helt avvisande till att fisket fortsättningsvis skall behandlas i en lantbruksnämnd som knappast kan inrymma erforderlig kompetens inom fiskefrågorna. I den föreslagna nämnden bör liksom i fiskeristyrelsen och de nuvarande nämnderna, ingå företrädare för avnämarna. Nämnden bör således inte ha en politisk sammansättning.

Kapitel 9 i betänkandet

UTREDNINGEN

- Effektivitets- och rationaliseringseffekter kan nås på sikt både i administrativt hänseende och för ett bättre resursutnyttjande
- Ett nytt system för budgetstyrning och resultatuppföljning utvecklas
- Statsmakterna prioriterar bland länsförvaltningens uppgifter och tydliggör rationaliseringskraven
- Länsförvaltningen får ett flerårigt ramanslag med möjlighet att föra under- och överskott mellan budgetåren
- Särskilda medel utgår för genomförande och omställningsarbete

Remissinstanserna

Skolöverstyrelsen (SÖ)

Enligt SÖs bedömningar skulle en samordnad länsförvaltning inte ge större besparingseffekter hos SÖ än att verket bör kunna tillgodogöra sig denna marginella besparing inom ramen för det huvudförslag som gäller för myndighetsanslaget.

Lantbruksstyrelsen

Utredningen har gjort vissa beräkningar av de besparingar som på sikt kan följa av en samordnad länsförvaltning. Enligt lantbruksstyrelsens mening kan samma besparing för lantbruksverkets del ske även utan en samordnad länsförvaltning.

När det gäller de ekonomiska effekterna av en samordnad länsförvaltning måste också intäktsidan beaktas. Utredningen tycks betrakta kravet på intäkter närmast som en belastning för verksamheten. Enligt styrelsens uppfattning har kravet förutom ekonomiska effekter haft en stimulerande inverkan på verksamheten. I sin uppdragsverksamhet har lantbruksnämnderna hittills alltid nått upp till det intäktsmål som statsmakterna ställt upp för verksamheten (30,6 milj kr per år). Utan tvekan skulle en integrering i länsstyrelserna försämra möjligheten att klara intäktskravet. Det utvecklingsarbete som fordras för att ta fram rådgivningsprogram m. m. leds ofta, eller hålls i vart fall samman av lantbruksstyrelsen. Om styrelsen och nämnderna skiljs åt organisatoriskt, upphör styrelsens ansvar för nämndernas budget och ekonomiska resultat. Sannolikt minskar då också styrelsens engagemang i den affärsverksamhet som bedrivs ut i länen. Även detta kan leda till minskade intäkter och försämrade ekonomiska resultat.

Fiskeristyrelsen

Förslaget kommer endast att få marginella besparingseffekter för fiskeriverket. Å andra sidan kommer ett resurstillskott att behövas speciellt för kunskapsspridningen.

Statens jordbruksnämnd (JN)

Enligt JNs uppfattning borde klara effektiviserings- och besparingseffekter kunna påvisas jämfört med de effektiviseringar som kan uppnås inom nuvarande organisation. Det bör i detta sammanhang erinras om att lantbruksverket under senare år gjort besparingar inom sin verksamhet. Statsmakterna har också bedömt att fortsatta besparingar är möjliga inom den nuvarande organisationen under den närmaste treårsperioden. Det bör här också erinras om de försök som gjorts med samarbete mellan lantbruksnämnderna och skogsvårdsstyrelserna för att minska administrationen.

Riksrevisionsverket (RRV)

konstaterar att frågan om hur anslagssystemet skall utformas ej lösts i detalj. RRV har bl. a. genom redovisningsrevisionen erfarenheter av anslagssystemets effekter i Norrbottens län. Dessutom har RRV utfört ett regeringsuppdrag avseende anslagssystemet i Norrbotten.

Oavsett hur anslagssystemet kommer att utformas är det viktigt att RRVs rapportering av de statliga myndigheternas ekonomiska utfall på verksamhetsgrenar och ändamål kan fortsätta. Av det skälet är det nödvändigt att ordna länsstyrelsernas redovisning så att utfallet på de olika verksamhetsområdena löpande går att särskilja. RRV är berett att medverka för att åstadkomma detta.

Länsstyrelserna

Sju länsstyrelser har särskilt pekat på lokalfrågan. Det är viktigt från effektivitets- och rationaliseringssynpunkt att den nya myndigheten kan inrymmas "under ett tak". Besparingseffekterna blir delvis beroende av hur väl man integrerar verksamheten lokalmässigt.

Länsstyrelsen i Kalmar län

föreslår att förvaltningen och ansvar för lokaler överförs från byggnadsstyrelsen till respektive länsstyrelse. Genom denna åtgärd kan länsstyrelsen teckna hyresavtal direkt med hyresvärderna utan kringgående rörelser över byggnadsstyrelsen. Ett effektivare utnyttjande av befintliga lokaler kan uppnås genom att länsstyrelsen har det totala ekonomiska ansvaret för länsförvaltningens lokalförsörjning i länet. Mycket talar för att betydande ekonomiska vinster står att vinna med en ändrad ansvarsfördelning.

Länsstyrelsen i Malmöhus län

anser inte att det nu är möjligt att överblicka de besparingar och rationaliseringsvinster som kan åstadkommas med den föreslagna organisationsförändringen på regional nivå. Det kommer sannolikt att ta tid innan organisationsförändringen får fullt genomslag när det gäller anpassning till delvis nya förhållanden. Länsstyrelsen anser det därför rimligt att den nya länsstyrelsen under uppbyggnadskedet avlastas de besparingskrav som drabbat länsstyrelsen under 1980-talet.

Det finns uppenbara svårigheter att realisera besparingar i inledningskedet. För att genomföra en så här omfattande reform behövs det snarare i inledningskedet ett resurstillskott. För att reformen inte bara skall bli en till de yttre formerna förändrad organisation är det nödvändigt att resurser satsas på frågor som inre organisation, arbetssätt, samarbetsformer, integration och enhetligt uppträdande.

UTREDNINGEN

- En särskild organisationslösning – med utgångspunkt från de allmänna förslagen i utredningen – är motiverad i Stockholms län
- En central organisationskommitté bildas för att samordna och förbereda de beslut som regeringen ska fatta samt sköta kontakterna med byggnadsstyrelsen, SAV och andra berörda centrala verk. Kommittén bör även initiera utbildnings- och informationsinsatser samt i övrigt arbeta med frågor som är gemensamma för länen
- Förberedelsearbetet på regional nivå bör utföras av en regional organisationskommitté
- Reformen bör genomföras den 1 juli 1990.

Remissinstanserna

Byggnadsstyrelsen

har under budgetåret 1986/87 genomfört översiktliga förstudier vad gäller möjligheterna till lokalmässig samordning på de olika orterna med utgångspunkt i Norrbottensmodellen. En redovisning härav har senast gjorts i bilaga 6 till verkets AF för bå 1989/90, på sidorna 23–33. Denna redovisning gäller i sina huvuddrag fortfarande.

Samtidigt måste påpekas att ett genomförande av omorganisationen med den tidplan som utredningen anger initialt innebär ett övertagande av befintliga splittrade lokaler, där den långsiktiga målsättningen är en lokalmässig integration i den takt och med den ambitionsnivå som förutsättningarna i respektive län och tillgången på investeringsmedel medger.

Skolöverstyrelsen (SÖ)

bedömer att utredningen underskattat behovet av förberedelser i vad avser såväl omfattning som tid inför en så betydande reform som en samordnad länsförvaltning innebär. SÖ förordar att en ny länsförvaltning genomförs först 1991–07–01.

SÖ ser det med hänsyn till de särskilda förhållandena inom SÖs område som nödvändigt att verket bereds möjlighet att delta i förberedelsearbetet inom ramen för den centrala organisationskommittén, eventuellt också genom särskilda uppdrag till SÖ. På motsvarande sätt måste länskolnämnderna bli representerade i de regionala organisationskommittéerna.

Lantbruksstyrelsen

utgår från att styrelsen blir representerad i en eventuell central organisationskommitté med uppgift att förbereda genomförandet. Lantbruksnämnderna är den ojämförligt största organisation som ingår i den föreslagna nya länsförvaltningen och deras verksamhet torde också vara den mest komplexa. Det är därför nödvändigt att styrelsen kan aktivt delta i arbetet med att planera och samordna alla de stora och viktiga frågor som den centrala kommittén skall svara för.

räknar med att delta i arbetet i den centrala organisationskommittén. Styrelsen utgår vidare från att länsfiskekonsulenterna eller den de sätter i sitt ställe skall medverka i de regionala organisationskommittéerna.

Riksrevisionsverket (RRV)

Förslagen är inriktade på en organisationsförändring. Erfarenheter från tidigare länsreformer (t ex den partiella länsreformen 1970) visar att sektoriseringsproblemen tenderar att leva kvar trots organisationsförändringar. RRV anser därför att en organisatorisk reform successivt bör följas upp.

Statistiska centralbyrån

utgår ifrån att det inför genomförandet av ny länsförvaltning ges tillfälle att behandla berörda frågor i överläggningar mellan verket, aktuella sektormyndigheter samt de centrala och regionala organisationskommittéer som utses att genomföra den nya organisationen.

Statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN)

Den föreslagna reformen avses bli genomförd i alla län, vilket innebär att många chefer blir involverade. Länsstyrelsernas chefer har från bildandet av länskattemyndigheterna en ganska färsk erfarenhet av förändringsarbete, även om den förändringen från länsstyrelsernas synpunkt hade en helt annan inriktning än den nu aktuella. Andra berörda chefer har inte motsvarande erfarenhet.

Att genomföra en fullständig utbildning för alla i "förändringsarbete" är givetvis inte tänkbart, om man beaktar reformens omfattning och den tid som står till förfogande. Man bör emellertid enligt SAMNs uppfattning så snart som möjligt under år 1989 ge ett mindre antal särskilt utvalda nyckelpersoner (chefer) från berörda myndigheter en särskild central utbildning som är anpassad till den aktuella förändringen och som inriktas på att göra deltagarna särskilt kompetenta att arbeta med den inom sina län eller centrala myndigheter. En sådan utbildning bör genomföras vid sidan av och utöver de konferenser för ömsesidig information om myndigheternas verksamhet, läget i genomförandeprocessen etc som givetvis också måste anordnas vid flera tillfällen.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län

Modellen med en central organisationskommitté samt en regional motsvarighet i varje län är mycket tilltalande. Länsstyrelsen förutsätter att de regionala kommittéerna får största möjliga frihet och att dess ordförande, dvs. landshövdingen, kan anses företräda den nya myndigheten innan denna har bildats. Omfattningen av en eventuell riskförklaring bör t. ex. kunna beslutas av den regionala kommittén alternativt landshövdingen. Representanter för personalen bör på lämpligt sätt knytas till kommittéerna.

Länsstyrelsen i Norrbottens län

hälsar med tillfredsställelse förslagen om att särskilda organisationskommittéer skall ansvara för genomförandet. Det var en tidig iakttagelse i vår försöksverksamhet att denna lösning borde ha valts.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO)

Om förslaget ändå genomförs måste de synpunkter som redovisas i ett bilagt yttrande från Statstjänstemannaförbundet beaktas. Statstjänstemannaförbundet (ST) instämmer i kommitténs uppfattning att personalen måste vara delaktig i processen för att förnyelsen skall bli reell. ST vill särskilt understryka vikten av att det avsätts resurser för att arbeta med genomförandefrågorna.

ST utgår från att fackliga företrädare för den berörda personalen bereds plats i såväl den centrala som de länsvisa kommittéerna liksom i de eventuella arbetsgrupper eller dylikt som bildas i länen.

Särskilda åtgärder för personalutveckling/utbildning behöver också vidtas i genomförandefasen för att skapa delaktighet och positiv inställning hos de berörda. Även framgent måste utvecklingsåtgärder planeras och genomföras. SAMPU-verksamheten bör här utnyttjas ännu bättre än för närvarande.

Centralorganisationen SACO/SR

Det föreligger ett stort behov av utbildnings- och informationsinsatser direkt kopplade till en ev reforms genomförande. Särskilda omorganisationsmedel måste i så fall avsättas centralt för detta ändamål. Det är mycket viktigt att de fackliga organisationerna motiveras att delta och får representation i den centrala och de regionala organisationskommittéerna.

Statsanställdas Förbund

Utredningen föreslår att genomförandet av samordnad länsförvaltning läggs på en central och regionala organisationskommittéer. Förbundet har inget att erinra mot detta. Vi förutsätter dock att de fackliga organisationerna bereds plats i såväl den centrala som de regionala organisationskommittéerna.

1.3 Överväganden och förslag

Vi bedömer att de avvikelser som fordras i Stockholms län från normalorganisationen för länsstyrelserna är tämligen små. Den anpassning som krävs med tanke på strukturen i länet med många aktörer och en komplex planeringssituation kan väl klaras ut av en kommande regional organisationskommitté i samarbete med länsstyrelsens styrelse.

För närvarande arbetar även en utredning, den s. k. storstadsutredningen (Utredning om livsmiljön och det politiska deltagandet i storstäderna, Dir 1988: 64), med frågan om storstädernas politiska struktur och den där rådande komplexiteten i offentliga sektorn. Vårt uppdrag har i flera fall tangerat den utredningens frågeställningar.

Vi har funnit det vara av stor vikt att de tillkommande förtroendemannaorganen inte bidrar till att öka komplexiteten i den offentliga sektorn i Stockholms län. Vi föreslår därför att storstadsutredningens förslag avvaktas innan förtroendemannaorganisationen i Stockholms läns länsstyrelse slutligt fastställs. Därefter bör länsstyrelsens styrelse, alternativt en regional organisationskommitté efter hörande av styrelsen, kunna lämna förslag om närmare utformning av förtroendevalda organ inom länsstyrelsen till regeringen.

Vad det gäller länsstyrelsens inre organisation föreslår vi:

- att regeringen avstår från att närmare reglera organisationen,
- att en regional organisationskommitté får mandat att fastställa organisationen under ledningsnivån även i Stockholm,
- att ledningsorganisationen vid länsstyrelsen i Stockholms län bör vara större än vad utredningen föreslår som normalfall,
- att den regionala organisationskommittén får i uppdrag att föreslå antalet chefstjänster samt utformningen av tjänsternas arbetsinnehåll när huvuddragen i basorganisationen har fastställts,
- att ledningsfunktionens utformning vid länsstyrelsen i Stockholm prövas bland annat med avseende på behovet av en särskild länsöverdirektörstjänst.

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 1989	4
1 Inledning	4
2 Bakgrund	5
3 Försöksverksamheten i Norrbottens län	10
4 Motiv för en reform	12
5 Regionala och nationella mål	13
6 Ny regional förvaltning — allmänna principer	15
7 Reformens omfattning	16
8 Utbildning	17
9 Kommunikationer	20
10 De areella näringarna	21
10.1 Lantbruket	21
10.2 Fisket	23
10.3 Skogsbruket	24
11 Fysisk planering och hushållning med naturresurser	25
11.1 Fysisk planering och bostadsförsörjning	25
11.2 Lantmäteriet	26
12 Vissa övriga sektorer	27
12.1 Beredskapsarbeten m. m.	27
12.2 Statistik	28
12.3 Social omvårdnad	29
13 Förtroendemannamedverkan	29
13.1 Förtroendemannaorganisationens struktur	30
13.1.1 Styrelsen	30
13.1.2 Nämnderna	31
13.1.3 Relationen styrelse-nämnd	32
13.2 Val av ledamöter	33
14 Vissa organisationsfrågor och andra frågor inför ett genomförande	35
14.1 Inre organisation	35
14.2 Lokalkontor	37
14.3 Samarbete över länsgränserna	38
14.4 Stockholms län	38
14.5 Ikraftträdande	38
15 Upprättat lagförslag	39
16 Hemställan	39
17 Beslut	39

Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet SOU 1989:5–6 Samordnad länsförvaltning	40
Bilaga 2	Sammanställning av remissyttranden över betänkandet SOU 1989:5–6	45
1	Remissinstanserna	47
2	Sammanställning av remissinstansernas inställning till reformen	49
3	Allmänna motiv för en reform av länsförvaltningen	51
	(Kapitel 2, 4 och 5 i betänkandet)	
4	Utvärdering av försöket i Norrbottens län	60
	(Kapitel 3 i betänkandet)	
5	Omfattning och inriktning	62
	(Kapitel 6 och delar av kapitel 7 i betänkandet)	
5.1	Utbildningsområdet	62
5.2	Bostadsförsörjning och fysisk planering	64
5.3	Kommunikationer	67
5.4	Areella näringar och landsbygdsutveckling	69
5.4.1	Lantbruk	69
5.4.2	Skogsbruk	72
5.4.3	Fiske	73
5.5	Arbetsmarknad	75
5.6	Lantmäteri	77
5.7	Statistikfunktion	78
5.8	Övrig verksamhet som har tagits upp av remissinstanserna ...	79
5.8.1	Räddningstjänst, civilt totalförsvar m m	79
5.8.2	Kulturmiljövård	79
5.8.3	Sociala frågor	80
5.8.4	Pris- och konkurrensverksamhet	80
6	Formerna för de nationella målens genomslag	81
	(Kapitel 7 i betänkandet)	
7	Former för förtroendemannaiflytandet	85
	(Kapitel 8 i betänkandet)	
8	Rationaliserings- och besparingseffekter	94
	(Kapitel 9 i betänkandet)	
9	Genomförandefrågor	97
	(Kapitel 10 i betänkandet)	
Bilaga 3	Sammanfattning av statskontorets rapport 1989:31 Samordnad länsförvaltning i Stockholms län	100