SOU 1989:6

SAMORDNAD LÄNSFÖRVALTNING

Del 2: Bilagor

Betänkande av utredningen
om samordnad länsförvaltning

Ref

Statens offentliga utredningar
1989:6
Civildepartementet

Samordnad länsförvaltning Del 2: Bilagor

Betänkande av utredningen
om samordnad länsförvaltning
Stockholm 1989

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30
Informationsbokhandeln
Malmtorgsgatan 5

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} - 12^{00} (externt och internt)
08/763 10 05 12^{00} - 16^{00} (endast internt)

Graphic Systems i Göteborg AB 1989

ISBN 91-38-10274-9
ISSN 0375-250X

Kommittédirektiv

Dir. 1988:13

Samordnad länsförvaltning

Dir. 1988:13

Beslut vid regeringssammanträde 1988-03-24.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Holmberg, anför.

1 Mitt förslag

Jag föreslår att en kommitté tillkallas för att utvärdera pågående försök med länsförvaltningen i Norrbotten och lägga fram förslag till en reformerad statlig länsförvaltning.

Kommittén, som bör ha parlamentariskt inslag, skall sålunda ha till huvuduppgift

att utvärdera försöket med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län,
att särskilt studera gjorda utredningar, utvärderingar och annat material som rör frågan om en modernare länsförvaltning,
att därvid särskilt överväga

- omfattningen av en reform av länsförvaltningen,
- 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 i den nya organisationen,
- rationaliserings- och besparingseffekter av en reform.

2 Bakgrund

2.1 En samordnad länsförvaltning

Arbetet med att öka effektiviteten i den statliga förvaltningen omfattar även den regionala förvaltningen. Kraven på att den regionala statliga organisationen fungerar effektivt kombineras med krav på att förvaltningens struktur successivt anpassas till förändrade förutsättningar och behov. 1970

års länsförvaltningsreform (prop. 1970:103, SU 132, rskr. 248, 308) som bl.a. syftade till att samordna statens intressen och insatser på regional nivå var ett led i en sådan utveckling.

1970 års reform var partiell. Något ingrepp i den sektoriellt uppdelade länsnämndorganisationen skedde inte. Men utvecklingen och de krav på verksamheten som nu ställs talar för att länsförvaltningen behöver reformeras ytterligare.

En av de grundläggande utgångspunkterna är att minska den starka sektoriseringen utan att de nationella målen inom olika politikområden går förlorade eller försvagas. Ett sätt att göra detta är genom samordning av statlig länsförvaltning i en ny länsstyrelse som skall fungera som drivkraft i länens utveckling. En sådan samordnad länsförvaltning måste också vara förenlig med behovet av central styrning inom skilda sektorer och sakområden.

Regeringens uppdrag till statskontoret i slutet av år 1983 att med utgångspunkt i en studie i Norrbottens län utforma ett förslag till samordnad statlig länsförvaltning var ett uttryck för denna uppfattning. Som exempel på områden av statlig verksamhet som i olika avseenden har betydelse för utvecklingen av samhället och berörs av länsstyrelsens samordningsansvar angavs följande i uppdraget: 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.

Lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning trädde i kraft den 1 juli 1986 och gäller till utgången av juni 1989.

I förarbetena till lagen (prop. 1985/86:5, BoU 3, rskr. 64) redovisas statskontorets utredningsförslag samt regeringens syn på behovet av samlade och för samhället totalt sett effektiva lösningar på den regionala nivån. Med stöd av lagen skall länsstyrelsen i Norrbottens län under en treårig försöksperiod fullgöra de uppgifter som i övriga delar av landet ankommer på länsvägnämnden, länsskolnämnden, lantbruksnämnden, fiskenämnden och länsbostadsnämnden. Dessa myndigheters styrelser skall ersättas av delegationer (funktionsstyrelser) tillsatta av länsstyrelsens styrelse. Länsvägnämnden skall ersättas med ett råd för kommunikationsfrågor och länsstyrelsen skall genom en särskild funktion följa och påverka utvecklingen inom olika kommunikationsområden. Ett ökat samarbete skall genomföras på regional nivå mellan länsstyrelsen och berörda organ vad gäller sysselsättningsskapande åtgärder av investeringskaraktär, naturvård och regional statistik.

Jag anförde i propositionen att verksamheten skulle utvärderas och att detta arbete skulle ledas av en särskild arbetsgrupp inom regeringskansliet.

Frågan om samordnad länsförvaltning har därutöver behandlats vid skilda tillfällen. I prop. 1985/86:55 (BoU 1985/86:11, rskr. 82) om sammanhållen skatteförvaltning m. m. redovisade föredraganden på följande sätt regering-

ens grundläggande uppfattning om förändringarna inom den regionala förvaltningen.

"Den grundläggande utgångspunkten är att länsstyrelsen bör ges en mer central och verkligt ledande roll i den statliga länsförvaltningen 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 att det finns ett behov av att utveckla länsstyrelsens roll som forum för kraftsamlingar på regional nivå när det gäller länets utvecklingsfrågor. I en del avseenden har länsstyrelsen redan i dag betydelsefulla uppgifter inom detta område, medan länsstyrelsen inom andra områden bör kunna ges ett nytt eller vidgat ansvar. För en sådan inriktning av verksamheten krävs att länsstyrelsen i högre grad än f. n. ges förutsättningar att kunna koncentrera sig på frågor som rör länets utveckling och framtid.

Den närmare utformningen av en förändrad organisationsstruktur för den regionala statsförvaltningen som gör detta möjligt behöver dock i sina detaljer prövas i den föreslagna försöksverksamheten i Norrbottens län. Utvärderingen av dessa försök skall göras så att en proposition kan läggas i god tid före den 1 juli 1989.

Utgångspunkten för förändringarna är inte bara att göra marginella justeringar 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 1986 och i 1987 års budgetpropositioner (prop. 1985/86:100 bil. 15 s. 58, BoU 19, rskr. 239 och prop. 1986/87:100 bil. 15 s. 85, BoU 18, rskr. 302) gav jag uttryck för i huvudsak samma tankegångar när det gäller en reformering av den statliga länsförvaltningen. I den sistnämnda propositionen meddelades att en proposition om samordnad länsförvaltning skulle kunna föreläggas riksdagen under innevarande mandatperiod, dvs. senast våren 1988.

Som jag redovisat i årets budgetproposition (prop. 1987/88:100 bil. 15 s. 15) åskådliggör försöksverksamheten i Norrbottens län vissa frågor som behöver belysas närmare vid en nationell reform. Det gäller t.ex. relationen mellan centrala verk och en samordnad länsförvaltning. Andra centrala frågeställningar gäller förtroendemannainflytandet samt ledningen och samordningen inom en förändrad länsstyrelse. Skillnader i regionala förutsättningar och behov liksom länens storlek bör t.ex. få påverka organisationen i de olika länen. En utgångspunkt är också att betydande besparingar kan genomföras, framför allt vad gäller kostnader för administrationen.

Dessa och andra frågor har studerats av en arbetsgrupp (C 1986:C) inom civildepartementet med biträde av bl.a. statskontoret och länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON). Olika uppdrag har även lämnats åt bl.a. byggnadsstyrelsen och riksrevisionsverket. Arbetsgruppens överväganden och slutsatser, som bygger på olika särstudier och de samlade erfarenheter som stått att vinna från den försöksverksamhet som nu är inne i sitt andra verk-

samhetsår, har redovisats i november 1987 i rapporten (Ds C 1987:10) Samordnad länsförvaltning – förslag.

Enligt arbetsgruppens mening skulle en reform kunna genomföras den 1 juli 1989, då försöksverksamheten i Norrbottens län upphör.

2.2 *Förlängning av tiden för Norrbottenförsöket*

Regeringen har tidigare i dag på förslag av mig beslutat prop. 1987/88: 148 om fortsatt giltighet av lagen (1985:1073) om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning.

Mot bakgrund av att riksdagen under hösten 1987 behandlade några motioner som tog upp frågan om beredningen av ärendet om samordnad länsförvaltning anför jag följande i propositionen.

"I sitt betänkande (BoU 1987/88:1) hänvisade bostadsutskottet därvid till 1985/86 års riksdagsbeslut om Norrbottenförsöket. Utskottet menade att det får anses ha ingått som en – om än icke uttalad – förutsättning att åtminstonc den största delen av försöksperioden skulle tas i anspråk innan riksdagen förelades ett eventuellt förslag om samordnad länsförvaltning. Även om det, enligt utskottet, kan hävdas att det inte är nödvändigt att avvakta hela försöksperioden ville man dock ifrågasätta en tidsplan som skulle innebära att en proposition föreläggs riksdagen redan våren 1988. Försöksverksamheten borde i stället utvärderas när försöket har pågått en längre tid. Utskottet uttalade sig för att utvärderingen sker tidigast hösten 1988, men utan att mera i detalj lämna synpunkter på det fortsatta beredningsarbetet. Om den tidsplanen accepteras, torde enligt utskottet en meningsfull utvärdering bli möjlig. På grundval av utvärderingen bör därefter en proposition kunna föreläggas riksdagen våren 1989.

Riksdagen har (rskr. 1986/88:29) som sin mening givit regeringen till känna vad utskottet har anfört om handläggningsordning och tidsplan.

Försöksverksamheten i Norrbottens län kommer som riksdagen har förordat att följas även under år 1988. Därigenom blir det möjligt att ta till vara ytterligare erfarenheter av den nya organisationen."

I propositionen föreslås att giltighetstiden för lagen om försöksverksamhet med en samordnad länsförvaltning förlängs med ett år, dvs. till utgången av juni 1990.

3 Utredningsbehovet

Den statliga länsförvaltningen har fått en allt större betydelse. Dess uppbyggnad har bl.a. utvecklats så att den präglas av en stark sektorisering. I varje län finns således fristående myndigheter som var för sig arbetar inom ett eget ansvarsområde. Kritik har riktats mot sektoriseringen. Företag, kommuner och enskilda efterlyser ett mer samordnat uppträdande från statens sida på länsplanet. En förvaltningsmiljö som inte tillräckligt svarar mot

samverkansbehoven gör det också svårare att ta till vara regionens speciella förutsättningar.

Mot den här bakgrunden har behovet av en modernare och mer samordnad länsförvaltning vuxit fram.

Det är också mot denna bakgrund som riksdagsbeslutet om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning i Norrbotten skall ses. Flera länsorgan ingår nu som enheter i länsstyrelsen. Den nya länsstyrelsen skall härigenom bättre kunna fullfölja regeringens och riksdagens beslut och samtidigt göra de avvägningar mellan olika verksamhetsområden som är motiverade av länets särskilda situation. I försöket ges också de förtroendevalda ett starkt inflytande på länsstyrelsens beslut. Försöksverksamheten skall enligt prop. 1985/86:5 efter utvärdering ligga till grund för mer generella överväganden om den framtida statliga länsförvaltningens uppgifter och organisation.

Den hittillsvarande försöksverksamheten har bedömts vara för kort för det arbete som gäller utvärderingsunderlaget. Försöksverksamheten i Norrbottens län bör därför följas även under år 1988.

Under beredningen av ärendet har också vissa frågor uppmärksammats som motiverar ytterligare överväganden i anslutning till att man följer försöksverksamheten, nämligen:

- reformens omfattning,
- möjligheterna att garantera att nationella politiska mål och prioriteringar slår igenom i länen samtidigt som förutsättningar ges att ta hänsyn till skilda regionala förhållanden,
- de förtroendevaldas inflytande i den nya organisationen.

Det är viktigt att de besparings- och rationaliseringseffekter som på sikt kan nås i en samordnad länsförvaltning ägnas särskild uppmärksamhet.

Få frågor har ägnats en så omfattande reform- och utredningsverksamhet som den statliga länsförvaltningen. Endast en begränsad del av de förslag som avlämnats har dock genomförts.

Även om allmän enighet råder om att länsförvaltningen nu behöver reformeras framstår det dock som nödvändigt att utredningsarbetet avslutas genom en parlamentarisk kommitté. Därmed kan de frågor som bedöms vara viktiga belysas genom principiellt inriktade överväganden.

4 Uppdraget

Som utgångspunkt för arbetet bör gälla tidigare ställningstaganden från regering och riksdag om reformarbetets huvudsyfte samt vad jag nyss har anfört.

Kommittén bör således med beaktande av erfarenheterna från Norrbottenförsöket utarbeta förslag om hur en reformerad länsförvaltning bör utformas. Även erfarenheter från andra län där nya former för en utvecklad samverkan mellan olika verksamhetsområden prövas bör tas till vara. Kommittén bör också uppmärksamma aktuella regerings- och riksdagsbeslut som kan påverka den framtida länsförvaltningens omfattning och inriktning. Som exempel kan nämnas föreslagna förändringar inom miljö- och trafikområdena.

I utredningsarbetet bör kommittén i hög grad kunna utnyttja befintligt material. Vidare bör de kunskaper som finns hos statskontoret, LON och centrala verk kunna tas i anspråk.

Den förut nämnda rapporten Samordnad länsförvaltning – förslag innehåller en noggrann genomgång och beskrivning av försöksverksamheten med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län samt förutsättningarna för ett genomförande av en samordnad länsförvaltning i hela landet. Centrala verk och länsstyrelser har redovisat sin syn på försöksverksamheten och den regionala statsförvaltningens framtida uppbyggnad. Särskilda sektorstudier har gjorts inom utbildning, bostad, arbetsmarknad och areella näringar. Vidare finns en utvärderingsrapport med hittillsvarande erfarenheter från den nya organisationen i Norrbotten. Dessa har remissbehandlats. Särskilda utredningar finns angående dels rationaliserings- och besparingseffekter som kan uppnås genom en samordnad länsförvaltning enligt den modell som prövas i Norrbottens län, dels budget- och redovisningssystem för en samordnad länsförvaltning. Därtill kommer annat utredningsmaterial som bygger på erfarenheter från andra län där nya samverkansformer prövas, bl.a. den s.k. Kronobergsmodellen.

Allt detta utredningsmaterial ger enligt min mening en god grund för den fortsatta diskussionen och överväganden i de frågor som kommittén skall behandla. Kommitténs arbete behöver därför inte inriktas på insamling av nytt material och uppgifter utan mera på att – utöver att följa och lämna synpunkter på försöksverksamheten i Norrbottens län – analysera och bedöma tillgängligt material. Det bör därigenom vara möjligt för kommittén att slutföra sitt arbete i år. På så sätt blir det också möjligt att, som riksdagen uttalat, under våren 1989 förelägga riksdagen en proposition om samordnad länsförvaltning i hela landet.

5 Arbetets bedrivande

Kommitténs arbete bör bedrivas skyndsamt och vara avslutat vid årsskiftet 1988–1989.

Kommittén bör under arbetets gång ha kontakt med utredningen (I 1987:02) om regionalpolitikens inriktning m.m. (Dir. 1987:48).

Jag erinrar om regeringens allmänna direktiv (Dir. 1984:5) för kommittéer.

Kommittén bör när arbetet påbörjats och vidare under arbetets gång informera berörda huvudorganisationer – och i förekommande fall annan berörd arbetstagarorganisation, som staten har eller brukar ha avtal om löner och andra anställningsvillkor med – samt bereda dem tillfälle att föra fram synpunkter.

6 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för civildepartementet

att tillkalla en kommitté – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med högst nio ledamöter med uppdrag att pröva vissa frågor kring samordnad länsförvaltning,

att utse en av ledamöterna att vara ordförande,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns utredningsanslag.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Civildepartementet)

Svensk författningssamling

SFS 1988: 971
Utkom från trycket
den 13 september 1988

Förordning med länsstyrelseinstruktion;

utfärdad den 22 juni 1988.

Regeringen föreskriver följande.

Länsstyrelserna

1 § I varje län finns en länsstyrelse.
För länsstyrelsen i Norrbottens län finns särskilda föreskrifter.

Uppgifter

2 § Länsstyrelsen svarar för den statliga förvaltningen i länet, i den mån inte någon annan myndighet har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter.

3 § Länsstyrelsen skall ge noggrann akt på länets tillstånd och behov samt främja länets utveckling och befolkningens bästa.
I frågor som har betydelse även för angränsande län skall länsstyrelsen främja det för länen gemensamma intresset.

4 § Länsstyrelsen skall särskilt ägna sig åt
- den regionala utvecklingen,
- hushållningen med naturresurser,
- plan- och byggnadsväsendet,
- fastighetsregistreringen,
- naturvården,
- miljöskyddet,
- livsmedelskontrollen,
- kulturmiljön,
- hälsoskyddet,
- den sociala omvårdnaden,
- väg- och trafikväsendet,
- den civila försvarsberedskapen,
- räddningstjänsten,
- de allmänna valen,
- polisverksamheten,
- administrativ samverkan inom statsförvaltningen.

5 § Länsstyrelsen skall genomföra eller hos en annan förvaltningsmyndighet eller regeringen föreslå de åtgärder som är nödvändiga eller lämpliga för länet.

6 § Länsstyrelsen bör underrätta regeringen om vad som är särskilt viktigt för regeringen att få veta om länet och händelser som inträffat där.

7 § Länsstyrelsen skall med beaktande av fastställda nationella mål verka för att statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet i länet samordnas och anpassas efter de regionalpolitiska målen och kravet på en långsiktigt god hushållning med naturresurserna.

8 § Länsstyrelsen skall inom sitt verksamhetsområde övervaka att vad som enligt lag eller annan författning åligger statliga myndigheter blir fullgjort.

Detsamma gäller sådana förvaltningsuppgifter som har anförtrotts kommuner eller landstingskommuner eller som har lämnats över till enskilda.

9 § Länsstyrelsen är – utom i Stockholms län – huvudman för priskontorsverksamheten.

10 § Det finns särskilda bestämmelser om att länsstyrelsen i Gotlands län har ytterligare uppgifter.

11 § I den mån det inte är en uppgift för någon annan myndighet, skall länsstyrelsen förvalta statliga lån.

Länsstyrelsen skall därvid särskilt bevaka att skuldförbindelser behålls i kraft och att säkerheter är betryggande.

12 § Föreskrifter om länsstyrelsernas medverkan i totalförsvaret finns i förordningen (1986: 294) om ledning och samordning inom totalförsvarets civila del.

Utöver vad som framgår av den nyssnämnda förordningen skall länsstyrelsen vid planering och genomförande av verksamheten i fred beakta de krav som totalförsvaret ställer. Samråd skall därvid ske med berörda totalförsvarsmyndigheter.

Verksförordningens tillämpning

13 § Verksförordningen (1987: 1100) skall tillämpas på länsstyrelserna.

Myndighetens ledning

14 § Landshövdingen är chef för länsstyrelsen.

15 § Vid länsstyrelsen i Stockholms län finns en länsöverdirektör. Vid de övriga länsstyrelserna finns en chefstjänsteman som är länsråd.

Ställföreträdare för landshövdingen är i Stockholms län länsöverdirektören och i övriga län länsrådet.

Styrelsen

16 § Bestämmelser om antalet ledamöter och suppleanter i styrelsen finns i lagen (1976: 891) om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse. Landshövdingen är styrelsens ordförande.

Organisation

17 § Inom länsstyrelsen – utom i Stockholms län och Gotlands län – finns följande enheter:

- juridiska enheten,
- regionalekonomiska enheten,
- miljövårdsenheten,
- planenheten,
- lantmäterienheten,
- försvarsenheten,
- kulturmiljöenheten,
- allmänna enheten,
- administrativa enheten.

Vidare finns det en länsveterinär.

Länsstyrelsen får lägga samman den juridiska och den allmänna enheten till en enhet.

Länsstyrelsen får inrätta ett kansli som biträder landshövdingen och länsrådet. Länsstyrelsen får också inrätta en social funktion utanför den allmänna enheten.

18 § Inom länsstyrelsen i Stockholms län finns tre avdelningar, nämligen planeringsavdelningen, förvaltningsavdelningen och administrativa avdelningen.

Varje avdelning leds av ett länsråd.

Avdelningarna är uppdelade i följande enheter:

- planeringsavdelningen: juridiska enheten, regionalekonomiska enheten, miljövårdsenheten, planenheten, lantmäterienheten, försvarsenheten och kulturmiljöenheten,
- förvaltningsavdelningen: allmänna enheten, trafikenheten och socialenheten,
- administrativa avdelningen: personalenheten och ekonomienheten.

Inom planeringsavdelningen finns en länsveterinär.

Länsstyrelsen får inrätta ett kansli inom planeringsavdelningen samt ett kansli som biträder landshövdingen och länsöverdirektören.

19 § Inom länsstyrelsen i Gotlands län finns följande enheter:
- regionalekonomiska enheten,
- miljövårdsenheten,
- planenheten,
- lantmäterienheten,
- försvarsenheten,
- kulturmiljöenheten,
- rättsenheten,
- administrativa enheten.

Vidare finns det en länsveterinär.

Länsstyrelsen får inrätta ett kansli som biträder landshövdingen och länsrådet.

20 § Inom länsstyrelserna finns – utom i Stockholms län, Uppsala län, Kronobergs län, Gotlands län, Blekinge län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län och Jämtlands län – en expedition med en länspolischef som chef.

I de län som regeringen bestämmer finns också en biträdande länspolischef.

Styrelsens ansvar och uppgifter

21 § Utöver vad som anges i 13 § verksförordningen (1987: 1100) skall styrelsen besluta om
- viktigare frågor om samhällsplanering och regionala utvecklingsinsatser eller andra för länets utveckling betydelsefulla åtgärder,
- viktigare frågor om polisverksamheten,
- viktigare frågor om länsstyrelsens organisation, arbetsordning eller verksamhetsinriktning,
- viktigare frågor i övrigt inom länsstyrelsens verksamhetsområden.

Styrelsen får inte avgöra frågor som avser polisledning i särskilt fall.

22 § Styrelsen skall årligen besluta om förslag till beräkning av de statliga utgifterna för civilförsvaret under nästa budgetår. Förslaget skall senast den 31 juli lämnas till statens räddningsverk.

23 § Styrelsen får överlåta till landshövdingen att besluta sådana föreskrifter som inte är av principiellt slag eller annars av större vikt.

Landshövdingen får i sin tur, om det finns särskilda skäl för det, överlåta till någon annan tjänsteman att besluta sådana föreskrifter.

Personalföreträdare

24 § Personalföreträdarförordningen (1987: 1101) skall tillämpas på länsstyrelserna.

Personalansvarsnämnden

25 § Länsstyrelsens personalansvarsnämnd består – förutom av landshövdingen och personalföreträdarna – av länsrådet, chefen för den administrativa enheten och den förste länsassessor som länsstyrelsen bestämmer.

26 § I länsstyrelsen i Stockholms län består personalansvarsnämnden – förutom av landshövdingen och personalföreträdarna – i stället av länsöverdirektören, chefen för planeringsavdelningen, chefen för förvaltningsavdelningen och chefen för den administrativa avdelningen.

Vissa tjänstemäns uppgifter

27 § Länsrådet och i Stockholms län länsöverdirektören biträder landshövdingen med att leda och samordna länsstyrelsens verksamhet.

28 § Enhetscheferna skall särskilt bevaka

- chefen för den juridiska respektive den allmänna enheten att lagar och andra författningar följs,
- chefen för den regionalekonomiska enheten att regionalekonomiska synpunkter beaktas,
- chefen för miljövårdsenheten att miljö- och hälsoskydds- samt naturvårdssynpunkter beaktas,
- chefen för planenheten att plansynpunkter beaktas,
- chefen för lantmäterienheten att bestämmelserna i fastighetsbildnings- och fastighetsregistreringslagstiftningen iakttas,
- chefen för kulturmiljöenheten att kulturmiljöns synpunkter beaktas,
- chefen för försvarsenheten att totalförsvarets krav och räddningstjänstens behov tillgodoses,
- chefen för den administrativa enheten och i Stockholms län den administrativa avdelningen att föreskrifterna om medelsförvaltningen beaktas och att administrativ samverkan inom statsförvaltningen i länet främjas.

Länsveterinären skall särskilt bevaka att livsmedelskontrollen, djurskyddet och epizootibekämpandet iakttas.

29 § Länspolischefen svarar för de ärenden som enligt polislagen (1984: 387) eller polisförordningen (1984: 730) ankommer på länsstyrelsen. Han skall inom länet följa polisverksamheten rörande brott mot rikets säkerhet.

30 § Biträdande länspolischefen är länspolischefens ställföreträdare. Han utövar länspolischefens tjänst när denne har förhinder. Han skall i övrigt enligt länspolischefens bestämmande biträda länspolischefen i dennes verksamhet.

31 § Vid tillfälligt förhinder för länspolischefen och biträdande länspolischefen fullgörs deras uppgifter av den polismästare inom länet som länsstyrelsen bestämmer.

Arbetsordning

32 § I länsstyrelsens arbetsordning skall närmare anges vilka ärenden som enligt 21 § skall prövas av styrelsen.

Arbetsordningen skall också innehålla bestämmelser om fördelningen av ärenden inom länsstyrelsen och om de olika enheternas medverkan när beslut fattas.

33 § Ett exemplar av arbetsordningen skall sändas till länsstyrelsernas organisationsnämnd.

Ärendenas handläggning

34 § Styrelsen är beslutför när ordföranden och minst sju andra ledamöter är närvarande.

Personalansvarsnämnden är beslutför när ordföranden och minst tre andra ledamöter är närvarande.

35 § Om ett styrelseärende är så brådskande att styrelsen inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom meddelande mellan ordföranden och minst så många ledamöter som behövs för beslutförhet.

Om detta förfarande inte är lämpligt, får landshövdingen ensam avgöra ärendet. Ett sådant beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen.

36 § Den som i ett styrelseärende vill anmäla avvikande mening enligt 19 § första eller andra stycket förvaltningslagen (1986: 223) skall göra det innan sammanträdet med styrelsen avslutas.

37 § Landshövdingens ställföreträdare får närvara och yttra sig vid styrelsens sammanträden. Detsamma gäller den som är avdelningschef, länspolischef, länspolismästare, byråchef, enhetschef eller länsveterinär, när ett ärende som hör till hans verksamhetsområde föredras av någon annan inför styrelsen.

Polisfrågor

38 § Om något annat inte följer av 39 §, beslutar länspolischefen ensam i ärenden som skall handläggas på länspolischefens expedition och som inte skall avgöras av styrelsen.

I länsstyrelsens arbetsordning får föreskrivas att någon annan tjänsteman på expeditionen får besluta i sådana ärenden.

39 § På föredragning av länspolischefen beslutar landshövdingen i ärenden

1. som avser polisens verksamhetsformer eller som avses i 6 § tredje stycket första och andra meningen polislagen (1984: 387), när det är fråga om allvarliga ordningsstörande händelser eller andra händelser, som kräver extraordinär polisverksamhet eller fordrar särskilda överväganden om användningen av polisstyrkorna, eller när omständigheterna i något annat fall kräver det,
2. som avses i 11 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617),
3. som avses i 2 § lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster,
4. som avser andra, särskilt viktiga frågor.

40 § De uppgifter som länspolischefen har enligt denna förordning fullgörs i Stockholms län, Uppsala län, Kronobergs län, Blekinge län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Värmlands län respektive Jämtlands län av polischefen (länspolismästaren) vid polismyndigheterna i Stockholm, Uppsala, Växjö, Karlskrona, Malmö, Göteborg, Karlstad respektive Östersund. Länspolismästaren får dock inte på länsstyrelsens vägnar handlägga ärenden som avser:

- tillsyn av den egna myndigheten,
- tillsättning av tjänster vid polismyndigheterna i länet,
- överprövning av polismyndigheternas beslut samt
- 10 § lagen (1940: 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m., lagen (1974: 191) om bevakningsföretag, lagen (1980: 578) om ordningsvakter, 36 a § fiskeriförordningen (1982: 126) och 53 § jaktförordningen (1987: 905).

41 § I Stockholms län, Malmöhus län samt Göteborgs och Bohus län är den biträdande chefen (biträdande länspolismästaren) vid polismyndigheten i Stockholm, Malmö respektive Göteborg länspolismästarens ställföreträdare.

Han utövar länspolismästarens tjänst när denne har förhinder och inträder efter beslut av länspolismästaren även i övrigt i dennes ställe vid behandling av vissa ärenden eller grupper av ärenden enligt de närmare föreskrifter som beslutas av länsstyrelsen.

42 § När länspolismästaren och i förekommande fall biträdande länspolismästaren har förhinder, utövas länspolismästarens tjänst av den polismästare, polisöverintendent eller polisintendent inom länet som länsstyrelsen bestämmer.

Väg- och trafikfrågor

43 § Vägdirektören i länets vägförvaltning är föredragande i ärenden om allmänna vägar, om vägmärken och säkerhetsanordningar samt om statsbidrag till väg- och gatuhållning, till byggande och drift av väg- och gatuanläggningar för kollektiv persontrafik, till byggande av spåranläggningar, terminaler och vänthallar för lokal och regional kollektiv persontrafik, till investeringar i trafiksignalanläggningar, till byggande av cykelleder eller till enskild väghållning. Länsstyrelsen kan bestämma att vägdirektören skall besluta ensam i sådana ärenden.

Länsstyrelsen kan vidare bestämma att vägdirektören skall besluta ensam eller på annat sätt delta i handläggningen av andra ärenden som rör väg- och trafikväsendet.

Första stycket tillämpas inte på ärenden som avses i 36–38 eller 67 § väglagen (1971:948) eller 11 § vägkungörelsen (1971:954). Länsstyrelsen kan bestämma att vägdirektören på något annat sätt än som beslutande eller föredragande skall delta i handläggningen av sådana ärenden.

44 § Ärenden som rör trafik- och vägplaneringen skall beredas av en särskild beredningsgrupp.

45 § Beredningsgruppen består av länsrådet – i Stockholms län chefen för planeringsavdelningen – och andra företrädare för länsstyrelsen samt vägdirektören och företrädare för dels statens järnvägar, dels banverket, dels trafikhuvudmannen enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektivtrafik.

Länsrådet – i Stockholms län chefen för planeringsavdelningen – är gruppens ordförande.

46 § Länsstyrelsen får efter samråd med vägdirektören förordna någon annan tjänsteman vid vägförvaltningen som är utsedd av vägverket att i vägdirektörens ställe delta i handläggningen av ärenden som avses i 43 och 44 §§.

47 § Länsstyrelsen får förordna en tjänsteman vid länsstyrelsen att biträda länsvägnämnden med protokollföring, om nämnden begär det.

48 § Länsstyrelsen betalar arvoden och ersättning för resekostnader till ordföranden och övriga ledamöter i länsvägnämnden samt till den tjänsteman som enligt 47 § har förordnats att biträda nämnden med protokollföring.

Viss tjänstgöringsskyldighet

49 § Det finns särskilda bestämmelser om skyldighet för tjänstemän vid länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, lantbruksnämnden, skogsvårdsstyrelsen, fiskenämnden eller länsskolnämnden samt polischefen och polisintendenten vid polismyndigheten i Visby att, som föredragande eller på något annat sätt, delta i handläggningen av vissa ärenden och i övrigt biträda länsstyrelsen.

Särskilt samråd m. m.

50 § Har en central myndighet – dock inte affärsverken eller banverket – meddelat beslut som rör lokalisering av en anläggning eller fördelning av resurser inom ett län och finns det inte någon sökande, klagande eller annan part i ärendet, skall länsstyrelsen begära att regeringen omprövar beslutet, om länsstyrelsen finner att det strider mot de regionalpolitiska målen för länet.

Går beslutet emot länsstyrelsens mening i frågan, skall den centrala myndigheten genast underrätta länsstyrelsen om beslutet.

51 § Har länsstyrelsen meddelat ett beslut av väsentlig betydelse för en central myndighets verksamhet och finns det inte någon sökande, klagande eller annan part i ärendet, skall länsstyrelsen genast underrätta den centrala myndigheten om beslutet, om detta går emot den mening som uttalats av myndigheten eller dess regionala organ.

52 § I frågor som avses i 50 och 51 §§ bör samråd ske mellan den centrala myndigheten eller dess regionala organ och länsstyrelsen.

Länsstyrelsen bör samråda med länsstyrelsen i ett annat län i frågor av betydelse för båda länen.

53 § Länsstyrelsen bör, i den mån det inte strider mot vad som är föreskrivet i lag eller någon annan författning, informera motsvarande myndighet i angränsande nordiska länder i sådana frågor om samhällsplanering och regionala utvecklingsinsatser som kan antas ha betydelse för den myndighetens verksamhet.

Val av styrelse m. m.

54 § Föreskrifter om val av styrelsens ledamöter utom landshövdingen och av suppleanter för dessa finns i lagen (1976: 891) om val av ledamöter i länsstyrelses styrelse.

I Malmöhus län väljer landstinget nio och kommunfullmäktige i Malmö kommun fem ledamöter. I Göteborgs och Bohus län väljer landstinget fem och kommunfullmäktige i Göteborgs kommun nio ledamöter.

55 § Ledamöter och suppleanter skall vara kyrkobokförda i länet. Föreskrifter om krav på svenskt medborgarskap för behörighet att inneha sådana uppdrag finns i 11 kap. 9 § regeringsformen.

56 § Bland ledamöterna och suppleanterna bör det finnas erfarenhet från kommunal och landstingskommunal verksamhet och erfarenhet från verksamhet i näringslivet och arbetstagarorganisationer.

57 § Val av ledamöter eller suppleanter skall vara proportionellt, om det begärs av minst så många ledamöter i landstinget eller kommunfullmäktige som motsvarar den kvot som erhålls, om antalet närvarande ledamöter delas med det antal personer som valet avser, ökat med 1. Om kvoten är ett brutet tal, skall den avrundas till närmast högre hela tal.

Om förfarandet vid sådant proportionellt val finns det föreskrifter i lagen (1955: 138) om proportionellt valsätt vid val inom landsting, kommunfullmäktige m. m.

Om suppleanterna inte väljs proportionellt, skall det vid valet även bestämmas i vilken ordning de skall kallas till tjänstgöring.

58 § Ledamöter och suppleanter i styrelsen väljs för tre år, räknat från och med den 1 januari året efter det år då val i hela riket av landstingsledamöter och kommunfullmäktige har ägt rum.

Om val till landstinget eller till kommunfullmäktige som har valt ledamöter och suppleanter i styrelsen har upphävts och omval har ägt rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelningen mellan partierna därvid har ändrats, upphör uppdragen för ledamöterna och suppleanterna två månader efter det att omvalet eller sammanräkningen har avslutats.

När omvalet eller den förnyade sammanräkningen har avslutats, skall landstinget eller fullmäktige förrätta nytt val av ledamöter och suppleanter för återstoden av tjänstgöringstiden.

59 § Om en ledamots eller en suppleants behörighet upphör, förfaller hans uppdrag omedelbart.

60 § Om en ledamot som har utsetts vid proportionellt val avgår under tjänstgöringstiden, inträder en suppleant i ledamotens ställe för återstoden av tjänstgöringstiden. Suppleanten inträder enligt den ordning mellan suppleanterna som har bestämts vid valet.

Om en ledamot eller suppleant som inte har utsetts vid proportionellt val avgår, utses en ny ledamot eller suppleant för återstoden av tjänstgöringstiden.

Tjänstetillsättning m. m.

61 § Landshövdingen förordnas av regeringen för en bestämd tid.

Länsöverdirektören i Stockholms län utnämns av regeringen.

Tjänster som länsråd och administrativ direktör tillsätts av regeringen efter anmälan av landshövdingen. Tjänster som länspolischef tillsätts av regeringen efter förslag av länsstyrelsen.

Andra tjänster tillsätts av länsstyrelsen.

62 § Innan länsstyrelsen beslutar om förslag i fråga om tjänst som länspolischef, skall länsstyrelsen samråda med rikspolisstyrelsen.

Förslagen får inte överklagas.

63 § Innan länsstyrelsen beslutar om tillsättning av en tjänst som anges i följande sammanställning, skall länsstyrelsen samråda med den centrala myndighet som anges i sammanställningen.

Tjänst	Central myndighet
miljövårdsdirektör	statens naturvårdsverk
länsarkitekt	plan- och bostadsverket
överlantmätare	statens lantmäteriverk
försvarsdirektör	överstyrelsen för civil beredskap
länsveterinär	lantbruksstyrelsen, statens livsmedelsverk
länsantikvarie	riksantikvarieämbetet och statens historiska museer
biträdande länspolischef	rikspolisstyrelsen
föreståndare för priskontoret	statens pris- och kartellnämnd

64 § Om länsstyrelsen och den centrala myndigheten inte enas i fråga om tillsättandet av någon av de tjänster som anges i 63 §, skall länsstyrelsen med sitt eget och myndighetens yttrande lämna över ärendet till regeringen för beslut.

Vad som har sagts nu gäller dock inte tjänsten som föreståndare för priskontoret.

65 § Den som utses till länspolischef eller biträdande länspolischef skall vara jurist och ha genomgått polischefsutbildning.

66 § Bara svenska medborgare får ha eller utöva tjänster som länsöverdirektör, länsråd, byråchef, enhetschef eller länsveterinär eller som chef för det kansli som biträder landshövdingen och hans ställföreträdare eller chefen för planeringsavdelningen.

67 § Besked om bisyssla enligt 37 § andra stycket anställningsförordningen (1965: 601) lämnas av länsstyrelsen även för de tjänster som tillsätts av regeringen. Detta gäller dock inte tjänsten som landshövding.

68 § Vad som sägs om statens ansvarsnämnd i 15 kap. 4 § första stycket lagen (1976: 600) om offentlig anställning gäller enhetschefer, länsveterinärer och biträdande länspolischefer.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 1988.
2. Genom förordningen upphävs
- kungörelsen (1827: 60 s. 1007) angående åtskilliga föreskrifter för bevakandet av kronans rätt i de henne rörande rättegångar vid domstolarna,
- skrivelsen (1848: 61 s. 2) med nådig förklaring, att kungl. kungörelsen den 16 maj 1827, angående bevakande av kronans rätt i de henne rörande rättegångar, även skall tillämpas i alla synemål, då kronan är av- eller tillträdare m. m.,
- kungörelsen (1849: 5 s. 3) angående bevakande av kronans rätt i husesyns mål,
- kammarkollegiets cirkulärbrev (1873: 29 s. 39) angående åtgärder för bevakande av kronans rätt i husesynemål,
- förordningen (1986: 1122) med länsstyrelseinstruktion.

3. Länsstyrelsen skall fullgöra de uppgifter som enligt äldre föreskrifter åligger Kungl. Maj:ts befallningshavande eller landshövdingen.

4. Föreskrifterna om vitesföreläggande i 10 § länsstyrelseinstruktionen (1971: 460) skall fortfarande gälla. Ärenden om sådana vitesföreläggande avgörs av landshövdingen.

5. Gällande förordnanden som naturvårdsdirektör skall från ikraftträdandet i stället avse förordnande som miljövårdsdirektör.

På regeringens vägnar

HANS GUSTAFSSON

Lennart Aspegren
(Civildepartementet)

SAMORDNAD LÄNSFÖRVALTNING

Försöksverksamhet i Norrbottens län

- en rapport

I N N E H Å L L S F Ö R T E C K N I N G

UTVÄRDERINGEN - EN SAMMANFATTNING

Vårt intervju- och kartläggningsarbete har förutom allmänna frågor om verksamhet och organisation innefattat den centrala frågan vilka avsedda effekter som kan påvisas i de samordnings-, effektivitets- och demokratiseringsvärden, som vid beslutet om försöksverksamheten ansågs som angelägna. Materialet redovisas i form av en beskrivning av exempel och synpunkter med betoning på de mest uppmärksammade förändringarna.

Utgångspunkten i Norrbotten är att försöka utnyttja den nya organisationens fördelar med en effektivare regional samordning, med möjligheten att utnyttja den samlade kompetensen i utvecklingsarbetet och göra länsförvaltningen mer flexibel.

Själv är länsstyrelsens ledning övertygad om att idén med en samordnad länsförvaltning är riktig. Numera kan länsstyrelsen uppträda mer enigt - även mot den centrala nivån.
Kommunala företrädare och företrädare för vissa i länet viktiga organ såsom bl.a. intresseorganisationer, affärsverk samt fackliga företrädare på länsnivå visar också en stark uppslutning kring BD-modellen. Den samlade organisationen tillmäts betydelse för utvecklingsförutsättningarna - den nya länsstyrelsen har fått en annan identitet och en bredare förankring. Den statliga verksamheten håller på att få en ny, mer positiv bild i länet.

- - -

Sammanfattar vi utifrån de angivna syftena med försöket kan följande sägas.

- De erfarenheter och synpunkter vi har tagit del av bekräftar att försökets intentioner tagits till vara när det gäller möjligheterna att uppträda mer samlat i utvecklingsfrågor samtidigt som samordningen underlättats.

I länet ser man stora fördelar i en samordnad organisation. Bilden visar att den modell som tagit form under försökstiden i stort fungerar och passar länet. Även om man beaktar att det tar lång tid innan man utanför en organisation ser effekterna av en så genomgripande organisationsförändring som BD-modellen, finner vi, att begreppet och synsättet har fått genomslag. Många redovisar att försöket har bidragit till att beredvilligheten att samordna insatserna utifrån ett gemensamt perspektiv har ökat. Den attitydförändring som uppnåtts kring BD-modellen är framträdande.

Många säger att det blivit bättre. Ingen säger att det blivit sämre (med reservation på vägområdet). Några säger att det hänt för lite.

De konkreta resultat som försöket hittills har redovisat är också till största delen interna. Länsstyrelsen har strävat efter att utveckla sina arbetsformer (större öppenhet, bättre service till allmänhet, företag och kommuner, minskad byråkrati, snabbare handläggning, mer ansvar längre ner i organisationen m.m.). En hel del tyder på att länsstyrelsen är på god väg att lyckas i sina ambitioner. Det som utomstående främst märker är den förändrade viljeinriktningen och attityden.

Så gott som samtliga inblandade ger uttryck för ett starkt engagemang och en tro på BD-modellen. I stort har man funnit en struktur att bygga vidare på och det finns anspråk på att justera den framöver.

I sammanhanget kan sägas, att det finns en strävan till "inre avsektorisering" inom länsstyrelsen för att öka samarbetet mellan i dag ganska självständiga enheter.

• Vad gäller ett annat syfte, nämligen att pröva om länsförvaltningen kan bli effektivare genom att investeringar, administrativ service samt personella resurser samordnas bättre, ger inte materialet stöd för några långtgående slutsatser.

Effektivitetsvinster har hittills främst uppnåtts genom en mer samlad ärendehantering och genom bättre kompetensutnyttjande. Man har vunnit en del administrativt. När länsstyrelsen tar steget att göra medvetna prioriteringar mellan olika sakverksamheter ökar möjligheterna till rationaliseringar.

En ganska allmän uppfattning är att man inte skall sträva efter kortsiktiga besparingar på förvaltningsanslag. Viktigare är att använda tillgängliga resurser på ett rationellt sätt.

• I den nya organisationen har utvecklingsperspektivet fått en annan betoning och länsstyrelsen kan göra breda regionalpolitiska bedömningar.

Vissa förändringar har genomförts under försöksperioden som gett länsstyrelsen större frihet i de regler som styr verksamhet och budget. Som en följd av inrättandet av en ny kommunikationsenhet, liksom en regional statistikfunktion, har vissa frågor av betydelse för länets utveckling decentraliserats till länsstyrelsen.

Genom den organisatoriska lösning som valts har delvis nya former för kontakter med centrala verk och länssty-

relsen kunnat utvecklas. Vidare har regler om underställning av vissa ärenden till lantbruksstyrelsen upphävts.

Det bör dock betonas att svårigheterna att uppnå större regional frihet genom förändring i ett län -Norrbotten- har visat sig betydande. De beslut som krävs för att realisera en sådan förändring ligger utanför länsstyrelsen. I denna fråga kan vi göra den iakttagelsen att minskningen av de centrala sektororganens regel-och detaljstyrning främst handlat om mindre administrativ resursstyrning.

Det hör till bilden att länets förhoppningar naturligtvis sträcker sig längre än till nyordningen inom det bestående - "samma uppgifter utförs bara med den skillnaden att det sker i en annan organisation" som en kommun uttrycker det. Kommunernas positiva inställning till den samordnade länsförvaltningen tar i hög grad fäste i statens delegeringssträvanden.

Det är rimligt att betrakta utfallet på sikt utifrån den rörelsefrihet den samordnade länsförvaltningen har och kan ges. Färre centrala restriktioner och minskad detaljreglering påverkar på ett avgörande sätt länsstyrelsens förutsättningar att på ett självständigare sätt och med större kraft kunna fullfölja sin uppgift att verka för "utveckling och framtid i länet".

Utöver den här samlade bedömningen vill vi sammanfattningsvis belysa några delar i det grundläggande mönstret.

Allmänt

Drygt två år har gått sedan den nya organisationen trädde i kraft.Vid genomförandet ställdes länsstyrelsen inför många olösta frågor. Förändringen har krävt anspänning av många krafter. Närmare 200 personer har bytt arbetsgivare. Samtidigt med en arbetskrävande förberedelse-och inkörningsfas har den ordinarie verksamheten upprätthållits utan några nämnvärda störningar.

Verklig förändring tar tid och kräver attitydpåverkan och attitydförändringar. Det visar erfarenheter från flertalet förändringsprocesser. Förändringen i Norrbotten utgör inget undantag.

Det bekräftas också av landshövdingen, som menar att man underskattade mödan i den sociala processen när det gällde att förbereda alla personal för den nya organisationen. Olika "myndighetskulturer" sammanfördes och det fanns funderingar bland de nya enheternas personal hur deras uppgifter värderades och passade in i den nya organisationen.

Kännetecknande för många av de praktiska bekymmer och intressekonflikter som fanns i början var att dessa till övervägande del rörde sig om små, vardagsnära frågor som hanterades på ett ensidigt tillvägagångssätt enligt en del.

Av de mer uttalade problemen vi stött på har de flesta varit av övergångskaraktär. En anpassning till nya rutiner har skett - en klar ledningsfilosofi som bygger på en långtgående delegering har slagit igenom. De farhågor från de "nya" enheterna om längre beslutsgång får inte samma betoning längre. Över huvud taget är klagomålen på

de praktiska frågornas lösning starkt nertonade i motsats till intervjuomgången för snart två år sedan.

Förändringar i verksamhetens innehåll har skett successivt. I en del viktiga frågor har förändringar skett, som sedan ändrats (exv. ansvarsfördelning kansli-regionalekonomiska enheten rörande projektverksamheten, tillsättning av skolledartjänster, beslutsfunktionen kring bil- och körkortsregistret).

Erfarenheterna antyder vikten av att en förändringsprocess av detta slag får understöd genom en mängd olika förberedande insatser på skilda nivåer. De visar också att man behöver ges sådana praktiska och ekonomiska förutsättningar som ger gynnsam effekt när det gäller att nå syftet. Erfarenheterna visar också hur betydelsefullt det är med en bred medverkan i förberedelser inför förändringen så att konsekvenserna kan överblickas på alla håll och verksamhetens olika behov kan tillgodoses.

Förtroendemannainflytandet

I propositionen om försöksverksamheten uttalades att ett starkt förtroendemannainflytande måste finnas.

I BD-försöket har man fortsatt med politiska ledningsorgan på områden, vilka i praktiken motsvarar de gamla länsnämndernas.

Förändringen ligger i att de ingår i en gemensam regional organisation och att en ny regional beslutsnivå har skapats inom de berörda sektorerna. Skillnaden markeras av möjligheten att "lyfta " ärenden från delegation till styrelse, att länsstyrelsens styrelse beslutar i frågor

som rör viktigare och principiella frågor och att i vissa fall överprövning på central nivå av tidigare länsnämnders beslut slopats.

Det råder en god överensstämmelse i uppfattningen om att modellen för förtroendemannamedverkan fungerar bra. Ingen vill ha bara en förtroendemannanivå. Delegationerna ses som en styrka för länsstyrelsen - dels ger de nya kunskaper och erfarenheter som är väsentliga för länsstyrelsens verksamhet, dels bidrar de till en förankring.

För att förtroendemännens medverkan skall vara meningsfull förutsätter det att de behandlar frågor som har substans och aktualitet i länet. Man har tagit tag i de brister som funnits i förtroendemannaorganisationen. Sambandet mellan styrelsen och delegationer/råd har visat sig otillräckligt. Därför förbereds nu förändringar i styrelsearbetet (den nya länsstyrelseinstruktionen och behovet av förenkling av formerna för styrelsearbetet är andra motiv till planerade förändringar).

Sättet att utse förtroendemän innebär en stärkt och klarare roll för de förtroendevalda. Den tidigare ordningen att utse länsnämnder där landstinget utsåg vissa, regeringen och länsstyrelsen vissa medan några var självskrivna ledamöter har ersatts med att länsstyrelsens styrelse utser samtliga delegationsledamöter (dock gäller vissa regler om intresserepresentation i rennäringsdelegationen). Förändringen har stärkt den representativa demokratin och det regionala inflytandet. Delegationerna har ett klart definierat ansvarsförhållande inför ett forum, länsstyrelsens förtroendemannastyrelse.

Utnämningarna till delegationerna har också lett till att ett stort antal, i dessa sammanhang, nya personer har en-

gagerats. Även detta kan i sig ses som en förnyelse av den regionala förtroendemannaorganisationen, som omfattar 90 personer och 104 uppdrag.

Vikten av att sprida uppdragen redovisas också som en anledning till att landshövdingen inte är självskriven ordförande i delegationerna. På egen begäran avstod landshövdingen från att väljas till ordförande i någon av delegationerna med motivering är att det är olämpligt att han binder upp sig genom att delta i beslut på en lägre beslutsnivå när ärendet slutligt kan komma att avgöras i styrelsen eller, i undantagsfall, av honom själv. Materialet ger vid handen att systemet har fungerat. Men vi har också noterat enskilda uppfattningar om att modellen kan ha sin begränsning.

Utifrån de i propositionen angivna riktlinjerna för val av ledamöter till delegationer/råd visar materialet, att de särskilda fackkunskaper och intressen som i första hand bör återspeglas i sammansättningen, är väl företrädda bland ledamöterna.

En annan fråga gäller inom vilka områden delegationerna har att fatta beslut. Styrelsen har inte förbehållit sig rätten att avgöra frågor av speciell natur inom de olika delegationernas ansvarsområden. Om ett ärende som normalt skall handläggas av en delegation däremot anses ha stor betydelse för länets utveckling och framtid kan det lyftas till styrelsen. Det har skett i några enstaka fall. Men andra ärenden och den praktiska tillämpningen har inte lyfts från delegation.

En iakttagelse är att att vissa delegationer har haft en större arbetsbörda än andra. Någon utökning av antalet delegationer för behandling av frågor inom den "gamla"

länsstyrelsen har inte aktualiserats.

Ledningen

I den organisationsmodell som valdes blev 16 enheter likställda. Modellen syftar i övrigt bl.a. till att stärka de sektorövergripande funktionerna genom en förstärkt länsledning och en betoning av projektverksamheten.

Organisationen ställer stora krav på samordning av förvaltande och utvecklingsinriktade uppgifter för att effektivt utnyttja de samlade resurserna. Valet av ledningsmodell, där landshövdingen biträds av två länsråd med en verksamhetsinriktad uppdelning enligt landshövdingens bestämmande, har vunnit stor uppslutning. Länsledningen skall arbeta som "koncernledning" med inriktning på utvecklingsfrågorna i länet samt samordnande insatser, medan beslutsfattandet har delegerats till enheterna.

Erfarenheterna av ledningsformen och arbetsfördelningen är i stort klart positiva.

Organisationen

Det finns en bild av samstämmighet mellan ledning och enheter - länsstyrelsen fungerar som en i stort sett sammanhållen organisation med acceptans från de nya enheterna. Graden av "nytta" för enskilda enheter att tillhöra den samordnade länsförvaltningen bedöms olika. Det finns dock i dagsläget ingen önskan att gå tillbaka till den tidigare organisationen - med ett undantag, bostadsenheten, som ser sin verksamhet som ett främmande inslag i

länsstyrelsen och föredrar att fullt ut tillhöra Boverkets organisation. Länsledningen framhåller å sin sida värdet av att i en samlad organisation kunna koppla samman de bostadspolitiska insatserna med annat regionalpolitiskt arbete.

Vi kan konstatera att det krävs betydande ansträngning att vid en så stor omorganisation som denna såväl få ut budskapet om förändringens syfte som förankra förändringsidéerna hos all personal.

Till en del är det en fråga om organisationsförändringens innebörd, dvs. vad som faktiskt förändras; arbetsfördelning, beslutsfördelning, ansvarsfördelning, resursfördelning, m.m. Trots omfattningen måste Norrbottenförsöket i vissa fundamentala avseenden anses innebära endast måttliga förändringar i förhållande till utgångsläget. En starkt begränsande förutsättning är att det skall vara möjligt att relativt lätt återgå till det gamla. Så t.ex. kvarstår de traditionella områdesavgränsningarna i huvudsak intakta i såväl förtroendemannorganisation som kansli. Detsamma gäller budgetstyrningen och reglerna i övrigt för verksamheten.

Trots att länsstyrelsen gjort en del förändringar, även i sak, uppfattas reformen internt som att mycket lite har skett. De högt ställda förväntningarna hos personalen har inte infriats. Det missnöje, som redovisas från en del håll torde huvudsakligen ha sin grund i svikna förhoppningar om snabba och genomgripande förändringar.

Effektivare medelsanvändning

Under försöket har inte ställts några besparingskrav på

länsstyrelsen.De besparingar man kunnat göra har använts för att bedriva verksamheten mer flexibelt och effektivare. Till bilden hör att länsstyrelsen till viss del tog över administrativa uppgifter från berörda centrala verk utan att motsvarande resurser fördes till länsstyrelsen.

Samordningen av fler verksamheter i en och samma myndighet har ökat möjligheterna till omprioriteringar.

I första hand har det hittills handlat om att ta tillvara administrativa fördelar. Det har skett dels genom bättre utnyttjande av den administrativa kapaciteten, dels genom att omfördela resurser från administrativa uppgifter till arbetet med sakverksamhet.

Rationalisering har också skett genom en mer samlad och förenklad ärendehantering och minskat behov av formella remisser.

Länsstyrelsen har däremot inte gjort medvetna omfördelningar av personal mellan olika enheter. Vissa återhållande faktorer har gjort sig påminda och hämmat resurs- och fördelningsdiskussionen.

En sådan återhållande faktor gäller själva karaktären av försök som gjort att länsledningen känt sig förhindrad att göra större omdisponeringar. Mycket har därför förblivit vid det gamla.

En annan faktor gäller strålkastarbelysningen på försöket -" allt man ville ändra förstorades upp".

Tidsfaktorn har också sin givna betydelse - först måste verksamhetsanalysen och den fördjupade diskussionen om hur olika verksamhetsområden kan bidra i det långsiktiga

utvecklingsarbetet vara avklarad innan man kan aktualisera omprioriteringar till ändamål som är mest angelägna. "Nu när vi har spikat målen och resonerat färdigt och vet vad vi vill få ut måste vi klara ut vilka resurser som behövs och hur de ska fördelas. Det finns en obalans!" säger landshövdingen.

Besparingar har kunnat göras som följd av investeringar (som dock i sig inte är kopplade till den samordnade länsförvaltningen). Parallellt med omorganisationen har en datorisering skett av såväl ekonomiadministrationen som diariet.

Större effekter nås om man kan samla olika enheter lokalmässigt.

En dominerande uppfattning i utvärderingen är att man inte skall sträva efter kortsiktiga besparingar på länsstyrelsens förvaltningsanslag, utan i stället skapa en långsiktig rationalisering längs hela kedjan central - regional - lokal - förvaltning.

Försökets omfattning

Att de nya enheterna har förbättrat förutsättningarna för länsstyrelsen att inta en ledande roll i länsutvecklingen får entydigt stöd i materialet. De verksamheter som ingår i BD-modellen anses också vara de som från samordningssynpunkt är mest motiverade att ha samlade. Även de flesta aktuella sektorsområdena förefaller se fördelarna med den samordnade länsförvaltningen överväga.

I synnerhet de areella näringarna har många frågor som ofta är aktuella för avvägning mellan olika intressen och

blir länsstyrelseangelägenheter i vid mening.

Kommunikationsenheten har under försöket visat att den väl svarar mot de förväntningar som ställdes när den bildades. Gränsdragningen till vägverket behöver dock göras tydligare.

Verksamhetsmässiga fördelar skulle enligt en del vinnas om även andra verksamheter, med beröringspunkter med länsstyrelsen, inordnas i den samordnade länsförvaltningen. Skogsfrågorna pekas ut, liksom arbetsmarknadsfrågor, trafiksäkerhetsfrågor, fiskeristyrelsens utredningskontor m.m. Synpunkterna kommer i allmänhet i enstaka intervjuer och materialet tillåter inga långtgående slutsatser. Av de som redovisar en klar uppfattning i frågan, är det främst behovet av att integrera skogsfrågorna i länsstyrelsen som uppmärksammas.

Kontakter centrala verk

Länsstyrelsens samarbete med de centrala verken verkar inte ha förändrats. Rollfördelningen fungerar - länsstyrelsens ansträngningar för att samarbetet med centrala verk inte skulle försvåras under försöket är märkbara.

Länsstyrelsen har inte heller, enligt länsledningen, fått några reaktioner - varken positiva eller negativa - från de centrala verk, som direkt berörs av försöket. Från centralt håll har man iakttagit en avvaktande och iakttagande hållning till försöket. Möjligheterna att i sakfrågor styra verksamheten förefaller inte ha försvårats under försöket för de centrala verken, i varje fall har vi inte fått belägg för att några påtagligare störningar har inträffat.

En effekt av försöket är att centrala verken inte kan råda över länsstyrelsens sätt att disponera resurserna, vilket också påtalas som en nackdel från centralt håll.

Utvecklingsperspektivet

De sammantagna effekterna av länsstyrelsens roll och ökade engagemang i utvecklingsarbetet är självfallet inte möjliga att bedöma eller påvisa. Som länsstyrelsen framhåller är det hela tiden frågan om insatser på lång och kort sikt, som successivt bygger under de positiva förutsättningarna för länets utveckling. Det handlar om att försöka tillgodogöra sig länets egen expansionskraft på ett konsekvent och medvetet sätt. Länsstyrelsens roll är ofta stödjande.

Möjligheterna är till stor del beroende av de principiella och fördelningsmässiga beslut som fattas på central nivå. Inom dessa ramar är endast en liten del fria för länets egna prioriteringar. Avgörande blir det sätt varpå man arbetar inom de ekonomiska ramar som anvisats.

Organisationen och dess arbetsformer har därvid sin givna betydelse. Den måste blicka framåt och kunna stödja och utveckla arbetet enligt de övergripande regionala målen. Den nya organisationen framstår som ett stöd i det arbetet, enligt omvärldens mening i stort.

I utvärderingen har ofta länsförvaltningens arbete i anslutning till Norrbottenpropositionen nämnts som exempel på väl fungerande verksamhetssamordning.

1 INLEDNING

I Norrbottens län pågår sedan den 1 juli 1986 en försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning. Man bryter mot den vanliga sektorsindelningen och söker ett mer samlat uppträdande från statens sida.

Det långsiktiga syftet med försöket är att skapa en rationellare förvaltning som svarar mot dagens och morgondagens krav. Det skall finnas en gemensam strategi när det gäller länets utveckling och framtid och länsstyrelsen skall ges en ledande roll som samordnare och som forum för kraftsamlingar på regional nivå.

Under försöksperioden utför länsstyrelsen de uppgifter som normalt ankommer på lantbruksnämnden, länsbostadsnämnden, länsskolnämnden, fiskenämnden och länsvägnämnden. Beredningen av ärenden av beredskapsarbeten sker i ökad utsträckning i samarbete mellan länsstyrelsen och länsarbetsnämnden. Länsstyrelsen skall vidare genom en särskild funktion följa och påverka utvecklingen inom olika kommunikationsområden.

I en samordnad länsförvaltning skall länsstyrelsen bättre kunna fullfölja regeringens och riksdagens beslut och samtidigt göra de avvägningar mellan olika verksamhetsområden som motiveras utifrån länets särskilda situation och speciella behov.

Den modell för länsförvaltningen som tar definitiv form under försöksperioden ger underlag för att forma framtidens länsförvaltning i resten av landet.

I propositionen (1985/86:5) om försöksverksamhet med samordnad länsförvaltning framhålls att försöksverksamheten

skall efter utvärdering ligga till grund för mer generella överväganden om den framtida statliga länsförvaltningens uppgifter och organisation. I propositionen sägs dock inget närmare om utvärderingens former.

I kommittedirektiven (dir.1988:13) till utredningen om samordnad länsförvaltning sägs beträffande utredningsbehovet att vissa frågor uppmärksammats som motiverar ytterligare överväganden i anslutning till att man följer försöksverksamheten, nämligen:

- reformens omfattning

- möjligheterna att garantera att nationella politiska måloch prioriteringar slår igenom i länen samtidigt som förutsättningar ges att ta hänsyn till skilda regionala förhållanden.

- de förtroendevaldas inflytande i den nya organisationen

I rapporten ägnas dessa frågor särskild uppmärksamhet.

1.1 Rapportens disposition

Rapporten inleds med en presentation av undersökningens syfte, metod, avgränsningar m.m. (kap 2). Därefter följer en beskrivning av dels regeringens, dels länsstyrelsens egna intentioner för försöksverksamheten. Därefter övergår vi i de följande tre kapitlen till att beskriva försöksverksamheten - ledning och organisation och redovisar synpunkter och erfarenheter.

En samlad redovisning ges i det sjunde kapitlet och är uppdelat på följande avsnitt:

-allmän syn på försöket

-reformens omfattning

-förtroendemannainflytandet

-förhållandet centralt-regionalt-lokalt

-besparingar och rationaliseringar

2 UNDERSÖKNINGENS UPPLÄGGNING

2.1 Syfte

Dagens länsförvaltning byggdes upp för att klara vissa tidigare angelägna mål. Men verkligheten förändras. Förutsättningarna är i dag andra och därmed även kraven på anpassning, effektivitet och decentralisering.

Behovet av att samordna den statliga regionala verksamheten har blivit allt större. Flera länsmyndigheter har i dag uppgifter som överlappar varandra. Ett och samma problem kan samtidigt bearbetas av flera myndigheter. Bristande samordning kan leda till att åtgärder inte får den genomslagskraft som är önskvärd eller att de inte sammanfaller i tiden på ett sätt som är nödvändigt. Regeringen vill därför riva ner de skrankor som alltför ofta finns mellan statliga myndigheter i ett län. Genom minskad sektorisering förbättras möjligheterna till avvägningar mellan olika sektorer. Verksamheten skall bli effektivare genom att befintliga resurser utnyttjas bättre.

Det är mot denna bakgrund och dessa förutsättningar utfallet bedöms. Ett huvudmoment blir att beskriva vad som hänt och händer i Norrbottens län, ställa samman erfarenheter från försöksverksamheten och redovisa olika intressenters syn på försöket.

Försöket med samordnad länsförvaltning skall bl.a. ge mer detaljerade erfarenheter och kunskaper om lämplig organisation för en ny länsstyrelse. Detta har styrt vårt arbete i den meningen att utvärderingen av försökets två första år skall tjäna som ett av flera underlag för de generella övervägandena om den regionala statsförvalt

ningens uppbyggnad. I förlängningen förväntas en bedömning som tar länsstyrelsens betydelse och framtida roll till utgångspunkt.

Vi avstår i denna rapport att redovisa hur genomförandearbetet i Norrbottens län var upplagt. I denna del hänvisar vi till statskontorets rapport från februari 1987.

2.2 Metod

Som huvudsaklig metod valdes intervjuer (i några enstaka fall telefonintervjuer).

Intervjuerna hade huvudsakligen två syften: att bedöma utfallet av försöket samt ge en bild av hur försöket har upplevts av ett antal "intressenter".

Intervjuerna har genomförts av Länsstyrelsernas organisationsnämnd (LON) och kommittésekretariatet. De genomfördes som samtal om några nyckelfaktorer och runt händelser och erfarenheter under försöket. Samtalen kom också in på de intervjuades syn på försöksverksamhetens teoretiska utgångspunkter och graden av påtaglig förändring enligt syftet med försöket.

De nyckelfaktorer eller frågeområden som utifrån de gemensamma utgångspunkterna för arbetet bedömdes vara av särskild betydelse var:

- verksamhetssamordningen/reformens omfattning
- länsstyrelsens inre struktur och arbetsformer
- förtroendemannainflytandet
- former för kontakter mellan länsstyrelsen och statliga organ
- synen på den nya länsstyrelsen

Vi har träffat representanter för

- länsstyrelsen: förtroendemannaorganisationen, länsledningen, enheterna samt berörda personalorganisationer

- vissa länsorgan: länsarbetsnämnden, skogsvårdsstyrelsen, vägförvaltningen, naturvårdsverkets fjällenhet, affärsverk m.fl.

- andra externa intressenter inom länet: kommuner, landstinget, utvecklingsfonden m.fl.

- vissa centrala verk: lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, fiskeristyrelsen, Bo-verket, SÖ, SCB, transportrådet, vägverket m.fl.

- intresseorganisationer m.m.

Vi har valt att i tillämpliga delar presentera redovisningen på följande sätt i de olika avsnitten:

- Syften enligt propositionen m.m.
- Fakta
- Synpunkter/bedömning

Beträffande de första punkterna har vi i stora delar använt den PM (1987-02-06) om försöksverksamheten som utarbetats av en för statskontoret och LON gemensam projektgrupp och som syftade till att dokumentera genomförandearbetet, redovisa erfarenheterna från detta arbete samt så långt det då var möjligt redovisa länsstyrelsens intentioner med den samordnade länsförvaltningen. Faktauppgifterna har kompletterats under hösten 1988 i samråd med länsstyrelsen.

3 VARFÖR EN SAMORDNAD LÄNSFÖRVALTNING?

3.1 Regeringens intentioner

Försöksverksamheten med samordnad länsförvaltning i Norrbottens län syftar, enligt propositionen, till att klargöra hur en samordnad länsförvaltning kan bli effektivare än den nuvarande. Propositionen säger vidare att strävandena att utveckla den statliga regionala verksamheten främst skall gälla 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." Vidare sägs att "syftet med försöket är att förbättra utvecklingsarbetet och att genom ökad samordning i länsförvaltningen möjliggöra rationaliseringar och besparingar". Försöket skall bedrivas inom befintliga resursramar. I civildepartementets pressmeddelande i anslutning till propositionens överlämnande säger departementschefen att förändringen i sig inte skall innebära någon minskning av antalet tjänster.

* 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 fram-

tidsfrågor." 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 sektororganen i vissa fall minskar sin regel- och detaljstyrning, utan att målen för verksamheten för den skull går förlorade".

Redan innan försöksverksamheten inleddes angav regeringen i propositionen (1985/86:55) Sammanhållen skatteförvaltning också några utgångspunkter av avgörande betydelse för den framtida länsstyrelsen.

Regeringen anförde att samhällsutvecklingen under de senaste årtiondena har aktualiserat ett behov av hela den regionala förvaltningsstrukturen. Det sägs bl.a. följande i propositionen:

"Den grundläggande utgångspunkten är att länsstyrelsen bör ges en mer central och verkligt ledande roll i den statliga länsförvaltningen 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 att det finns ett behov av att utveckla länsstyrelsens roll som forum för kraftsamlingar på regional nivå när det gäller länets utvecklingsfrågor. I en del avseenden har länsstyrelsen redan i dag betydelsefulla uppgifter inom detta område, medan länsstyrelsen inom andra områden bör kunna ges ett nytt eller vidgat ansvar. För en sådan inriktning av verksamheten krävs att länsstyrelsen i högre grad än f.n. ges förutsättningar att kunna koncentrera sig på frågor som rör länets utveckling och framtid."

Den närmare utformningen av en förändrad organisations-

struktur för den regionala statsförvaltningen som gör detta möjligt behöver dock i sina detaljer prövas i den föreslagna försöksverksamheten i Norrbottens län. Utvärderingen av dessa försök skall göras så att en proposition kan läggas i god tid före den 1 juli 1989. (Tidpunkten för avlämnande av proposition har senare ändrats till våren 1989 enligt regeringens proposition 1987/88:148).

Det är alltså ganska bestämda riktlinjer som regeringen ger för en kommande reform av den regionala förvaltningen. Riksdagen hade inga erinringar mot den av regeringen redovisade synen.

Länsstyrelsen preciserade under förberedelsearbetet dessa allmänna förutsättningar, dels i ett måldokument, dels i en grundsyn. I en skrift från civildepartementet om förnyelsen i den offentliga sektorn sammanfattar landshövdingen själv i en artikel dessa förutsättningar:

- Vi ska åstadkomma en bättre samordning där vi sätter länsutvecklingen och länsinvånarnas livskvalitet i förgrunden och där vi inte som första åtgärd försöker att sektorisera detta.

- Inom länsförvaltningen ska vi uppträda mer samlat mot allmänheten.

- Vi ska utnyttja våra resurser bättre så att de sätts in där det är mest angeläget vid en samlad bedömning.

- Den nya organisationen ska ha stor kompetens inom olika sakområden. Men vi ska också se till att vi har kompetens att nyttja denna kunskap i gemensamma utvecklingsfrågor.
- Vi ska skapa en större handlingsfrihet för både organi-

sationen som helhet som för enskilda tjänstemän. På detta sätt kan vi frigöra de krafter som finns.

- Vi ska mer målmedvetet koncentrera oss på att arbeta med utvecklings- och framtidsfrågor för länet. Detta ställer krav på oss att ständigt ompröva verksamheter som inte ligger i linje med detta.

- Vi ska samarbeta och fungera som pådrivare tillsammans med andra utvecklingskrafter såväl inom som utom länet, både inom näringslivet och inom den offentliga förvaltningen.

4 FÖRSÖKSVERKSAMHETEN - LEDNINGEN OCH ORGANISATIONEN

4.1 Allmänt

Den ledningsfråga som behandlas mest utförligt i propositionen om samordnad länsförvaltning är funktionsstyrelsernas roll. Om styrelsens roll liksom om ledningsfrågor i övrigt säger propositionen mycket lite.

Enligt propositionen skall länsstyrelsen inom ramen för förberedelsearbetet utforma ett förslag till ny organisation. Några riktlinjer för hur denna bör vara utformad ges inte. Rent allmänt sägs att länsstyrelsen skall fungera som regional företrädare för ett flertal statliga sektorintressen och att principerna för den samordning som beslutades av statsmakterna inför den partiella länsförvaltningsreformen 1971 fortfarande skall gälla.

4.2 Förtroendemannainflytandet under försöksperioden

4.2.1 Förtroendemannaorganisationen enligt propositionen

I propositionen uttalas att det faktum att några länsnämnder under försöksperioden upphör att vara självständiga organ inte får leda till att förtroendemannainflytandet minskar. Propositionen anger att fem funktionsstyrelser samt ett råd för kommunikationsfrågor bör finnas.

Under försöksperioden skall länsstyrelsens styrelse, liksom hittills, ha det övergripande ansvaret för länsstyrelsens samtliga verksamhetsområden. Styrelsen blir ett strategiskt organ med ansvar för planering och verkställighet inom ett avsevärt större verksamhetsområde än tidigare. Styrelsen skall utforma den grundsyn som skall

digare. Styrelsen skall utforma den grundsyn som skall vara utgångspunkten för flertalet åtgärder i viktiga länsfrågor. Till denna uppgift hör att följa utvecklingen inom olika samhällssektorer. Som ytterst ansvarig för verksamheten bör styrelsen även kunna fatta beslut i enskilda ärenden av större eller principiell betydelse. Det anses däremot inte vara varken möjligt eller lämpligt att lägga behandlingen av ytterligare ärenden av detaljkaraktär på länsstyrelsens styrelse. Vad som enligt länsstyrelseinstruktionen åligger länsstyrelsens styrelse förändras inte genom försöksverksamheten.

De nya funktionsstyrelserna skall ha befogenheter att besluta i huvuddelen av de ärenden som hittills behandlats av de förutvarande länsnämnderna. Viktigare frågor skall emellertid kunna avgöras av länsstyrelsens styrelse. I sådana fall skall funktionsstyrelserna ses som beredningsorgan.

Funktionsstyrelserna skall besluta i ärenden om utbildning, lantbruk, rennäring, fiske respektive bostadsförsörjning. Regeringen skall ange den huvudsakliga avgränsningen av de olika funktionsstyrelsernas ansvarsområden medan det ankommer på länsstyrelsens styrelse att fastställa vilka grupper av ärenden som varje funktionsstyrelse skall avgöra.

Propositionsförslaget innebär att samtliga ledamöter i funktionsstyrelserna skall utses av länsstyrelsens styrelse som också utser ordförande och vice ordförande.

När det gäller funktionsstyrelsernas sammansättning bör, enligt propositionen, antalet ledamöter i funktionsstyrelserna inte variera alltför mycket. Funktionsstyrelserna för utbildning, lantbruk och rennäring bör bestå av

vardera sju ledamöter, de för fiske och bostadsförsörjning av vardera fem ledamöter.

Till ledamöter i funktionsstyrelserna bör länsstyrelsen enligt propositionen utse personer med intresse för och insikt i de olika verksamhetsgrenarna.

I funktionsstyrelsen för utbildningsfrågor bör länsstyrelsen, enligt propositionen, tillgodose kravet på representation för arbetstagare och arbetsgivare. Vidare kan antalet ledamöter behöva omprövas i samband med att den då pågående översynen av skollagen avslutas. (Översynen resulterade i att länsskolnämnderna utökades från nio till elva ledamöter och att arbetstagarorganisationerna därigenom fick fler representanter i nämnden. För Norrbottens län innebar förslaget att regeringen i särskild ordning skulle fastställa antalet ledamöter efter förslag från länsstyrelsen.)

Regeringens förslag bygger på att den praxis som etablerats när det gäller representation för olika intressen i de aktuella länsnämnderna bör kunna gälla som vägledning då funktionsstyrelserna utses. Dock bör inte chefstjänstemän som är självskrivna ledamöter i respektive länsnämnd - eller andra länsstyrelsetjänstemän utanför länsledningen - normalt väljas till ledamot.

I fråga om funktionsstyrelsen för rennäringsfrågor bör dock, enligt propositionen, de särskilda lagregler om representation för samer i lantbruksnämndens rennäringsdelegation också gälla den nya funktionsstyrelsen.

Ett råd bestående av sju ledamöter med intresse för och insikt i trafikfrågor knyts till den nyinrättade kommunikationsfunktionen. Detta förtroendemannaorgan bör delta i

beredningen av ärenden som aktualiseras i länsstyrelsens utvecklingsarbete inom området. Rådet skall även fullgöra de uppgifter som ankommer på länsvägnämnden. Rådet får dock inga beslutsbefogenheter. Länsstyrelsen skall utse dess ledamöter liksom ordförande och vice ordförande.

4.2.2 Funktionsstyrelsernas befogenheter och sammansättning m.m.

Frågan om funktionsstyrelsernas beslutsbefogenheter, ställning i organisationen m.m. diskuterades ingående inom de politiska partierna och i länsstyrelsens styrelse under förberedelsearbetet.

Med utgångspunkt i dessa uttalanden i propositionen lade länsstyrelsen under förberedelsearbetet fast vissa principer för beslutsfördelningen mellan styrelse, funktionsstyrelser/delegationer och länsledning (landshövding och länsråd). (Länsstyrelsen benämner själv funktionsstyrelserna delegationer, varom mer nedan):

- Det faktum att förtroendemannainflytandet inte får minska får inte hindra en diskussion kring vilken typer av frågor som skall behandlas i olika förtroendemannaorgan. Delegering av beslut till tjänstemän kan ge styrelse och delegationer utrymme att diskutera andra frågor där ett reellt förtroendemannainflytande kan vara av större värde.

- Delegationernas arbete bör grundas på en för hela länsstyrelsen gemensam syn på länets utveckling. Deras uppgift blir i huvudsak att besluta i de ärendetyper som i dag beslutas av länsnämnderna.

- I ärenden där oenighet uppstått mellan enheter skall

regeln vara att beslut fattas av nivån ovanför. Detta innebär att företrädare för länsledningen i sådant fall är beslutande över enheter utan delegation. Om beslut däremot skall fattas av en delegation och enighet inte uppnåtts skall ärendet behandlas i delegationen som med eget yttrande hänskjuter det till landshövdingen, som normalt har att ta upp ärendet i styrelsen eller i särskilda fall avgöra det själv.

- Samma ordning bör tillämpas för rennäringsdelegationen och ersätta den vetorätt som länsstyrelsens ledamot i delegationen tidigare haft.

Under diskussionerna i förberedelsearbetet betonades bl.a. ansvarsförhållandena för funktionsstyrelsernas ledamöter borde göras klarare än vad som gällt för de olika nämndledamöterna. Man var därför av den bestämda uppfattningen att någon form av intresserepresentation - utöver den i funktionsstyrelsen för rennäringsfrågor - ej skulle förekomma.

I sin skrivelse till regeringen gjordes följande ställningstaganden beträffande funktionsstyrelserna:

Alla ledamöter bör, enligt länsstyrelsen, nomineras av de i styrelsen representerade politiska partierna. Partsintressen kommer att tillgodoses inom ramen för de nomineringar partierna gör samt genom de samrådsformer som kommer att utvecklas. För rennäringsdelegationen görs dock ett undantag. I delegationen skall ingå tre rennäringsutövare. Huruvida någon eller samtliga av dessa nomineras av politiska partier avgörs av styrelsen efter sedvanligt samråd med Svenska samernas riksförbund och efter beredning i partierna.

Länsstyrelsen menar att funktionsstyrelserna bör benämnas delegationer. Motivet till detta är att man därigenom dels undviker en sammanblandning i dagligt tal med länsstyrelsens styrelse, dels att begreppet bättre uttrycker det inbördes förhållandet mellan de båda förtroendemannanivåerna.

I den instruktion regeringen antog för länsstyrelsen i Norrbottens län sägs att länsstyrelsens styrelse skall svara för den övergripande ledningen av verksamheten. Några förändringar av styrelsens uppgifter - annat än av teknisk karaktär - görs inte.

Av styrelsen avgörs:

1 Viktigare frågor om samhällsplanering eller om polisverksamhet eller andra för länet betydelsefulla åtgärder.

2 Viktigare författningsfrågor.

3 Arbetsordning och viktigare frågor om organisation, handläggningsordning eller tjänsteföreskrifter.

4 Frågor om utseende av ledamöter, suppleanter, ordförande och vice ordförande i funktionsstyrelserna och i rådet för kommunikationsfrågor.

5 Frågor i samband med tillsättning av tjänst som länspolischef, biträdande länspolischef, enhetschef, chef för det kansli som biträder landshövdingen och chefstjänstemännen samt polismästare.

6 Anslagsfrågor och andra frågor av större ekonomisk betydelse.

7 Frågor om skiljande från annan anställning än provanställning eller skiljande från uppdrag eller om disciplinansvar, åtalsanmälan, avstängning eller läkarundersökning.

8 Andra frågor som landshövdingen hänskjuter till styrelsen.

(Från den 1 oktober 1988 gäller en ny instruktion för länsstyrelserna.)

När det gäller funktionsstyrelsernas/delegationernas namn görs i instruktionen en "kompromiss" mellan benämningen i propositionen om samordnad länsförvaltning och länsstyrelsens förslag. Efter att ha konstaterat att det finns fem funktionsstyrelser säger instruktionen att "funktionsstyrelserna är utbildningsdelegationen, fiskedelegationen, lantbruksdelegationen, rennäringsdelegationen och bostadsdelegationen".

Delegationerna avgör viktigare frågor inom sina sakområden i de fall frågorna inte skall avgöras av styrelsen. Landshövdingen kan dock alltid avgöra en fråga som normalt skall avgöras av en delegation. Landshövdingen får också hänskjuta andra frågor till delegationerna.

Ett ärende inom en delegations sakområde får inte avgöras av styrelsen, om det inte dessförinnan har behandlats av delegationen.

Brådskande delegationsärenden som inte lämpligen kan avgöras vid sammanträde med delegation eller genom meddelande mellan delegationens ordförande och minst hälften av ledamöterna får avgöras av landshövdingen i närvaro av

den föredragande. Sådant beslut skall anmälas vid nästa delegationssammanträde.
Bland de ärenden som skall avgöras av styrelsen eller av delegation kan förekomma ärenden av mindre betydelse. Sådana ärenden bör efter landshövdingens bestämmande avgöras av landshövdingen eller annan tjänsteman.

Med stöd av instruktionen har länsstyrelsen i sin arbetsordning preciserat de typer av ärenden som skall avgöras av länsstyrelsens styrelse och vilka som skall avgöras under annan lekmannamedverkan. Denna ärendefördelning framgår av bilaga 1.

En kartläggning av styrelsens och delegationernas sammansättning visar följande:

Länsstyrelsens styrelse består utöver landshövdingen av 14 ordinarie ledamöter och lika många suppleanter. I delegationerna (här inkluderas rådet för kommunikationsfrågor) finns 38 ledamöter och samma antal suppleanter. Det totala antalet förtroendemän som har uppdrag i styrelse och/eller delegation uppgår till 90.

Av styrelsens ledamöter företräder nio socialdemokraterna, en vänsterpartiet kommunisterna, två centerpartiet, en folkpartiet och en moderata samlingspartiet. (Uppgifterna avser mandatperioden 1985-88.) I delegationer med sju ledamöter ingår fem företrädare för det socialistiska blocket och två för det borgerliga. I rennäringsdelegationen ingår två representanter för Svenska samernas riksförbund.I de båda delegationerna med fem ledamöter finns fyra representanter för socialdemokraterna och en för folkpartiet.

ter. Fyra av dem ingår i länsstyrelsens styrelse (en ledamot och tre suppleanter). Två riksdagsledamöter är ordförande i en delegation (utbildning respektive lantbruk). En av riksdagsledamöterna har utöver sitt uppdrag i styrelsen även till uppgift att vara ordförande i rådet för kommunikationsfrågor.

Tre av delegationernas ordförande är alltså riksdagsledamöter (utbildning och lantbruk samt kommunikation). Till ordförande i fiskedelegationen valdes samme tjänsteman vid länsstyrelsen som tidigare varit fiskenämndens ordförande. Nu valdes han på politiskt mandat. Till ordförande i bostadsdelegationen liksom rennäringsdelegationen utsågs ett kommunalråd.

Delegationsledamöterna har i några fall flera uppdrag. Ordföranden i fiskedelegationen är även vice ordförande i rennäringsdelegationen. Lantbruksdelegationens vice ordförande, fyra av dess ledamöter och en suppleant är också invalda i rennäringsdelegationen.

Två av rennäringsutövarna i rennäringsdelegationen samt deras suppleanter har utsetts av Svenska samernas riksförbund. En rennäringsutövare har valts på politiskt mandat.

4.2.3 Erfarenheter och synpunkter

I våra intervjuer har vi i första hand fått kommentarer kring förtroendemannaorganisationen från ledamöter i länsstyrelsens styrelse samt ordförandena i delegationerna och kommunikationsrådet.

Inställningen till formen för förtroendemannainflytande

Våra intervjuer visar på en positiv inställning till den särlösning för de förtroendevaldas inflytande som försöket ger, även om det finns nyanser i hur olika styrelseledamöter har upplevt behovet av nuvarande funktionsområden och beslutsnivåer.

Delegationer/råd som komplement till styrelsen inom vissa kompetensområden, menar man, har gett en ökad politisk tyngd åt verksamheten. Att länsstyrelsens styrelse utser ordföranden och ledamöter innebär ett ökat representativt inflytande - inte minst geografiskt. Det reella förtroendemannainflytandet har stärkts genom att fler får möjlighet att aktivt delta i länsstyrelsens arbete.
Även om verksamheten till stor del styrs av centrala bestämmelser finns betydande utrymme för bedömningar och värderingar i den samhällsplanerande delen. Också i beslut i enskilda ärenden ser man förtroendemannainflytandet som önskvärt. "Politiker måste få bedöma vilket tolkningsutrymme som finns och utifrån detta ta vägledande beslut."

En allmän bedömning är att det inte räcker med <u>ett</u> förtroendemannaorgan - styrelsen. Om styrelsen skall kunna fylla sin funktion som strategiskt organ skulle den aldrig ha den tid och inte heller den fackkunskap som behövs för att klara alla de ärenden som i dag behandlas av delegationerna. Bl.a. riktar rennäringsdelegationens ordförande uppmärksamheten på att delegationen avsätter en hel arbetsdag per månad.

Styrelsen skulle inte heller kunna ha den förankring som delegationerna har. Med bara <u>ett</u> förtroendemannaorgan skulle alltför många ärenden behöva föras till tjänste-

mannaavgörande. "Det är bättre att politiker får ta stötarna i de ofta grannlaga ärenden enheten hanterar. Vi kan alltid diskutera riktlinjer och ta vägledande beslut även i sådana detaljfrågor som styrelsen inte skulle kunna ta sig an".

Att ha delegationer enbart som rådgivande organ ses inte som något alternativ. Inte minst befarar man att det skulle bli svårt att få politiker att ställa upp i önskvärd utsträckning. Bl.a. uppmärksammas erfarenheterna från det s.k. planeringsrådet (från tiden före 1971 års länsstyrelsereform) som stöd för uppfattningen.

Länsledningen markerar att den viktigaste frågan när det gäller förtroendemannaorganisationen är att länsstyrelsens styrelse får en meningsfull roll.

Styrelsens roll

Vid en jämförelse med förhållandena före försöksverksamheten kan konstateras att det i praktiken inte är någon större skillnad i styrelsearbetet, men att arbetsområdet vidgats och att styrelsens samordningsroll förstärkts.

Det finns klara riktlinjer för vilka ärenden som skall behandlas i styrelsen och länsledningen menar att i princip kommer de viktigaste frågorna på styrelsens bord.

De styrelseledamöter vi träffat tycker att betoningen av de länsövergripande frågorna kan bli starkare. Tyngdpunkten skulle i styrelsens arbete i ännu högre grad kunna läggas vid gemensam grundsyn och avvägning mellan olika intressen. Även om en allmän strävan är att begränsa rutinfrågorna så behandlas en del frågor som "känns mindre

intressanta för den politiska församlingen". Styrelsen bör utnyttjas mera för diskussioner kring utvecklingsfrågor och den bör ägna mindre uppmärksamhet åt ärenden av myndighetsutövning, som "bör avgöras utan politisk inblandning".

De tre ledamöterna ur styrelsen vi träffade ser gärna att fler regionalpolitiska beslut förs upp till styrelsen. "Nu får man läsa i tidningen att länsstyrelsen fattat beslut i regionalpolitiskt viktiga frågor utan att styrelsen varit inkopplad". På sikt är det av största betydelse att såväl styrelse som delegationer får en gemensam syn på länsstyrelsens regionalpolitiska agerande.

Länsledningen framhåller att det i dag är för få ärenden som tas upp i styrelsen. Styrelsen kan användas mer för att skapa policy. Vidare överväger man att låta fler miljöärenden gå i styrelsen.

Synen på delegationernas roll och kompetensfördelning

De frågor som rör linjeverksamheten och som tidigare avgjordes av länsnämnderna i plenum, avgörs nu, med några få undantag, av delegationerna. De arbetar på ungefär samma sätt som de tidigare länsnämnderna, dvs främst med bedömningar inom lag- eller förordningsreglerad verksamhet. En skillnad ligger i att man har flera diskussioner om den allmänna verksamhetsinriktningen.

Den viktigaste förändringen är att länsledningen går igenom delegationernas föredragningslistor, vilket ger landshövdingen möjlighet att lyfta ärenden som bedöms ha sådan vikt eller vara av sådan övergripande karaktär att styrelsen är lämpligt beslutsforum eller till eget be-

slut. Det ger också länsledningen möjlighet att se om ärenden från "andra" enheter bör tas upp i delegation. Denna ordning har funnit sina former på ett sätt som bedöms som ändamålsenligt både av länsledningen och delegationerna. Några dispyter kring vad som skall behandlas av styrelsen, landshövding resp. delegation har inte förekommit.

Länsstyrelsen valde att ge delegationerna bred beslutanderätt med ett uttalat ansvar för sina områden. Denna ordning tog sin grund i viljan att "inte krångla till det för mycket" och slippa tidsödande stridigheter om kompetensfördelning.

Delegationsordförandena betonar värdet av den självständighet modellen ger. Ansvarsfördelningen anses av dem tillräckligt preciserad. Delegationerna har ett reellt inflytande och arbetet känns meningsfullt. Några kompetens- och befogenhetstvister har inte uppstått. Länsledningen ha sällan lyft ärenden över delegationsnivån. I varierande grad har delegationen yttrat sig till landshövdingen eller styrelsen.

Utmärkande för delegationernas arbete är att det så gott som alltid har gått att finna lösningar som hela delegationen kan ansluta sig till. Den särskilda ventilen att föra frågor till styrelsen vid oenighet inom delegationen har knappast använts alls. Däremot har det ibland funnits avvikelser mellan tjänstemannaförslagen och delegationsbeslut.

De fåtal oenighetsärenden som förekommit inom myndigheten har främst rört lantbruk vs. naturvård och rennäring vs. naturvård.

Företrädarna för länsstyrelsens styrelse framförde synpunkter även på delegationernas verksamhet. Man har haft en debatt i styrelsen om delegationernas roll och styrelsens möjligheter att ge sin mening tillkänna i principfrågor. Man anser sig inte vara riktigt klar över vilka beslut delegationerna fattar och önskar få bättre möjligheter att ta ställning till inriktningen av beslut i detaljärenden och se dem i ett större sammanhang.

Efter hand har det visat sig ett behov av en grundlig genomgång av vilka ärenden som på sikt bör tas upp i delegationerna och hur insyn, kontakt- och samrådsstrukturen bör vara utformad. Vikten av att information från en delegation kommer styrelsen till del uppmärksammas även av flera delegationsordföranden liksom landshövdingen. Kopplingen till styrelsen kunde vara starkare, även om man inte upplevt dagens förhållande som något egentligt problem.

För att slippa byråkrati överdrev man kanske i starten viljan att hålla förtroendemannanivåerna åtskiljda. Men alltför få frågor har enligt landshövdingens åsikt förts upp från delegationerna. Även om ansvarsfördelningen fungerar så är den för den skull inte slutligt klarlagd. Tvärtom har avsikten hela tiden varit att efter några års erfarenheter se över delegationernas beslutsområden och arbetssätt.

Länsledningen har också tagit initiativ till att diskutera förändringar i styrelsens verksamhet. I höst skall frågan om styrelsens arbetsområden och arbetsformer tas upp till en övergripande diskussion i styrelsen tillsammans med ordförandena i delegationer/råd. Någon form av utbildning av styrelsens och delegationernas ledamöter anser man skulle behövas. Tankar finns om ett gemensamt

sekretariat för hela förtroendemannaorganisationen. Detta är dock till stor del avhängigt av lokalsituationen.

För att klara samordningen mellan länsledning och delegationerna träffas länsledning och de olika delegationsordförandena regelbundet för att diskutera gemensamma frågor. Landshövdingen träffar också regelbundet den s.k. femgruppen ur styrelsen, framför allt när landshövdingen behöver överlägga i någon särskild fråga.

Några delegationsordföranden har saknat att samtliga ordförandena inte har samlats till någon gemensam träff med länsledningen eller inför styrelsen.

Arbetsformerna

Enhetens chef föreslår delegationsordföranden vilka ärenden som skall tas upp i delegationen. Till stora delar är det i detaljfrågor delegationen beslutar. Detta gäller i synnerhet lantbruks- och rennäringsdelegationerna. Några delegationsordföranden har påpekar att intresset och deltagandet inte var på önskad nivå i början av försöket. En förklaring är att det var de många rutinärenden som gjorde att upptagna förtroendemän prioriterade annat. "Ledamöterna vill ha mer av framtids- och prioriteringsdiskussioner, inte bara ägna sig åt att konfirmera tjänstemännens och kommunernas ställningstaganden".

Då karaktären av diskussioner i hög grad styrs av tolkningsutrymmet och friheten att göra bedömningar finns också skillnader i delegationernas arbetssätt och ärendemängd. Ärendemängden anses också vara i minsta laget i de delegationer där regelstyrda beslut dominerar.

Utbildningsdelegationen är den delegation som ägnat mest tid åt att diskutera sin roll, verksamhetens mål och inriktning samt utbildningsenhetens huvuduppgifter. Man vill öppna möjligheten för ledamöterna att tala om vilka frågor man vill besluta om i delegationen. Ett dokument har tagits fram som skall underställas styrelsen under hösten.

Även övriga delegationer anser sig ha kommit bättre till rätta med kompetens- och ansvarsfördelning. Särskilt inom rennäringsdelegationen har förda principdiskussioner lett till en ordentlig förändring av arbetsformer och karaktären av diskussioner. Markupplåtelsefrågorna kräver en omsorgsfull behandling och styr inriktningen av arbetet.

Tillfälliga beredningsutskott finns inom flera delegationers verksamhetsområden.

Efter de diskussioner som förts inom delegationerna anses numera ärendefördelningen mellan delegation och tjänstemän i stort lämpligt avvägd. Några delegationsordföranden säger sig vilja ta mer del av resp. enhets verksamhet mellan sammanträdena.

Behovet av lekmannastöd inom olika sakområden

På frågan om alla delegationer behövs visar svaren att alla är inte övertygade om att förtroendemannaorganisationen till alla delar är den mest ändamålsenliga. Styrelseledamöter uppger att man varit inne på att minska antalet delegationer, "det är stor skillnad på delegationerna". De som utpekar någon delegation anser att det ligger närmast till hands att pröva behovet av en bostads-

delegation och en utbildningsdelegation. Andra idéer som tagits upp är en gemensam delegation för arella näringar samt att planfrågor kan behandlas i bostadsdelegationen.

Förtroendemännen förespråkar inte någon utökning av antalet delegationer. Övergripande frågor som rör miljöområdet eller näringspolitik anser man bör behandlas i styrelsen.

Sammansättningen

Det är länsstyrelsens styrelse som utser samtliga ledamöter i delegationerna. Inte någon av styrelseledamöterna vi träffat säger sig vilja gå ifrån det nu gällande systemet. Man försöker välja folk från berörda intressegrupper och anser sig ha lyckats väl. Behovet av det särskilda representationskravet på samer i rennäringsdelegationen är oomtvistat.

Samtliga delegationsordförandena är nöjda med delegationernas sammansättning. Partierna har bemödat sig att få med personer med erfarenhet och speciell fackkunskap på de olika fackområdenas verksamhet. "De bevakar och väger olika intressen bättre än vad en delegation, sammansatt av representanter för olika intresseorganisationer skulle göra." Länets olika delar är väl representerade och "ledamöterna ser till helheten, inte till den länsända dom kommer ifrån". Från flera håll anmärker man på att kvinnorepresentationer är dåligt tillgodosedd och att de politiska partierna måsta ta större hänsyn till detta vid sina nomineringar.

De delegationer som har ledamot som också ingår i styrelsen ser det som ett bra sätt att stärka sambandet.

Även om ledamöterna är politiskt valda finns också en representation från de olika intressena - dock inte som tidigare från de olika intresseorganisationerna. Samarbetet med berörda intresseorganisationer och myndigheter har fått ske på annat sätt nu. Men det fungerar i stort sett bra.

De synpunkter vi fått från intresseorganisationer motsäger inte det allmänna intrycket att delegationerna har fått en allsidig och ändamålsenlig sammansättning.

Det finns dock enstaka röster som ifrågasätter om man har samma kunskap och erfarenhet som tidigare (yrkesfiskarna) eller som saknar ledamot som är lika väl förankrad i organisationen som tidigare (sportfiskarna).

LO-distriktet upplever inte att de fackliga rörelsens regionala inflytande har reducerats på ett menligt sätt. TCO ser det däremot som naturligt att organisationen borde ha en formell representation i förtroendemannaorganisationen.

Näringslivet är fortfarande underrepresenterat i länsförvaltningen, framhäver Handelskammaren.

Ordförandeskapet

På egen begäran avstod landshövdingen från att väljas till ordförande i någon av delegationerna. Hans motiv var att situationen skulle bli ohållbar om ett ärende förs till honom för avgörande när han tidigare har tagit ställning i frågan i egenskap av ordförande i en delegation. Landshövdingen lägger vikt vid att så många som möjligt skall vara delaktiga i en länsstyrelses beslut.

Landshövdingen hävdar att det blir alltmer klart att han inte skall vara ordförande i delegationerna. "Man ska inte förbruka sista beslutsinstansen i en myndighet." Han betonar att när det gäller ärendefördelningen saknar han inte möjligheter att påverka - länsledningen går igenom föredragningslistorna och diskuterar de viktigare frågorna med delegationens ordförande ("personkontakterna är avgörande").

De intervjuade styrelseledamöterna framhåller att de utvecklingsfrågor som är särskilt viktiga måste kanaliseras till landshövdingen och styrelsen. För att få denna koppling deltar länsråden ofta i delegationernas sammanträden. Man ser ingen anledning att landshövdingen skulle vara ordförande i delegationerna med någon slags automatik. En sådan ordning menar man skulle innebära en alltför stor arbetsbörda för landshövdingen och vara slöseri med resurser.

Delegationsordförandena instämde - med ett undantag - i att den nuvarande ordningen är bra. "Ska det vara en politisk församling ska det vara det fullt ut."

En delegationsordförande finner det svårt att förstå varför landshövdingen inte är ordförande i delegationerna - åtminstone de viktigare. Som det nu är kan landshövdingen hamna på sidan. "Han får mindre direktinformation och har förlorat sin formella beslutanderätt."

Länsråden anser det logiskt att landshövdingen inte är ordförande i delegationerna.

Rådet för kommunikationsfrågor

Den största skillnaden i förtroendemannamedverkan märks inom kommunikationssektorn där rådet för kommunikationsfrågor har ersatt länsvägnämnden.
De politiker vi har talat med gör gällande att rådet har väsentligen ökat länsstyrelsens möjligheter att göra mer samordnade överväganden inom kommunikationssektorn. Dessa frågor har fått en allt större tyngd i länet. Detta visar sig i kommunikationsrådets arbete, men också genom att allt fler frågor inom kommunikationsområdet nu behandlas i länsstyrelsens styrelse.

Rådets ordförande anser det vara väsentligt att det finns ett särskilt förtroendemannaorgan för kommunikationssektorn. Tidigare i länsnvägnämnden var man så bunden till de rena vägfrågorna, oftast av detaljkaraktär. "En återgång till den gamla ordningen skulle vara förödande."

Rådet arbetar som ett rent beredande organ åt länsstyrelsens styrelse och enligt uppgift har styrelsen alltid gått på rådets linje (även i konfliktfrågor med vägförvaltningen). Man har fört en diskussion om rådet bör ha en mer aktiv roll och även ges beslutsfunktion.

Sammansättning i rådet är bra. Ordföranden ser det som mycket viktigt att det finns en politisk förankring på området - är man missnöjd med myndighetens beslut måste man ha en chans att komma till tals med förtroendemän.

Länsrådet anser att kommunikationsrådet bör omvandlas till en kommunikationsdelegation.

Enheternas syn på delegationerna

Lantbruksenheten: Ärendefördelningen är i stort sett den samma som tidigare. Vissa rutinbeslut har dock delegerats till tjänstemännen. Det är viktigt att principbeslut och jordförvärvsärenden tas i delegationen, de senare därför att det ofta föreligger motsättningar mellan olika intressen.

Förutom målprogrammet är det endast ett fåtal ärenden som förs till styrelsen. Det är dock bra att möjligheten finns att föra ett ärende till styrelsen. Det betyder att besluten stannar inom länsstyrelsen och inte förs upp till lantbruksstyrelsen.

Politikerna i delegationen är intresserade och kunniga. De är själva lantbrukare och är geografiskt spridda över länet. Enheten är nöjd.

Rennäringsenheten: Delegationen fungerar ungefär på samma sätt som den tidigare rennäringsdelegationen. Samerna har dock en något starkare ställning nu.

Ledamöterna är intresserade och har inte fört fram några önskemål om förändringar - trots att det är till synes bagatellfrågor som tas upp i delegationen. Hittills har ingen oenighet förekommit. Därför har inte heller några frågor förts till styrelsen.

Det vore en stor fördel om landshövdingen var ordförande i delegationen, bl.a. för att hålla sig informerad om enhetens verksamhet. Det är viktigt att det finns en särskild rennäringsdelegation och att samerna finns representerad i den.

Fiskeenheten: Delegationen fungerar som den tidigare nämnden. Fler beslut tas dock nu på tjänstemannanivå. Det märks att det är politiker i delegationen, frågorna har politiserats. Ofta får yrkesfisket stå tillbaks för fritidsfisket, men detta är å andra sidan en allmän tendens och innebär knappast något direkt hot mot yrkesfisket.

Samarbetet med intresseorganistionerna är mindre nu när de inte finns med i delegationen. Besluten fattas också längre bort från avnämarna. Som det nu är kan intresseorganisationerna skylla på politikerna i delegationen om något inte är bra. Av dessa skäl bör sakintressena vara representerade i delegationen.

Hittills har inget ärende lyfts till styrelsen.

En positiv effekt av försöket är att politikerna vet mer om fiskefrågor och detta har möjligen bidragit till ett ökat kommunalt intresse för dessa frågor.

Utbildningsenheten: Enheten har fortfarande bra kontakt med branschorganistionerna, även om de inte ingår i delegationen. Ledamöterna har visat stort intresse för och engagemang i skolfrågor. Något politiskt käbbel har inte förekommit i delegationen.

Bostadsenheten: Delegationen fungerar som nämnden tidigare gjorde. Det saknar betydelse att länsbostadsdirektören inte längre är ledamot.

Fördelningen av uppgifter mellan delegation och tjänstemän är densamma. Inget ärende har förts till styrelsen.

Det hade varit en fördel om landshövdingen suttit som ordförande.

4.3 Tjänstemannaledningen

4.3.1 Inledning

I propositionen om samordnad länsförvaltning sades inget om hur tjänstemannaledningen skulle utformas. Den grundtanke länsstyrelsen själv utgick från var att verksamheten under länsledningen skulle organiseras efter de etablerade sakområdena medan alla sätt i övrigt skulle utnyttjas för att skapa en länsgemensam syn i arbetet. Viktiga sätt att hålla samman länsstyrelsen var att inrätta ett kansli knutet till länsledningen samt att en chefsgrupp gavs en central roll. Projektverksamheten och verksamhetsplaneringen betonades. Administrativa enhetens roll i den nya organisationen beskrevs som mycket viktig i detta hänseende.

Länsstyrelsen lyfter själv fram tre nyckelbegrepp för att åstadkomma en länsstyrelse som kan leva upp till de ställda förväntningarna, nämligen:

- Gemensam verksamhetssyn
- Verksamhetsplanering
- Aktiv personalpolitik.

Av dessa tre områden har, enligt länsstyrelsen, den gemensamma verksamhetssynen en särskild betydelse. Den krävs för att länsstyrelsen skall kunna leva upp till ett av de grundkrav som ställs i propositionen, nämligen att kunna uppträda mer samlat i kontakterna med allmänhet, kommuner och näringsliv. Den gemensamma verksamhetssynen måste dokumenteras och göras allmänt känd inom myndigheten. Ett viktigt hjälpmedel i detta arbete är personalutbildningen, inledningsvis i form av en chefsutbildning.

Den gemensamma verksamhetssynen skall vara den bas på vilken verksamhetsplaneringen bygger. Inom ramen för försöket skall formerna för verksamhetsplaneringen utvecklas så att den kan bli till god vägledning i de prioriteringsbeslut som måste fattas - samtidigt som den bör ge övergripande riktlinjer för verksamhetens innehåll.

4.3.2 Länsledningen

I sin skrivelse till regeringen menar länsstyrelsen att den ökade tyngd som propositionen om samordnad länsförvaltning lägger på länets utveckling och framtid ställer nya och högre krav på den dagliga ledningen av länsstyrelsen. Landshövdingen måste med sin dubbla roll, dels som myndighetschef, dels som länets talesman, kunna ställa särskilda krav på kvalificerad ledningsmedverkan. Därför föreslår länsstyrelsen att en särskild länsledningsnivå bildas med landshövdingen och två medarbetare på länsrådsnivå. Ett av dessa båda länsråd bör utses till landshövdingens ställföreträdare. Beslutanderätt i ärendegrupper eller enskilda ärenden kan av landshövdingen föras till ställföreträdaren eller det andra länsrådet.

Länsstyrelsen motiverar sitt förslag på följande sätt: "En utökad länsledning ökar också dess tillgänglighet. Ledningens möjligheter att hålla samman verksamheten och driva en strategisk planering stärks. Ledningen kan bättre driva övergripande verksamhetsaspekter i organisationen. Rationalisering, omprövning av verksamheter och omprioritering av resurser kan ägnas större utrymme. Landshövdingen bereds genom denna organisation fortsatta möjligheter att kunna sköta länets externa kontakt- och samverkansarbete."

Kärnan i länsstyrelsens förslag är att länsledningen utgör en organisatorisk nivå genom att det antingen är landshövdingen eller ett av länsråden som utgör högsta beslutsnivå inom tjänstemannaorganisationen. Länsråd kan besluta i ärenden där beslutsnivån formellt är länsledningen, respektive i sådana ärenden som lyfts från lägre nivåer. Länsledningen måste föra diskussioner och delge varandra synpunkter på kontroversiella eller principiellt viktiga ärenden innan beslut fattas inom länsledningen, oavsett vem som fattar beslutet.

I länsstyrelsens förslag till instruktion föreslås följande lydelse av den paragraf som beskriver länsledningen: "Landshövdingen är chef för länsstyrelsen. Vid länsstyrelsen finns två chefstjänstemän som är länsråd. Landshövdingen och länsråden utgör länsledningen." I kommentaren till denna paragraf säger länsstyrelsen bl.a.: "De två länsråden har inte något specifikt ansvarsområde utan ska å landshövdingens vägnar utföra de arbetsuppgifter som landshövdingen överlämnar till dem. Tillsammans utgör de länsstyrelsens ledning."

I instruktionen är denna paragraf annorlunda formulerad. Begreppet länsledning förekommer inte. Detta innebär att det i formell mening inte existerar någon organisatorisk nivå som kan kallas "länsledningen".

Själv understryker länsstyrelsen vikten av att länsledningen ses som en nivå. I det dokument som reglerar ansvarsfördelningen inom länsledningen lägger länsstyrelsen bl.a. fast att länsledningen är högsta beslutsnivå i tjänstemannaorganisationen. Dock påpekas att "de mest övergripande eller svåra frågorna svarar landshövdingen för oavsett sakområde" samt att "landshövdingen alltid kan välja att avgöra visst ärende oavsett vem i organisa-

tionen som för normalfallet har att besluta".

För att ledningsmodellen skall fungera förutsätts, enligt länsstyrelsen, ett ambitiöst och väl fungerande samspel mellan landshövdingen och de båda länsråden. Vidare sägs att detta bl.a. innebär "att beslut i flera frågor fattas först efter gemensam överläggning i ledningen. Domineran-de för länsledningens arbete i kollektiv kommer dock inte att vara ärendena för beslut utan i stället policy-, samordnings- och utvecklingsfrågor samt över huvud taget frågor av stort intresse för länet."

Ledningens uppgifter kan sammanfattas i följande:

A) Verksamhetsfrågor
- samordning och ledning av länsstyrelsens arbete
- länsutvecklingsarbete
- beslut i frågor av principiell natur
- beslut i frågor där det råder oenighet mellan enheter
- svara för att övergripande aspekter beaktas i myndighetens arbete
- verksamhetsplaneringens inriktning

B) Former för verksamheten
- riktlinjer för arbetet
- inriktningen av förnyelsearbetet
- direktiv för förenkling och omprövning av verksamhet

C) Resurser
- övergripande ansvar för arbetet med anslagsframställning
- fördelning av resurser mellan enheter/sakområden
- verka för rationalisering och omprioritering inom myndigheten

- ange riktlinjer för personalutveckling och personalpolitik.

Den uppdelning av arbetet som gjorts inom länsledningen bygger på att länsstyrelsens sakområden fördelas mellan de båda länsråden (dock med undantag av vissa polisiära frågor som enbart får avgöras av landshövdingen), vald arbetsfördelning skall kunna ändras lätt. Administrativa enheten står direkt under landshövdingen eller dennes ställföreträdare.

Under försökets inledningsskede pekades på svårigheterna att få länsledningen att fungera som en enda nivå. Särskilt påpekades risken för att det inom ledningen skulle utvecklas två nivåer eller att de båda länsråden skulle komma att agera alltför självständigt. De kritiska synpunkter som idag riktas mot arbetsfördelningen inom länsledningen är få. I första hand rör dessa kansliets roll och ansvarsfördelningen mellan länsledning och de administrativa enheten.

Uppfattningen, både inom länsledningen och bland enhetscheferna är att det i organisationen behövs två länsråd. I den mån kritik framförs från länsstyrelsens enheter går den snarare ut på att ledningen är för svag än för stark. Den huvudsakliga samordningen inom länsledningen sker vid de s.k. måndagsmötena. Där deltar landshövdingen, kansliet och den administrative direktören. Vid dessa möten behandlas

- praktiska frågor ("almanacksgenomgång")
- viktigare administrativa frågor samt
- vissa sakfrågor av övergripande natur.

Dessa möten är av största vikt för ledningen av länssty-

relsen. Mötena tjänar som avstämning mellan länsråden och utgör ett forum för löpande information till landshövdingen.

Mötena fungerar som samrådsorgan, vilket bl.a. innebär att några beslut inte fattas gemensamt.

De kritiska synpunkter som förts fram mot dessa möten gäller att mer tid borde avsättas till översiktliga frågor.

4.3.3 Chefsgruppen

En viktig del i länsstyrelsens nya organisation är det forum, chefsgruppen, där gemensamma frågor om myndighetens policy, långsiktig strategi, verksamhetsplanering samt övriga frågor av övergripande och gemensamt intresse diskuteras. Den organisationsform man valt bygger i hög grad på att de sakområdesansvariga håller sig väl informerade om länsstyrelsens samlade policy. Diskussionerna syftar till att skapa och utveckla en gemensam verksamhetssyn.

Chefsgruppen, som består av länsledningen, samtliga enhetschefer samt kanslichefen, sammanträder en gång i månaden.

Chefsgruppen har även en viktig roll som informationsförmedlare, dels mellan länsledningen och enheterna, dels enheterna emellan. Det är därför viktigt att information från gruppens sammanträden sprids till all personal.

Dessa månatliga möten anses av såväl länsledningen som enhetscheferna vara av stort värde. Mötena leds av landshövdingen och närvaron är god. Mestadels står administra-

tionen och kansliet för programpunkterna. Däremot är det sällan någon enhetschef anmäler någon egen punkt till dagordningen. En större bredd önskas från enhetscheferna och fler övergripande diskussioner. Mötena skulle, menar man, kunna kompletteras med tätare kontakter i mindre konstellationer.

Kritiska synpunkter riktas mot formen för mötena. De är alltför formaliserade (20-25 personer deltar; bara ett fåtal gör sig hörda). Ett förslag till förändring av mötesformen är att några gånger om året kombinera månadsmötena med en återkommande chefsutbildning.

Från länsledningen påpekas att vidareinformationen i vissa fall fungerar dåligt.

4.3.4 Kansliet

I sin skrivelse till regeringen säger länsstyrelsen att kansliets primära uppgifter blir att biträda länsledningen med underlag i långsiktiga och övrgripande frågor, projektverksamhet och verksamhetsplanering. Andra viktiga uppgifter blir att ge länsstyrelsens styrelse nödvändig service samt svara för sådan extern information som inte naturligen kan hänföras till annan del av organisationen. Länsstyrelsen betonar vidare i sin skrivelse att utvecklingsarbetet i den nya organisationen kommer att få en väsentlig tyngd. Arbetet kommer till viss del att utföras inom enheterna och till vissa delar i form av fristående projekt. Länsledningen kommer att ha viktiga uppgifter som avser initiering, samordning och uppföljning av insatserna. I denna del behöver den ett kansli som stöd.

I "Länsstyrelsens mål" sägs kansliets huvuduppgift vara att initiera utvecklingsprojekt, stimulera samarbetet in-

om länsstyrelsen samt mellan länsstyrelsen och andra aktörer i utvecklingsprocessen.

I kansliets uppgifter ingår även ansvaret för länsrapporten, i vilken bl.a. ingår en grov prioritering av hur länsstyrelsens projektmedel skall användas.

I praktiken har det visat sig att kansliets viktigaste uppgift av utvecklingskaraktär är att ansvara för arbetet med länsrapporten. I detta arbete ingår att grovt prioritera hur länsstyrelsens regionalpolitiska åtgärdsmedel skall användas. Ett syfte med denna placering är att bredda länsanslagets användning.

Ytterligare en viktig uppgift för kansliet är fördelningen av de särskilda medel (100 milj kr) som länet fick genom det senaste Norrbottenpaketet.

Länsledningen menar att kansliets inriktning med en tyngdpunkt på gemensamma och övergripande frågor är bra. Från enheternas sida ifrågasätts dock kansliets roll. Man menar att det i praktiken fått en roll som "sjuttonde enhet". Då kansliet är aktivt för att skapa resurser för projektverksamhet har det kommit att få en - som det uppfattas - beslutsfunktion över enheterna.

Från flera enheter framförs synpunkten att kansliet lever i sin egen värld och är så besjälad av utvecklingstanken att man tappat kontakten med verksamheten i övrigt.

Det påpekas även att gränsdragningen mellan den administrativa enhetens uppgifter och kansliet är oklar i frågor om verksamhetsplanering/anslagsframställning/budget.

4.3.5 Projektverksamheten

Den nya länsstyrelsen skall vara mer utvecklingsinriktad än den tidigare organisationen. I förarbetena till den nya organisationen betonades att hela organisationen utgör basen för utvecklingsarbetet. Samtidigt förutsattes att utvecklingsarbetet skulle bedrivas målmedvetet och i mer ordnade former. I konsekvens härmed pekades projektarbetsformen ut som lämplig arbetsmetod.

Syftet med ett projekt är, enligt länsstyrelsens riktlinjer, att ta fram ny kunskap inom problemområden som är relevanta för länsstyrelsen och utvecklingen i länet. Det kan också syfta till att ge riktlinjer för kommande hantering av ärenden. Ett projekt kan även ge underlag för beslut om riktade insatser. Länsstyrelsen har dessutom bedrivit projekt som syftat till att sprida befintlig kunskap.

Länsstyrelsen anger i sina riktlinjer olika motiv för att välja projekt som arbetsform; Det stimulerar till nya samarbetsformer, informationsutbyte och rollfördelning. Genom att olika intressen är representerade kan ett problemområde ges en mer allsidig belysning. Projektverksamhet utgör också en motvikt och ett komplement till den löpande ärendehandläggningen. Arbetsformen är viktig för en fortlöpande personalutveckling genom att den vidgar den enskilde medarbetarens kunskapsområde och ansvar.

Projekten ges en central roll i länsutvecklingsarbetet. En viktig utgångspunkt för att bedriva regional utvecklingsverksamhet är att se <u>hela</u> länsstyrelsen som en resurs för länets utveckling. Projektens betydelse markeras genom att dessa bedrivs i en organisation som fastställs särskilt för varje projekt. Projektverksamheten ges där

vid en fri ställning i förhållande till linjeorganisationen.

Projektverksamhetens betydelse för länsstyrelsens utvecklingsarbete motiverar dess nära koppling till styrelsen och länsledningen. Projektverksamheten måste vara förankrad i styrelsen och ses som ett "beställningsverk" från den högsta ledningen. Detta skall ge projektarbetet nödvändig status relativt andra verksamheten. En koppling till det årliga länsrapportarbetet anses vara den bästa vägen.

Verkställigheten av styrelsens intentioner går sammanfattningsvis till på följande sätt:

Länsledningen har för genomförandet en särskild utvecklingsprojektgrupp (UPG) till sitt förfogande för diskussion av aktuella insatser. I gruppen medverkar förutom länsråden, länsledningens kansli och regionalekonomiska enheten.

I gruppen diskuteras främst de projekt som berör flera enheter inom länsstyrelsen ("interna projekt") samt ansökningar utifrån om länsstyrelsens personella/finansiella projektmedverkan. Övervägandena rör bemanning, kompetenser i projekten, omfattning, finansieringsmöjligheter m.m. Gruppen diskuterar normalt inte projekt som bara rör en enhet inom myndigheten.

Projekten i UPG kan ha initierats inom länsstyrelsen eller utifrån. Länsstyrelsens s.k. åtgärdsmedel är en viktig källa för finansieringen av projekt. Begäran om medel från åtgärdsanslaget bereds av regionalekonomiska enheten. Utöver detta initieras insatser löpande under året från länsstyrelsens enheter eller från externa organ.

Gruppens bedömning av projektförslagen bildar underlag för landshövdingens eller styrelsens slutliga beslut om projektstart och resurstilldelning. Det kan avse både interna som externa projekt.

Enheterna får själva fatta beslut om enhetsinterna projekt. Förutsättningen är att verksamheten kan finansieras inom givna resurser.

Efter två års försöksverksamhet drar länsstyrelsen i sin länsrapport ett antal slutsatser om möjligheterna att få igång utvecklingsprojekt.

Dagens länsstyrelse är varken mer eller mindre utvecklingsbenägen än tidigare. Ett skäl till detta är att organisationen har fullt upp med det dagliga arbetet. Det är därför inte självklart att man avdelar personal för nya arbetsuppgifter. En effekt är att det har varit svårt att frigöra personal för länsrapportens utvecklingsprojekt.

Länsledningen konstaterar att det krävs tid för att få ett brett engagemang i länets utveckling. Kanske är hittillsvarande former felaktiga. Kanske har de marknadsförts för dåligt. Utvecklingsarbetet främjas emellertid bäst av att så många som möjligt deltar i idéskapandet. Länsstyrelsen måste därför ständigt förnya sina arbetsformer för att stimulera till debatt och idéskapande.

Det finns alltid frågor i länet som behöver bearbetas i särskild ordning. Enligt länsstyrelsens erfarenheter kan sådana frågor inte lösas inom ramen för det ordinarie linjearbetet. Skälen är oftast resursmässiga. Dessutom krävs ofta kunskaper från mer än ett sakområde.
Länsledning, enhetschefer och övriga medarbetare kan ha

olika syn på verkligheten. Gemensamt för alla är att man har kunskaper och erfarenheter som är värda att ta tillvara. Det är emellertid nödvändigt att klargöra vilka frågor som måste prioriteras, framhåller länsledningen. Lika viktigt är att ledningen anvisar resurser där så behövs för att frigöra personal. Enheterna måste sedan uppfatta detta som naturliga direktiv för arbetet, förutsatt att man får medverka med synpunkter på angelägenhet och praktiskt genomförande.

Utvecklingsinsatserna måste bygga på goda kontakter. Länsstyrelsens styrelse har en viktig roll härvidlag. Den har överblick och förankring i verksamhetsområden utanför länsstyrelsen. Samtidigt har styrelsen definitionsmässigt rollen att ange färdriktning och göra nödvändiga prioriteringar. Arbetet i styrelsen bör, enligt länsledningen, utvecklas för att få en grundligare dialog, framför allt för att ge ramar för utvecklingsarbetet inriktning.

Länsledningens intentioner att driva projekt har visat sig svåra att genomföra, huvudsakligen beroende på obenägenheten att omprioritera resurser från löpande verksamhet till projektverksamhet.

Det har visat sig svårt att förmå enheterna att avsätta resurser till projektverksamhet. Den arbetsmetod som tillämpats har varit föga inbjudande. Kansliet har - efter det att resurserna fördelats - frågat enheterna hur mycket var och en kan sätta av till projektverksamhet. Detta har lett till att enheterna i de allra flesta fall endast ansett det möjligt att avsätta marginella resurser. Däremot har diskussionerna varit lättare att föra när man talat om konkreta uppgifter och utpekade personer.

Den viktigaste källan till finansieringen av projekt är

de s.k. åtgärdsmedlen. Länsledningen har dock uttalat som en princip att dessa medel inte får användas för finansiering av egen projektverksamhet.

Det händer saker i länet - Norrbottenpropositionen var den stora regionalpolitiska händelsen under det gångna året. Länsstyrelsen har nu betydligt bättre förutsättningar att under de kommande åren driva ett aktivt regionalt utvecklingsarbete.

De sammantagna effekterna av den nya länsstyrelsens roll och ökade engagemang i utvecklingsarbetet är självfallet inte möjliga att bedöma eller påvisa. Som länsstyrelsen framhåller är det hela tiden frågan om insatser på lång och kort sikt, som successivt bygger under de positiva förutsättningarna för länets utveckling. Det handlar om att försöka tillgodogöra sig länets egen expansionskraft på ett konsekvent och medvetet sätt.

Möjligheterna är till stor del beroende av de principiella och fördelningsmässiga beslut som fattas på central nivå. Inom dessa ramar är endast en liten del fria för länets egna prioriteringar. Avgörande blir det sätt varpå man arbetar inom de ekonomiska ramar som anvisats. Organisationen har därvid sin givna betydelse.

Kraftsamlingen därutöver handlar om att samla ett brett intresse och få uppslutning kring nya satsningar i länet som kan påskynda den utveckling som eftersträvas.

4.3.6 Verksamhetsplanering och resursfördelning

Enligt länsstyrelsens intentioner skall verksamhetsplaneringen utvecklas och göras till en central del i länsledningens styrning. Detta motiverar att länsledningen tar

en aktiv roll i arbetet med att utforma en verksamhetsplan. Den skall koppla samman ställningstaganden om verksamhetens inriktning och omfattning med behoven av resurser. Därmed utgör den en viktig del av underlaget för anslagsframställning och budget.

Länsledningen menar att skälet till man inte aktivt tagit tag i frågan om att omfördela resurser mellan enheterna beror på att man bedriver en försöksverksamhet. Därigenom har man ansetts sig vara förhindrad att göra annat än marginella förändringar i resursfördelningen. Detta är ett av skälen till att arbetet med att utveckla verksamhetsplaneringen inte prioriterats.

Eftersom någon mer systematisk omfördelning av resurser inte har skett har man inte kunnat höja effektiviten i organisationen.

En enhetschef menar att länsledningen inte tar sitt ansvar då man inte upprättar någon plan för systematiska personalförändringar som visar en planerad resursfördelning några år framåt i tiden. "Som det nu är tjatar vissa enhetschefer till sig resurser och länsråden faller till föga, ibland utan att rådfråga varandra".

I en sådan plan måste det finnas en policy som visar vilka vakanser som skall fyllas och var besparingar skall göras. Nu är det slumpmässigt var en besparing görs. "Dessutom har alltid administrativa enheten tolkningsföreträde."

4.4 Den interna organisationen

4.4.1 Inledning

Som tidigare sagts hade länsstyrelsen enligt propositionen om samordnad länsförvaltning i uppdrag att inom ramen för förberedelsearbetet utforma ett förslag till en ny organisation. Några samlade riktlinjer för hur den skulle vara utformad gavs inte. Det sägs dock i propositionen att länsnämnderna skall bilda i stort sett sammanhållna enheter.

Att en viss organisatorisk lösning trots detta föresvävade det föredragande statsrådet framgår av formuleringar som dessa:

- "Lantbruksnämndens personal skall ingå i länsstyrelsens organisation som en fristående funktion och således ej inordnas i någon av länsstyrelsens avdelningar."

-"Fiskenämndens personal skall ingå i länsstyrelsens planeringsavdelning."

-"Länsbostadsnämndens personal skall ingå i länsstyrelsens planeringsavdelning som en särskild funktion."

-"Angående kommunikationsfunktionen: "en nyinrättad funktion inom planeringsavdelningen."

4.4.2 Länsstyrelsens skrivelse till regeringen

Det kan vara av intresse att referera länsstyrelsens egen motivering till den organisationsmodell som valdes. Så här skriver länsstyrelsen i sin skrivelse till regeringen:

"Dagens planeringsavdelning är stor och splittrad och kommer om nya verksamheter tillförs den bli än svårare att leda. Vi har därför diskuterat huruvida avdelningsnivån i den nya organisationen är ändamålsenlig. Länsstyrelsen skulle komma att bestå av dels en grupp sakområden som ingår i en avdelning, dels områden som är direkt underställda landshövdingen. En sådan organisation är från ledningssynpunkt mindre lämplig och samarbetet mellan enheterna försvåras. Vi menar därför att avdelningsnivån bör slopas och samtliga enheter bli direkt underställda länsledningen.

Sammanfattningsvis innebär förslaget att sektorintressena blir väl balanserade i den nya organisationen. Enheterna får en likformig ställning. Möjligheterna till direkta och informella kontakter mellan enheterna underlättas. Propositionens intentioner om att inkommande länsorgan skall utgöra i stort sett sammanhållna enheter i den nya organisationen, tillgodoses också.

Försöksorganisationen medger en hög grad av flexibilitet och stor frihet att pröva inre samverkansformer. Organisationen underlättar också förändringar efter det att försöksverksamheten avslutats 1989."

Den interna organisationen med sexton enheter lades fast i instruktionen.

Det råder stor enighet om att den platta organisationen med enheterna direkt under länsledningen är bra. I synnerhet från de små enheterna framhålls det att man ogärna ser att verksamheten ordnas i större block.

Från några enhetschefer framförs dock idén att någon mer formaliserad avdelningsindelning kan behövas. Motivet till detta är att enheterna idag fungerar alltför självständigt, "länsstyrelsen är en koncern, inte en organisation". Länsledningen har isolerats från verksamheten.

Från länsledningen framhålls att det i praktiken finns en avdelningsindelning. Den viktigaste skillnaden mellan den organisation länsstyrelsen har och en organisation som mer formellt bygger på någon form av block eller avdelningar är att länsstyrelsen själv bestämmer sin "avdelningsindelning". En ytterligare skillnad är att de båda länsråden har initiativrätt inom länsstyrelsens hela verksamhetsområde. I motsats till vid en avdelningsindelning är länsråden varandras ersättare. Vidare finns det inte några staber knutna till "avdelningarna". Modellen garanterar också att inget faller mellan stolarna. På detta sätt menar länsledningen att länsstyrelsen fått en modell som är klart överlägsen en gängse avdelningsindelning.

Modellen bygger på en långt gående delegering. Många, i synnerhet enhetscheferna vid de nya enheterna, menar att det är landshövdingens bestämda vilja att föra beslut till enheterna som gör att organisationen över huvud taget fungerar. Det förekommer exempel på att länsledningen tagit över i detaljbeslut på ett sätt som strider mot delegeringstanken. Antalet exempel är dock få.

Flertalet menar också att Curt Boström som person på ett

avgörande sätt bidragit till att försöket lyckats. Farhågorna om att den nya länsstyrelsen skulle bli en otymplig organisation har inte besannats.
Nackdelarna med den långtgående delegeringen framförs av andra. Enheterna lever ett självständigt liv. En enhetschef från en av de gamla enheterna menar att samordningen inom länsstyrelsen är svagare idag än tidigare. "Än lever känsla att man arbetar på sin enhet, inte på länsstyrelsen."

Länsstyrelsen har också gjort en förändring i sin arbetsordning. Från att det i detalj varit reglerat vilka kontakter som skall tas i beredningen av ett ärende har man nu överlåtit på den föredragande att avgöra vilka kontakter som behövs för handläggningen av ett ärende. Detta tillsammans med att beslut delegeras från länsledningsnivå till enheterna, påpekar en enhetschef, har bidragit till att enheterna kommit längre från varandra.

Den allmänna uppfattningen bland enhetscheferna är dock den motsatta. I synnerhet bland de enheter som arbetar med planfrågor menar man att den nya ordningen är klart överlägsen den tidigare s.k. "kryssarklubben". De informella samråden blir fler och många gånger effektivare. Ambitionen att tillsammans lösa problem blir hög. Berörda enhetschefer har dock märkt en klar attitydförändring, men förändringen går långsamt.

5 ENHETERNA

5.1 Inledning

Länsstyrelsen består av sexton enheter. Dessa utgörs av den tidigare planeringsavdelningen tio enheter, allmänna enheten samt de fyra tidigare fristående länsnämnderna. De förändringar som vidtagits i förhållande till denna organisation är att:

- En kommunikationsfunktion har bildats

- Lantbruksnämnden har delats i en lantbruksenhet och en rennäringsenhet

- En rättsenhet har bildats genom sammanslagning av juridiska enheten och vissa funktioner från den allmänna enheten

- Priskontoret ingår nu i regionalekonomiska enheten.

- Genom ett avtal med SCB har en statistikfunktion inrättats.

För att underlätta den enhetsvisa presentationen i detta kapitel beskriver vi länsstyrelsens enheter under tre rubriker:

- Enheter berörda av förslag i propositionenen om samordnad länsförvaltning
- Enheter berörda av förslag från länsstyrelsen.
- Övriga enheter.

Administrativa enheten och dess verksamhet beskrivs i kapitel 6.

5.2 Enheter berörda av förslag i propositionen

5.2.1 Utbildningsenheten

Enligt propositionen om samordnad länsförvaltning skall länsstyrelsen fullgöra länsskolnämndens arbetsuppgifter under försöksperioden. Länsskolnämndens personal skall ingå i länsstyrelsen som en fristående funktion.

I propositionen sägs vidare att behandlingen av utbildningsfrågor utgör ett naturligt inslag i verksamheten för en länsstyrelse som svarar för utvecklingsarbete och regional samordning. I en gemensam regional organisation går det att förenkla planeringen och göra arbetet effektivare. Helheten i synsätt och arbetsformer är viktig, inte minst för den service som den regionala statliga skolmyndigheten ger kommunerna.

Till länsstyrelsens uppgifter skall enligt propositionen höra att organisera det regionala samrådet i frågor om utbildningsplanering vilket bl.a. omfattar gymnasieskolan, kommunala vuxenutbildningen (komvux) och arbetsmarknadsutbildningen (AMU).

Den arbetsgrupp som under förberedelsearbetet svarade för utbildningsfrågorna betonade att samordning mellan olika utbildningsanordnares resurser och insatser är nödvändig om utbildningen skall kunna användas som ett regionalpolitiskt instrument. Samarbetet mellan gymnasieskolan och den tekniska högskolan bör kunna utvecklas liksom kontakterna mellan gymnasieskolan och de små eller medelstora företagen. Arbetsgruppen menade vidare att det finns ett regionalpolitiskt intresse av att utveckla nya utbildningslinjer, liksom att förändra befintlig utbildning så att den motsvarar de regionala behoven.

Enligt arbetsgruppen är glesbygdsskolorna särskilt viktiga. Trots minskande elevunderlag är det av stort intresse att skolorna finns kvar då de utgör en del av den offentliga sektorns serviceutbud och påverkar ortens förmåga att bestå och expandera. Länsstyrelsens arbete med frågor om den långsiktiga utvecklingen av näringslivet bör därför kopplas till skolplaneringen.

Till enhetens uppgifter hör att organisera det regionala samrådet i frågor om utbildningsplanering. Samverkan med AMU är en viktig del i detta. Enhetens uppgift är att bedöma vilka behov länet har av utbildning och vilka som är de lämpligaste utbildningsanordnarna.

Skyldigheten att ha ett regionalt SSA-råd upphävdes från den 1 juli 1986. Dess funktioner har dels ersatts med ett informellt samråd på tjänstemannaplanet, dels en särskild kontaktgrupp i vilken bl.a. ingår branschföreträdare, representanter för länsarbetsnämnd, landsting, högskola, utvecklingsfond samt kommunförbundets länsavdelning.

En grupp med alla utbildningsanordnare i länet har bildats. Där är utbildningsenhetens chef ordförande. I gruppen ingår bl.a. högskolan och AMU. Gruppen har företagit en gemensam rundresa i länet för att fördela "marknaden" då det finns risk för övertalighet bland lärarna. Gruppen skall vidare samordna investeringarna för utbildningsändamål i länet.

Länsledningen menar att utbildningen är ett område som kräver ett kraftfullt agerande från länsstyrelsens sida, då de olika utbildningsanordnarna konkurrerar inom samma område. Syftet är att deras verksamhet skall komplettera varandra.

Styrelsen har vid sitt augustisammanträde beslutat om en ny plan för länsstyrelsens arbete med utbildningsfrågor. Den har beretts av utbildningsdelegationen och innebär en ändrad inriktning. För att kunna handlägga utbildningsfrågorna ur ett nytt perspektiv har länsstyrelsen inrättat en ny tjänst vid utbildningsenheten med inriktning på utvecklingsfrågor.

Inledningsvis prövades en ordning där beredningen av tillsättningar av skolledartjänster skedde på den administrativa enheten (tillsammans med utbildningsenheten) och där utbildningsdelegationen fattade beslut. Nu gällande ordning är att utbildningsenheten bereder dessa ärenden.

Länsskolinspektören framhåller vikten av en samordnad länsförvaltning eftersom det inte är möjligt att ha en uppsplittrad regional statlig organistion. Den gemensamma organisationen underlättar de informella kontakter som är nödvändiga för att kunna bedöma behov och planera för utbildningen i länet. Det är bra att kunna få stöd av landshövdingen vid besvärliga situationer. Tyngden gentemot länsarbetsnämnden är exempelvis större nu än tidigare, bl.a. genom att landshövdingen är ordförande i länsarbetsnämnden.

Även om länsskolinspektören anser att reformen som sådan är viktig pekar han på en rad svårigheter som förändringen inneburit. Genom ett minskat reseanslag har arbetet gentemot kommuner och skolor försvårats.

Länsskolinspektören menar vidare att omställningen försvårades därför att man från länsstyrelsens sida visade svag förståelse för verksamhetens särart och enhetens moderna arbetssätt.

5.2.2 Lantbruksenheten och rennäringsenheten

I propositionen om samordnad länsförvaltning konstateras att strävandena att främja lantbrukets struktur- och företagsutveckling hänger samman med andra regionala utvecklingsfrågor och regionalpolitiken. Mot denna bakgrund föreslår föredragande statsråd, även om han anser att det i viss mån kan tynga försöksverksamheten, att lantbruksnämndens organisation i sin helhet bör ingå i länsstyrelsen som en fristående funktion. Förslaget innebär också att länsstyrelsen skall svara för lantbruksnämndens rennäringsenhet och verksamheten vid dess lokaler.

Länsstyrelsen bör, enligt propositionen, få en större handlingsfrihet än vad lantbruksnämnden har beträffande medlen för regionalt stöd till jordbrukets rationalisering. Administrationen av detta stöd bör bör samordnas med handläggningen av ärenden om statligt glesbygdsstöd.

Den arbetsgrupp som under förberedelsearbetet hade i uppdrag att föreslå hur lantbruksnämnden borde integreras i länsstyrelsen föreslog att nämnden i dess helhet borde utgöra en funktion. Denna skulle i sin tur vara indelad i fem enheter, av vilka en skulle svara för veterinärfrågor och en för rennäringsfrågor.

Frågan om en självständig rennäringsenhet aktualiserades relativt sent i förberedelsearbetet. I skrivelsen till regeringen föreslår länsstyrelsen att lantbruksnämnden delas i två enheter, en för lantbruks- och en för rennäringsfrågor. Även länsveterinären fick i skrivelsen ställning som särskild enhet.

En rennäringsenhet kommer enligt länsstyrelsen att innebära att rennäringsfrågorna på ett naturligare och bre-

dare sätt relateras till annan samhällsplanering i länet. Vidare framhålls att en delning innebär en bättre storleksbalans sett till antalet anställda. De båda enheterna kommer dessutom att huvudsakligen verka gentemot två olika förtroendemannaorgan liksom två i det närmaste helt skilda avnämargrupper.

I skrivelsen till regeringen tar länsstyrelsen upp frågan om underställning till lantbruksstyrelsen i två typer av beslut, enligt jordförvärvsförordningen respektive rennäringskungörelsen. Länsstyrelsen anser att denna typ av bestämmelser tillhör en svunnen tid, då förvaltningen inte var lika kompetent och utbyggd som i dag. Länsstyrelsen menar vidare att den har förmåga att fatta självständiga sektorövergripande beslut och att detta förstärks genom den samordnade länsförvaltningen. I den nya länsstyrelsen kommer dessutom styrelsen att utgöra den nivå till vilken denna typ av frågor kan "lyftas". Länsstyrelsen föreslår därför att reglerna upphävs under den tid försöksverksamheten pågår. Detta har också skett genom en bestämmelse i förordningen (1986:419) om försöksverksamhet.

Lantbruksdirektören menar att reformen inte inneburit några svårigheter, men inte heller några påtagliga förbättringar. På sikt ser man möjligheter till en administrativt mer självständig roll för enheten inom länsstyrelsen. Lantbruksenheten räknar inte med någon återgång till en tidigare ordning.

Rådgivningsverksamheten har inte påverkats av att man kommit in i länsstyrelsen. Med en framgent mer serviceinriktad länsstyrelse finns det ingen anledning att avveckla fältverksamheten. Enheten vill dock inte ha någon uppfattning om omfattningen av rådgivningsverksamheten.

Det har inte ur lantbruksenhetens synvinkel inneburit några nackdelar att rennäringen fått bilda en självsständig enhet. De praktiska svårigheterna var av övergångskaraktär.

Det är ingen markant brist att skogsvårdsstyrelsen inte ingår i länsstyrelsen, men det förefaller underligt att den står vid sidan om en samordnad länsförvaltning. I Luleå fungerar samarbetet bra, men det skulle på lokalkontoren finnas möjligheter till förbättrat samarbete.

För rennäringenhetens del har reformen inte inneburit någon större förändring i sättet att driva sina frågor. Dock har samrådsförfarandet med naturvårdsenheten och planenheten förenklats. Man har också märkt en ökad förståelse från naturvårdsenhetens sida på rennäringens krav.

Rennäringsenheten har fört över vissa besvärliga juridiska frågor till rättsenheten. Kontakterna med lantmäterienheten har utvecklats.

De stora svårigheterna för rennäringsenheten gäller resurstilldelningen. När lantbruksnämnden delades menar man att enheten grovt missgynnades och man har i efterhand inte fått någon kompensation. Enheten ställs inför ytterligare problem när nu de beredskapsmedel som finansierar anställningarna på lokalkontoren dras in.

5.2.3 Fiskeenheten

I propositionen om samordnad länsförvaltning konstateras att sambanden är starka mellan fiskenämndens uppgifter och länsstyrelsens samhällsplanerande funktion och övriga uppgifter inom fiskeområdet. Dessa gäller olika former av stödgivning, bl.a. till konsumtionsodling av fisk. Propositionen föreslår därför att länsstyrelsen under försöksperioden skall fullgöra fiskenämndens uppgifter.

I sin skrivelse till regeringen föreslår länsstyrelsen att en särskild fiskeenhet bildas och att denna omfattar fiskenämndens kansli. Fiskefrågorna har, enligt länsstyrelsen, kopplingar till flera andra sektorer. Som fristående enhet uppnås balans gentemot dessa. Fiskefrågornas roll markeras också genom den särskilda fiskedelegationen.

Till fiskeenheten överfördes beredningen av vissa ärenden, t.ex. fiskeristadgor, som tidigare handlades av juridiska enheten. Fiskeeenheten har även övertagit ärenden om stödgivning till fisket från regionalekonomiska enheten. Även inom rennäringsenheten handläggs vissa fiskefrågor. Dessa har ett nära samband med övriga frågor om markupplåtelser ovanför den s.k. odlingsgränsen varför ett överförande till fiskeenheten f.n. inte är aktuellt.

En av fiskeristyrelsens fem utredningskontor (tidigare fiskeriintendenten) är stationerad i Luleå. Kansliet utför huvudsakligen utredningsuppdrag åt fiskeristyrelsen. Utredningskontoret i Luleå svarar för en region omfattande Norrbottens och Västerbottens län. Uppdragen är i stor utsträckning externt finansierade. Deras omfattning och därmed antalet anställda varierar över tiden. I stor ut-

sträckning har uppdragen haft samband med vattenkraftutbyggnader.

Från fiskeenhetens sida menar man att den samordnade länsförvaltningen inte inneburit några större skillnader mot tidigare. Dock anses fördelarna med reformen överväga. Vinsten för enheten är att den nu beslutar i fler konkreta ärenden. Effekten har blivit snabbare beslut, klarare beslutsvägar och större befogenheter för enheten.

Genom att enheten har en egen ram för glesbygdsmedel gör man nu en mer strikt bedömning än tidigare. Detta har varit mycket positivt för enheten.

Före reformen yttrade sig fiskenämnden skriftligen i olika ärenden och kunde på så sätt starkare profilera sig. Nu sker samråden mer informellt, vilket gör det svårare att utläsa vad enheten står för.

Fiskeenheten har god hjälp av planenheten i frågor om fysisk planering. Samarbetet med naturvårdsenheten fungerar bra. Enligt enhetens uppfattning borde de frågor som rör fiske ovan odlingsgränsen föras till fiskeenheten.

Något behov att föra fiskeristyrelsens utredningskontor till länsstyrelsen ser man inte från fiskeenhetens sida. Uppgiftsfördelningen är klar, men det har inneburit att fiskeenheten förlorat en del av sin offensiva roll.

5.2.4 Bostadsenheten

Enligt propositionen om samordnad länsförvaltning skall länsstyrelsen fullgöra länsbostadsnämndens arbetsuppgifter. Starka samband finns enligt propositionen mellan planering av bostadsförsörjning och övrig samhällsplane-

ring. Vidare ökar en samlad organisation på länsnivå länsförvaltningens möjligheter att koppla samman de bostadspolitiska insatserna med annat regionalpolitiskt arbete.

I propositionen sägs vidare att bostadspolitikens inriktning har förskjutits mot förändringar i det befintliga bostadsbeståndet och mot bostadssociala frågor. Detta medför stora krav på planering över sektors- och huvudmannaskapsgränser. En ökad samordning i frågor som har med boende och miljö att göra medverkar till den utveckling som har betydelse för länets framtid. Inom den nya länsstyrelsen bör samarbetet mellan bostadsfunktionen och främst planenheten kunna öka.

Inom ramen för försöksverksamheten bör länsstyrelsen enligt propositionen även redovisa förutsättningarna för en samlad låneförvaltning.

Enligt den arbetsgrupp som under förberedelsearbetet svarade för frågan om integrering av länsbostadsnämnden i länsstyrelsen är det viktigt att kvalitetsfrågorna ges ett större utrymme i bostadsplaneringen än tidigare. Information och fastighetsjuridisk rådgivning är två områden som bör utökas enligt arbetsgruppen.

Förutsättningarna för en samordnad låneförvaltning har under perioden förändrats, bl.a. genom inrättandet av en särskild bostadslåneinstitut (SBAB). Frågan förefaller inte längre aktuell.

Länsbostadsdirektören hävdar att enhetens verksamhet har ytterst få beröringspunkter med länsstyrelsens övriga verksamhet. Till 95%, menar han, består verksamheten av långivning, där ytterst små möjligheter till regionalpo-

litiska hänsynstagande finns. Enheten har inte någon självständig planeringsuppgift och inte heller resurser att genomföra utvecklingsinsatser.

Det samarbete som tidigare fanns - främst länsantikvarien/enheten för kulturminnesvård och planenheten - har inte förändrats. Enheten har inte heller, enligt länsbostadsdirektörens uppfattning, kunnat bidraga med ny kompetens till länsstyrelsen.

Omorganisationen har dock inneburit administrativa förändringar i form av fler sammanträden och mer samordning. De praktiska problem som inledningsvis fanns visade sig vara av övergående natur. Nu fungerar i stort sett allt bra.

Sammanfattningsvis menar länsbostadsdirektören att bostadsenhetens verksamhet inte har något med länsstyrelsens övriga verksamhet att göra. Man känner gemenskapen med Boverket. Han kan å andra sidan inte se annat än att det kommer att fungera bra även inom länsstyrelsen.

"Vinsten" för olika enheter att tillhöra den samordnad länsförvaltningen kan naturligtvis bedömas olika, framhåller landshövdingen. Helt klart utgör bostadsenheten en viktig resurs för länsstyrelsen, som fått breddad kompetens på specialområdet i hanteringen av frågor som gäller samhällsplanering och länets utveckling.

5.2.5 Kommunikationsenheten

Enligt propositionen om samordnad länsförvaltning skall länsstyrelsen genom en särskild funktion följa och påverka utvecklingen inom olika kommunikationsområden. Ge-

nom den nya funktionen bör länsstyrelsens möjligheter att göra samordnade överväganden inom kommunikationssektorn förbättras. Till kommunikationsfunktionens uppgifter bör höra att ta fram underlag om behoven av samordnade lösningar, underlätta för länsstyrelsen att ta initiativ i frågor om person- och godstransporter m.m. Därigenom ökar förutsättningarna att förbättra den totala effektiviteten i planeringsarbetet inom kommunikationssektorn. Till funktionen knyts ett råd för kommunikationsfrågor.

Den arbetsgrupp som under förberedelsearbetet svarade för kommunikationsfrågorna behandlade inte bil- och körkortsregistrens inplacering i den nya organisationen. Gruppen ansåg att frågan borde övervägas i samband med den nya länsstyrelsens utformning i stort.

I konsekvens med länsstyrelsens vidgade arbetsuppgifter inom kommunikationsområdet ansåg arbetsgruppen att länsstyrelsens beredningsgrupp för kommunikationsfrågor borde få ändrad sammansättning och utvidgade uppgifter. Enligt förslaget borde den bestå av företrädare för samtliga kommunikationsområden och ha till uppgift att behandla sektorfrågor av gemensamt intresse samt vara ett forum för information om aktuella frågor.

Enligt länsstyrelsens skrivelse bör enheten vidare, för sin egen kompetensutveckling, ha såväl planerande som handläggande arbetsuppgifter. Detta motiverar att bil- och körkortsregistren samt frågor om yrkesmässig trafik och trafiksäkerhet förs till enheten.

Från länsledningen påpekas att det är av helt avgörande betydelse just i Norrbottens län att länsstyrelsen spelar en central roll inom kommunikationsområdet. I ett långsiktigt perspektiv måste länsstyrelsen bygger upp ett

eget kunnande och inte vara beroende av olika "sektororgan". Länsstyrelsen har nu större möjligheter att initiera projekt och aktivt kunna delta i planerings- och utvecklingsarbete.

Bedömningen såväl från länsledningen som från enheten är att länsstyrelsen genom sin kommunikationsfunktion väl lyckats etablera sig och nu spelar en viktig roll i länet. Denna bild bekräftas av våra intervjuer med olika berörda organ inom kommunikationssektorn.

En aktuell fråga inom kommunikationsområdet är fördelningen av väganslaget, som även skall användas till investeringar inom järnväg, länstrafik m.m. Länsstyrelsen - liksom bl.a. SJ Banverket och länstrafiken - menar att det är naturligt att kommunikationsfunktionen svarar för beredningen inför länsstyrelsens beslut. Denna ordning har vägdirektören motsatt sig och hävdar att frågan skall handläggas inom vägförvaltningen liksom i övriga landet.

Först efter ett år fick enheten själv beslutanderätten i ärenden som rör bil- och körkortsregistret. Nu tas kontakt med rättsenheten endast i svårare ärenden. Inom rättsenheten finns också funktionen som allmänt ombud i körkortsärenden. Även om bil- och körkortsfrågor handläggningsmässigt inte har något samband med de långsiktiga kommunikationsfrågorna, menar enhetschefen, att de hamnat i en mer naturlig miljö än på den allmänna enheten. I denna bedömning instämmer bilregisterföreståndaren. Chefen för rättsenheten menar dock att kommunikationfunktionen inte tar de kontakter som behövs för att ärendena skall handläggas på ett riktigt sätt.

5.2.6 Regionalekonomiska enheten

Enheten berörs inte direkt av förslagen i propositionen om samordnad länsförvaltning. Däremot berörs enheten indirekt av flera förslag. Bl.a. föreslår propositionen att en beredningsgrupp på chefsnivå skall inrättas för samråd i frågor som rör beredskapsarbeten. Den skall bestå av representanter för länsstyrelsen, länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden.

Regionalekonomiska enheten har även tidigare haft nära kontakt med länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden i frågor som rör hantering av beredskapsmedel och där främst bevakat de regionalpolitiska aspekterna. De beredskapsobjekt länsstyrelsen själv initierat har huvudsakligen kommit från enheterna för kulturminnesvård och naturvård. Dessa har haft egna kanaler till länsarbetsnämnden.

I den nya organisationen skall regionalekonomiska enheten vara länsstyrelsens samlade kontaktpunkt för beredskapsobjekt.

I skrivelsen till regeringen föreslår länsstyrelsen att priskontoret förs till regionalekonomiska enheten, eftersom enheterna redan har ett naturligt och frekvent samarbete i frågor som rör kommersiell service, glesbygdsutveckling m.m. Priskontorets roll gentemot statens pris- och kartellnämnd (SPK) påverkas inte av förslaget.

Sammanhållande i länsstyrelsens egen beredning av projektmedel är i "utvecklingsprojektgruppen", där länsråden, planeringdirektören och kansliet deltar. Beredningen av de enskilda projekten sker sedan på den regionalekonomiska enheten. Motivet till detta är att det gäl-

ler att avgöra vilka medel som skall användas för ett visst syfte (lokaliseringsstöd, vattenregleringsmedel, glesbygdsstöd, projektmedel eller de särskilda medlen i Norrbottenpaketen).

Extern avstämning, framför allt diskussioner om hur lokaliseringsstödet skall användas, sker i en grupp där länsarbetsnämnden och utvecklingsfonden deltar. Enligt propositionen om samordnad länsförvaltning skulle denna grupp, omvandlas till en grupp på chefsnivå (länsledningsnivå). Detta har inte skett. Kontakterna anses fungera väl ändå.

Enhetens verksamhet har genom reformen renodlats. Ansvaret för länsrapportarbetet har lagts på kansliet. Utbildningsfrågorna förs till utbildningsenheten och kommunikationsfrågorna till kommunikationsenheten. Energifrågorna har lagts på naturvårdsenheten och statistikfrågorna har till stor del samlats på SCB-kansliet.

Att priskontoret förts över från planeringskansliet till den regionalekonomiska enheten bedöms både av planeringsdirektören och priskontorsföreståndaren vara mycket positivt. Priskontoret handlägger nu självständigt stödet till kommersiell service i glesbygd. Även vissa av enhetens expeditionsuppgifter har förts över till priskontoret. Genom priskontorets ojämna arbetsbelastning har den nya organisatoriska kopplingen inneburit att länsstyrelsens samlade resurser utnyttjas effektivare.

5.2.7 Naturvårdsenheten

I propositionen om samordnad länsförvaltning finns inget förslag som direkt berör enheten. Dock föreslås att läns-

styrelsen, statens naturvårdsverk och kommunerna bör undersöka hur de kan utveckla sitt samarbete när det gäller förvaltningen av naturvårdsobjekten i fjällområdet. Decentralisering av befogenheter nämns som en möjlighet.

Någon förändring av fjällenhetens ställning eller arbetsuppgifter har inte genomförts. Från naturvårdsenheten menar man att fjällenhetens uppgifter bör föras till länsstyrelsen i enlighet med intentionerna för den samordnade länsförvaltningen.

Fjällenheten menar att den nuvarande organisationen är bra - sånär som på vissa personalpolitiska och administrativa problem - och att det därför inte finns något skäl till en förändring.

Naturvårdsenhetens samarbete med fiskeenheten, lantbruksenheten och rennäringsenheten har underlättats. Från enhetens ställer man dock tveksam till om nyordningen inneburit någon tidsvinst. Att lantbruksenheten arbetar som konsulter och tar fram underlag till ansökningar som skall till länsstyrelsen/naturvårdsenheten för beslut innebär, menar man, ingen konflikt.

5.2.8 Statistikfunktionen

I propositionen om samordnad länsförvaltning föreslås att statistiska centralbyrån (SCB) ökar sin service till länsstyrelsen och kommunerna i länet under försöksperioden.

SCB:s verksamhet i länet grundar sig på ett beslut verket fattat efter samråd med länsstyrelsen och civildeparte-

mentet och som innebär att ett SCB-kansli försöksvis inrättas i Norrbottens län för perioden 1986-89.

Ett utökat samarbete mellan SCB och länsstyrelsen skall enligt propositionen göra det möjligt att tillgodose de ökade behov av en statistikfunktion på regional nivå som kan föreligga. Föredragande statsråd är dock inte beredd att föreslå någon särskild organisation. Däremot avser SCB att inom försöksverksamhetens ram medverka med bl.a. utökad kontaktverksamhet och andra åtgärder.

I den rapport om statistikfunktionen som utarbetades under förberedelsearbetet sägs att avsikten med en utbyggd regional statistikfunktion är dels att effektivisera och öka utnyttjandet av statistiken, dels att förmedla erfarenheter om statistikanvändning och behov till SCB centralt. Länsstyrelsen har en central ställning som konsument och samordnare inom länet. Lika betydelsefullt är att SCB-kansliet vänder sig till andra mottagare, t.ex. övriga länsmyndigheter, landsting, kommuner, företag, organisationer, massmedia, bibliotek, utbildnings- och forskningsinstitutioner samt allmänheten.

Av länsstyrelsens skrivelse till regeringen framgår att länsstyrelsen får förfoga över ungefär en tredjedel av SCB-kansliets årsarbetstid. Kansliet är planerat att bestå av två handläggar- och två assistenttjänster. Länsstyrelsen bidrar med den ena assistenttjänsten samt tillhandahåller lokaler och administrativ service.

Under hösten 1988 gör SCB en egen utvärdering av erfarenheterna från sitt försök med ett SCB-kansli i Norrbottens län. Modellen skall jämföras med andra former av regionalisering av SCB:s verksamhet.

Utifrån de intervjuer vi företagit kan man konstatera att samarbetet med länsstyrelsen fungera väl och att det i flera fall är av större omfattning. Det allmänna omdömet från såväl länsledning som enhetschefer är att SCB-kansliet varit ett värdefullt tillskott till länsstyrelsen och att samarbetet fungerar smidigt och informellt.

Själva menar SCB-kansliet att man fått en bra start och väl etablerat sig i länsstyrelsen. Av stort värde är att man deltar i chefssamråden. SCB har genom kansliet även tagit in uppdrag som annars skulle gått SCB förbi. Genom sin externa upplysningsverksamhet, framhåller kansliet, har man avlastat länsstyrelsens enheter förfrågningar som annars skulle gå dit.

Genom sina "Nyhetsbrev" har kansliet (med stöd av länsstyrelsens informationsansvarige) fått gott genomslag i massmedia.

I första hand samarbetar kansliet med kommunikationfunktionen och den regionalekonomiska enheten. I ett stort projekt tillsammans med den regionalekonomiska enheten och högskolan skall SCB-kansliet göra en förstudie till regionala räkenskaper. Tillsammans med kommunikationsfunktionen bygger man upp en regional databas som bl.a. innehåller uppgifter om infrastrukturen i länet och om utfört transportarbete.

En av de få svårigheter som påpekas är att en stor del av den service som enheterna önskar (främst tillgång till uppgifter ur centrala register) måste debiteras. Om inte detta varit fallet hade säkert genomslaget blivit ännu bättre.

5.3 Enheter berörda av förslag i länsstyrelsens skrivelse till regeringen

5.3.1 Rättsenheten

I propositionen om samordnad länsförvaltning finns inga förslag som direkt berör enheten.

Rättsenheten bildades genom en sammanslagning av juridiska enheten och huvuddelen av den allmänna enheten. Enligt länsstyrelsens skrivelse till regeringen skall enheten bilda en sammanhållen juridisk funktion för att tillhandahålla juridisk sakkunskap åt hela organisationen. Den skall dessutom bättre kunna tillgodose dessa behov inom nya verksamhetsområden och ge den egna personalen större möjligheter att bredda sin kompetens.

Vissa arbetsuppgifter har förts från rättsenheten till andra enheter. Bil- och körkortsregistren har överförts till kommunikationsfunktionen liksom ärenden om yrkesmässig trafik. Till rennäringsenheten har förts frågor som rör renmärkesregistret. Fiskeenheten har övertagit vissa fiskeärenden.

Det har visat sig vara svårt för enheten att finna sin nya roll som juridiska konsulter. För att det skall fungera krävs en ändrad inställning bland alla enheter. Länsledningen menar att denna nya roll är svår, men att rättsenheten nu börjar fungera på rätt sätt. Enheten menar att det har varit särskilt svårt att få genomslag hos de nya enheterna som av gammal vana gärna vänder sig till sina centrala verk.

Rättsenhetens chef menar att det var olyckligt att föra över beslutsfunktionen i ärenden av juridisk natur till

kommunikationfunktionen. Vid beslutet sades att enheterna skulle utveckla ett nära samarbete. Så har inte skett.

I rättsenheten ingår sociala funktionen. I sin skrivelse till regeringen säger länsstyrelsen att funktionens arbetsinriktning och samarbete med övriga enheter bör ses över under försöksperioden. Syftet är att vidareutveckla länsstyrelsens sociala planering. Funktionens organisatoriska tillhörighet bör i detta sammanhang prövas.

Länsstyrelsen avser inte ändra den sociala funktionens organisatoriska tillhörighet. Huvudskälet till detta är att funktionen saknar naturliga kontaktpunkter i organisationen och att det inte är lämpligt att bilda ytterligare en självständig enheten. Denna bedömning delas av den sociala funktionen.

5.3.2 Lantmäterienheten/överlantmätarmyndigheten

I propositionen om samordnad länsförvaltning säger föredragande statsråd sig inte vara beredd att göra någon särskild bedömning för Norrbottens läns del i fråga om det förslag om ansvaret för fastighetsregistreringen som lämnades i betänkandet (Ds C 1984:14) Länsstyrelsernas planeringsavdelningar m.m. Förslaget innebär att ansvaret för fastighetsregistreringen förs över från länsstyrelsen till överlantmätarmyndigheten (ÖLM). Lantmäterienheten har enligt utredningsförslaget kvar vissa fastighetsrättsliga och lantmäteritekniska uppgifter.

Länsstyrelsen föreslår i sin skrivelse till regeringen betydande organisatoriska förändringar för lantmäteriets del. Dessa innebär att lantmäterienhetens personal och arbetsuppgifter förs över till ÖLM. Kvar i länsstyrelsen

finns överlantmätaren, med uppgift att vara länsstyrelsens expert i frågor om fastighetsbildning, plangenomförande och landskapsinformation. Av de medel som förs över till ÖLM:s anslag bör en viss angiven del användas för att ge länsstyrelsen service.

Nuvarande ansvarsfördelning mellan länsstyrelsen och ÖLM förutsätter en långtgående integrering mellan lantmäterienheten och ÖLM. Länsstyrelsen konstaterar i sin skrivelse att de båda delarna verksamhetsmässigt fungerat som en enhet. Den samlade kompetensen i de båda organisationerna har kunnat utnyttjas oberoende av organisatorisk hemvist. Betydande besparingar har kunnat göras genom gemensamma investeringar. Den formella splittringen har dock inneburit nackdelar, bl.a. ur personalpolitisk synpunkt.

Länsstyrelsens förslag syftar till att undanröja kvarvarande olägenheter liksom den oklarhet som en utomstående kan uppleva visavi lantmäteriorganisationen och som försvårat servicen till länsinvånarna.

Mot bakgrund av överlantmätarens ansvar för hela den regionala lantmäteriorganisationen föreslår länsstyrelsen att tjänsten som överlantmätare tillsätts av regeringen efter gemensamt förslag från länsstyrelsen och lantmäteriverket.

Regeringen ändrade i instruktionen inte lantmäteriets ställning. Då detta skulle kräva ett riksdagsbeslut eftersom propositionen om samordnad länsförvaltning uttryckligen anger att frågan inte skall behandlas i detta sammanhang.

Överlantmätaren menar att den samordnade länsförvaltning-

en har skapat ytterligare möjligheter att samordna och rationalisera resurserna inom området fysisk information.

Lantmäteriet i Norrbottens län har i samverkan med kommunerna, försvaret och olika länsmyndigheter byggt upp en Li-central (central för lägesbestämd information). Detta samarbete underlättas av att flera av de tunga intressenterna - lantbruket, rennäringen och fisket - blivit enheter inom länsstyrelsen.

Lantmäteriets vill visa på fler samverkansprojekt som underlättats av reformen. Ett sådant är den grupp som diskuterar de fjällnära skogarna och har till uppgift att reda ut de motstående intressena. En annan grupp arbetar med att ta fram underlag för översiktsplaner med hjälp av ny teknik.

Överlantmätaren menar att den organisationsmodell som länsstyrelsen förordade i sin skrivelse till regeringen är att föredra framför det förslag till regionindelning som lantmäteriverket lagt.

5.4 Övriga enheter

5.4.1 Planenheten

I Norrbottenpropositionen framhålls att ett ökat samarbete bör kunna ske mellan den tidigare länsbostadsnämnden och planenheten.

Planenheten menar - liksom bostadsenheten - att samarbetet fungerar väl, nu liksom tidigare. Däremot vill länsarkitekten peka på att bildande av ett nytt Bo-verk förmodligen kommer att leda till behov av närmare regionalt samarbete framgent.

Den viktigaste förändringen för planenhetens del har varit den nya lagstiftningen (plan- och bygglag samt naturresurslag). Dessa lagar har i hög grad påverkat arbetsformerna. Däremot är arbetsvolymen hittills varit i stort sett densamma som tidigare. På kort sikt innebär PBL ökade arbetsuppgifter då samtliga kommuner under de båda kommande åren skall anta kommuntäckande planer. Länsstyrelsen skall i detta sammanhang samla samtliga synpunkter från statliga organ. Detta arbete underlättas av att så många verksamheter som möjligt finns inom organisationen.

5.4.2 Länsantikvarien/enheten för kulturminnesvård

Länsstyrelsen föreslår i sin skrivelse till regeringen att enheten i den nya organisationen benämns enheten för kulturminnesvård. Namnbytet motiveras av arbetets omfattning och det faktum att länsantikvarien i strikt mening avsåg en enskild tjänsteman. Några förändringar i verksamhetens omfattning innebär detta dock inte.

I instruktionen ändrades namnet i enlighet med länsstyrelsens förslag.

Från enheten vill man understryka betydelsen av den platta organisationen, där även de små enheterna kan behålla sin självständighet och närhet till länsledningen.

En klar fördel för enheten är att länsstyrelsen fått en bostadsenhet. Samarbetet, som avser huvudsakligen vissa lånefrågor flyter mycket smidigt och det underlättar att frågorna hanteras inom samma organisation.

5.4.3 Länsveterinären

Länsstyrelsen föreslår i sin skrivelse till regeringen att länsveterinären kvarstår som fristående enhet. En inplacering i en lantbruksenheten (som även inkluderade rennäringen) övervägdes under förberedelsearbetet. Lösningen bedömdes dock vara mindre lämplig, framför allt mot bakgrund av en trolig förändrad inriktning av länsveterinärens verksamhet med anledning av det då (våren 1986) förväntade förslaget från livsmedelskontrollutredningen.

Den valda lösningen innebär att den regionala veterinärverksamheten nu finns samlad i länsstyrelsen, en lösning länsveterinären menar är bra.

5.4.4 Försvarsenheten

I länsstyrelsens skrivelse till regeringen sägs att enheten motsvarar den tidigare försvarsenheten.

Försvarsenheten har inte berörts av reformen. Inom enheten har man dock ändrat arbetssättet genom att slopa indelningen i sakområden. I stället har man skapat en matrisorganisation där ansvaret för de olika sakområdena inte kopplas till ett personalansvar.

Från försvarsdirektörens sida har också uttalats en strävan att försvarsfrågor i ökad utsträckning skall handläggas på de enheter som svarar för en verksamhet i fredstid.

Bland de nya enheterna har försvarsenheten några av sina viktigaste regionala samarbetspartners. Det gäller i första hand kommunikationsfunktionen och lantbruksenheten. Enheten har även utnyttjat SCB-kansliet. Från försvarsenhetens sida är det en styrka att SCB, kommunikationsfunktionen och de areella näringarna finns inom länsstyrelsen

5.4.5 Länspolischefens expedition

I propositionen om samordnad länsförvaltning säger det föredragande statsrådet sig inte vara beredd att föreslå införande av ett system med s.k. länspolismästare.

I länsstyrelsens skrivelse till regeringen sägs att funktionen direkt motsvarar nuvarande organisation.

6 ADMINISTRATIONEN

6.1 Administrationens roll

I positionen om samordnad länsförvaltning sägs att försöksverksamheten skall organiseras så att minsta möjliga förändringar i det administrativa systemet behöver göras. Det skall vara möjligt att efter försöksperioden återgå till tidigare organisation. Enligt föredragande statsråd är det å andra sidan viktigt för försöksverksamheten att länsstyrelsen har möjlighet att göra avvägningar mellan olika ansvarsområden, och därför så fritt som möjligt får disponera sin personal och övriga resurser.

I länsstyrelsens skrivelse till regeringen sägs att administrativa enhetens verksamhet, liksom i dag, skall omfatta områdena personal, ekonomi, service och lokalvård. En AU/ADB-verksamhet byggs upp inom enheten. En ytterligare roll för enheten är att på länsplanet vara sammanhållande i frågor om administrativ samverkan.

I länsstyrelsens skrivelse sägs vidare att en nära koppling mellan verksamhetsfrågor och personalfrågor måste ske i länsledningens arbete. Administrative direktören bör därför följa länsledningens arbete i den utsträckning som krävs för att han i sitt löpande arbete skall vara väl insatt i myndighetens verksamhet.

Enligt skrivelsen till regeringen skall formerna för samordningen på ledningsnivå senare läggas fast. Detta gjordes i en PM från maj 1986. Där sägs bl.a. att de övergripande personaladministrativa besluten skall fattas av länsledningen och kopplas till dess verksamhetsansvar. Beredningen ligger på den administrativa enheten. Den har också att, utifrån de ramar som länsledningen ger, be-

sluta i administrativa ärenden. Nära kontakt och fortlöpande ömsesidig information mellan länsledningen och administrativa enheten är en förutsättning för att denna princip skall fungera.

Vidare betonas i länsstyrelsens PM att den förändring av den statliga personalpolitiken som beslutades under våren 1985 innebär att den administrativa enheten får en annan och viktigare roll än tidigare. Trots att enheten rent formellt är en enhet bland andra intar den en särställning, som dock inte får uppfattas som att enheten är överordnad övriga enheten, utan att den utgör en servicefunktion för hela organisationen.

Den administrativa enheten har fått en ändrad roll i den nya organisationen genom att de gamla avdelningskanslierna (för planeringsavdelningen respektive skatteavdelningen) försvunnit. Nu får enheten arbeta direkt mot femton enheter, vilket ställer nya krav. Arbetssättet måste därmed bli mer processinriktat.

Oklarheter råder i relationen mellan administrativa enheten och länsledningen. I hög grad uppfattas administrativa enheten av linjen som styrande. Länsledningen menar att kritiken är obefogad sedan vissa justeringar gjorts i arbetsordningen.

Jämfört med den intervjuomgång som statskontoret och LON genomförde vintern 1986/87 är kritiken mot den administrativa enheten idag klart mindre. Dock betecknas arbetssättet som "för mycket principer, för lite smörjmedel".

I synnerhet de nya enheterna är kritiska mot administrativa enhetens arbetssätt. En betecknar styrningen som besvärande. En annan menar att enheten behärskas av en för-

myndarattityd. "Administrativa enheten är inte lyhörd för de nya enheternas rutiner utan kräver en total anpassning."

6.2 Administrativa frågor

6.2.1 Personaladministrativa frågor

I propositionen om samordnad länsförvaltning föreslås att länsstyrelsen övertar arbetsgivaransvaret för den personal som flyttar över från de tidigare fristående länsnämnderna. Detta innebär att länsstyrelsen tillsätter tjänster och efter samråd med berörda centrala sektormyndigheter avger förslag vid chefstillsättningar där beslut fattas av regeringen. Länsstyrelsen bör också ha samma möjligheter beträffande de nytillkommande verksamheterna, som den sedan 1971 har möjlighet att göra resursavvägningar m.m. mellan olika verksamheter inom länsstyrelsen. Personalen skall således kunna disponeras för de uppgifter som länsstyrelsen finner mest angelägna.

6.2.2 Ekonomiadministrativa frågor

I propositionen föreslås att länsstyrelsen får disponera medel för samtliga verksamhetsområden och att länsstyrelsen skall tilldelas endast ett förvaltningsanslag. Länsstyrelsen skall upprätta en anslagsframställning för hela sin verksamhet.

6.2.3 Lokalfrågor

Sju av länsstyrelsens enheter är idag placerade i lokaler utanför länsstyrelsens huvuddel, nämligen lantbruks-,

rennärings-, fiske-, bostads-, utbildnings- och försvarsenheterna samt länspolischefens expedition. Även rättsenheten och kommunikationsfunktionen liksom lantmäteriet och priskontoret ligger lokalmässigt skilda från huvudbyggnaden men i anslutning till den.

Sedan flera år har planer på ett nybygge funnits, men det har av budgetmässiga skäl skjutits upp. Förutsättningarna för bygget har också förändrats då dels skatteavdelningen brutits ur länsstyrelsen, dels genom den samordnade länsförvaltningen. Länsstyrelsen anser det vara mycket angeläget att arbetet med de nya lokalerna kommer igång.

Från flertalet enheter menar att behovet av en mer samlad lokalisering är av största vikt för att reformen skall fungera. Även länsledningen menar att länsstyrelsen skulle kunnat få ut betydligt mer ur den nya organisationen om den varit lokalmässigt samlad. Denna ordning skulle även innebära möjligheter till administrativa besparingar.

6.2.4 ADB-frågor

Inom delar av länsstyrelsen har ADB-stöd funnits sedan länge. Så gott som uteslutande har det rört sig om centrala och sektoriella ADB-system till vilka länsstyrelsen anslutits genom terminaler. Länsstyrelsen har haft små möjligheter att skapa rutiner och register eller att lagra och bearbeta data på ett sätt som skulle tillgodose de egna behoven.

På flera håll inom länsstyrelsen pågick en ADB-utveckling när man i samband med förberedelsearbetet för en samordnad länsförvaltning arbetade fram en ADB-plan. Direkt

anknytning till reformen fick denna datautveckling genom att den nya organisationen krävde en ny diarieplan och ny diariefunktion. Betydande förändringar i de självständiga länsnämndernas rutiner krävdes också.

De kalkyler som gjordes i ADB-planen visade att lönsamhet inte skulle uppnås om enbart ett diarie- eller ett ekonomisystem infördes. Däremot om man införde båda.

Genom att införa de båda systemen möjliggjordes en decentralisering av administrativa arbetsuppgifter till sakenheterna. Så svarar nu ett tiotal "stationer" för diarieföringen och fem enheter (förutom den administrativa enheten) ansvarar för registrering av uppgifter i redovisningssystemet.

De besparingar som aviserades i ADB-planen har också tagits hem. Det rör sig om ca tre tjänster. Genomgående har reaktionerna, både från den administrativa enheten och sakenheterna, varit mycket positiva. Någon av de enheter som förlorat sin egen expedition pekar på detta som en olägenhet. Det finns enhetschefer som menar att datorisering varit en väl så viktig förändring som den nya organisationen.

6.2.5 Lokalkontor

Genom den samordnade länsförvaltningen fick länsstyrelsen en lokal organisation på sju platser i länet (Arvidsjaur, Arjeplog, Gällivare, Jokkmokk, Karesuando, Kiruna och Pajala). Huvudsakligen tillhör personalen rennäringsenheten, men även lantbruksenheten och naturvårdsenheten har tjänstemän lokalt placerade.

Lokalkontoren arbetar till övervägande del med rennäringsfrågor, rådgivning, fjällförvaltning och byggnadsverksamhet avseende anläggningar för renskötseln och det rörliga friluftslivet. Vissa handläggande uppgifter har även flyttats ut till lokalkontoren.

Eftersom volymen byggprojekt det senaste året minskat har det funnits ett behov att se över verksamheten för att trygga den lokala servicen och öka anställningstryggheten. I propositionen om särskilda regionalpolitiska insatser i Norrbottens län har det sagts att en utveckling av kontoren bör ske inom ramen för de medel som ställs till länsstyrelsens förfogande.

I en broschyr länsstyrelsen gett ut hösten 1988 säger landshövdingen följande om lokalkontorens framtid:

"Lokala kontor är en viktig resurs i ett län som Norrbotten. För att länsstyrelsen skall kunna ge befolknignen bra service och hålla närkontakt med lokala problem och behov har de lokalkontor som tillfördes länsstyrelsen vid omorganisationen en betydelsefull roll.

Men för att åstadkomma en nödvändig förändring av kontorens inriktning måste vi alla ställa upp. Kontorens personal måste vara positiva till att bredda sin kompetens och ta på sig nya arbetsuppgifter inom andra områden än de man tidigare arbetat med. Personalen inom enheterna i Luleå måste ställa upp och få fram arbetsuppgifter som med fördel kan flyttas ut mot lokalkontoren.

Arbetet kommer att bedrivas i tre steg

- Vi ska arbeta för att med hjälp av modern teknik koppla kontoren närmare till den verksamhet som finns i Luleå.

- Vi ska satsa på en ordentlig utbildning.
- Vi ska arktivt arbeta för att ta fram uppgifter som kan läggas ut på kontoren.

Om alla ställer upp är jag övertygad om att vi ska lyckas."

7 SAMORDNAD LÄNSFÖRVALTNING - SAMLAD REDOVISNING

7.1 Allmän syn på försöket

Vi har i de tidigare kapitlen till största delen redovisat synpunkter från länsstyrelsens förtroendemannaorganisation och dess tjänstemän. Av redovisningen framgår även den allmänna synen på reformen. Vi skall därför här endast mer kortfattat referera de interna synpunkterna (avsnitt 7.1.1 och 7.1.2). De kompletteras med synpunkter från de lokala fackliga organisationerna (7.1.3). Det största utrymmet ägnas åt synpunkter från externa intressenter:

- Andra länsorgan (7.1.4)
- Affärsverkens regionala företrädare (7.1.5)
- Regionala intresseorganisationer (7.1.6)
- Regionala fackliga organisationer (7.1.7)
- Länets kommuner (7.1.8)
- Berörda centrala verk (7.1.9)

7.1.1 Länsstyrelsens förtroendevalda

På det hela taget anser ledamöterna i styrelse och delegationer att relationerna mellan länsstyrelsen och andra samhällsorgan har blivit bättre - en större öppenhet och mindre byråkrati. Länsstyrelsen har fått större befogenheter och man ser klara samordningseffekter med att i en myndighet kunna samla fler intressen och göra en helhetsbedömning. Inte på någon nivå inom den statliga förvaltningen sker en så total sammanvägning av olika utvecklingspåverkande faktorer som hos länsstyrelsen, hävdar man.

"I den här organisationen måste man visa att man samman-

taget gör ett bra arbete - det fanns inget sådant tryck på föregångaren. Man klarar aldrig av detta på frivillighetens väg - varför har man i så fall inte lyckats tidigare? Vi har gott om dåliga erfarenheter och exempel där man inte klarat av att göra samlade bedömningar och ta hänsyn till olika intressen. Det gäller inte minst på jordbruksområdet. Tidigare var det vattentäta skott mellan olika verksamheter."

"För de nya verksamheterna är det ett stöd att ha länsstyrelsen i ryggen. Vi måste nu slå vakt om den professionalism som finns på varje område"

"Man ska kanske inte dra alltför stora växlar av förändringen. Helt avgörande för att en så här stor organisation skall fungera är en långtgående delegering och att nyckelpersonerna - länsråden - åtnjuter förtroende och har förmåga att delegera."

7.1.2 Länsstyrelsens ledning och enheter

Länsledningen är övertygad om att affärsidén samordnad länsförvaltning är riktig. Numera kan länsstyrelsen uppträda mer enigt - även mot central nivå.

En synpunkt som getts från så många håll inom länsstyrelsen att uppfattningen kan sägas vara enstämmig är att det har hänt mycket lite på de två gångna åren. Det uppges helt naturligt olika orsaker till detta. Försöksverksamheten i sig framhålls från länsledningens sida som ett skäl. Ett annat skäl som uppges är att reformen, särskilt från de nya enheternas sida, möttes med en skepsis och en avvaktande attityd från många håll.

Ett annat skäl är uppläggningen av försöket. Strävan under förberedelsefasen var att skapa en ny organisation medan det sedan skulle vara själva försöket att finna lämpliga arbetsform. På detta sätt har försöket blivit mer form än innehåll.

Ett viktigt påpekande som lämnats är att de problem och svårigheter som finns vid länsstyrelsen är likartade de som finns vid de flesta andra länsstyrelser i landet. "Vad som utmärker vårt län är att strålkastarna är riktade mot oss hela tiden", säger en enhetschef.

Från en av de nya enheterna görs följande representativa sammanfattning av reformen: "Den har inneburit effektivitetsvinster i ärendehandläggningen. Remisser och samråd sker smidigare och enklare, färre formella remisser. Möjligen hade detta kunnat ske även utan en länsförvaltningsreform. Vid kontakter med organisationer och kommuner är risken för dubbla budskap från den regionala nivån mindre. Kontakten med kommunerna har blivit bättre. Det är nu ingen idé för en utomstående att uppvakta landshövding eller länsråd. Beträffande kontakter med företagare och enskilda spelar det ingen roll vad enheten heter."

7.1.3 De fackliga organisationerna vid länsstyrelsen

Idén med en samordnad länsförvaltning ligger i tiden menar ST-länsstyrelse. Norrbottens län präglas nu av en vilja att klara sig själv. Ju fler beslut som kan fattas regionalt, desto bättre.

En stor fördel rent fackligt är enligt ST-länsstyrelse att anställningstryggheten stärks i en större organisa-

tion. Fackligt ser man också stora möjligheter till utveckling av personalen inom den större organisationen, bl.a. genom ett nytt sätt att arbeta och genom byte av arbetsuppgifter.

Inför reformen var personalen delad i två läger. I dagsläget vill nog ingen gå tillbaka.

Egentligen har man inte märkt så mycket av omorganisationen, framför allt inte inom länsstyrelsens gamla enheter.

ST pekar på vissa brister i den nya organisationen. Ett samlat grepp över inriktning och resursdimensionering saknas. Någon personalplanering förekommer inte. Det råder spänningar mellan administrationen och länsledningen i resursfrågor. Deltagande i projektverksamheten möts ofta av motstånd från enhetschefernas sida. Genom den platta organisationen och den svaga styrningen fungerar personalcirkulationen dåligt. Varje enhet har "vetorätt".

SACO/SR-föreningen är som organisation mycket positiv till förändringen, även om det förekommit visst missnöje. Medlemmarna på de nya enheterna är dock generellt sett mer kritiska till reformen än övriga medlemmar.

Alla har gått in i försöket med en positiv eller avvaktande inställning. Från de nya enheterna finns dock en känsla av otrygghet eftersom det rör sig om en försöksverksamhet.

De flestas arbetsuppgifter har inte påverkats. Vissa har fått nya och mer stimulerande uppgifter, främst inom ramen för projektverksamheten.

7.1.4 Andra länsorgan

Skogsvårdsstyrelsen har positiva erfarenheter av samverkan med den nya organisationen. Den nya länsstyrelsen har bra kunskap om skogsvårdens och skogsbrukets betingelser i länet. Rutiner och personkontakter finns etablerade, även med de nya enheterna i länsstyrelsen.
Totalt sett vill man beskriva kontakterna och relationerna med länsstyrelsen som oförändrat goda. I vardagsarbetet märks inte någon direkt skillnad vare sig i kontakterna med de nya enheterna eller med den högsta nivån. Länet har bra förutsättningar när det gäller virkesutbud och det är naturligt att vi samarbetar med länsstyrelsen i förhållande till andra skogsorgan.

Skogsvårdsstyrelsen anser att delningen av lantbruk och rennäring i två enheter har lett till att kontakterna med rennäringen ökat. "Tillståndsgivningen är beroende av fasta normer och tillämpningar som man kanske inte fått i orubbat bo".

Skogsvårdsstyrelsen och länsstyrelsen har tillsammans svarat för insatser som har betydelse för utvecklingen inom näringen. Ett exempel på aktivt samarbete är länsstyrelsens ställningstagande till villkoren för markanvändningsplanering i fjällnära skogar, vilket föregicks av ett nära samråd med skogsvårdsstyrelsen.

Skogsvårdsstyrelsen arbetar liksom tidigare som "entreprenör" till länsstyrelsen i exempelvis satsningen på social landskapsvård och i det obligatoriska samrådet på dikningssidan. "Den starka kopplingen till den gröna naturvården har inte försämrats".

Skogsvårdsstyrelsen anser sig ha lyckats bra med att

tillsammans med länsstyrelsen ta fram ett fysiskt planeringsunderlag. En del av de gemensamma projekten hade nog tagits fram oavsett försöket med en samordnad länsförvaltning "men det är inte säkert att man kommit så långt i den gamla organisationen".

Länsarbetsnämnden. De arbetsmarknadspolitiska medlen skall bl.a. inriktas på utvecklingsbara områden i länet. Därför krävs enligt LAN ett utökat samarbete mellan de olika myndigheterna i länet samt med arbetsmarknadens parter.

Formerna för samverkan med den nya länsstyrelsen påverkas av de stora förändringar som skett inom arbetsmarknadsverket under senare år. Från en regelstyrning har verket gått över till en målstyrning. Syftet med detta är att ge de olika länsarbetsnämnderna bättre möjligheter att anpassa de arbetsmarknadspolitiska insatserna till de regionala förutsättningarna. Därigenom får också länsarbetsnämndens styrelse med landshövdingen som ordförande ett större inflytande över den arbetsmarknadspolitik som förs i länet.

LAN betonar att den regionala samordningen är av största betydelse. Den har förbättrats under försöksperioden, men kan vidareutvecklas. Engagemanget finns hos berörda, men samordningsdiskussionerna har alltför mycket kretsat kring formen, mindre kring innehåll.

Försöket med samordnad länsförvaltning började fel, anser LAN. Processen är viktig, men den försummades. Först formades en organisation, sedan plockades människorna in. Alltför många stod utanför genomförandeprocessen och på en del håll är nog inte "sorgearbetet" avslutat än. Några större förändringar har inte skett i länsstyrelsens ar-

betssätt, men förutsättningarna har påverkats av att "så många motkrafter inte var tillräckligt bearbetade".

Från LANs sida pekar man på behovet av en uttalad och väl förankrad grundsyn som är gemensam för både statliga myndigheter och kommuner i länet. Länet som helhet måste ha en "affärside". Med denna som grund kan en effektiv samordning ske. Även om det finns gemensamma regionala intressen har dessa inte konkretiserats tillräckligt. Länsplaneringen skulle kunna vara "en större del i processen". Länsrapporten har blivit ett alltför vildvuxet dokument.

En bättre samordning av länets utbildningsresurser behövs. Arbetsmarknadsverket har prioriterat utbildningsfrågorna högt. Detta har bl.a. skett på bekostnad av beredskapsarbeten som i länet minskat från 700 milj kr till 200 milj kr.

LAN tar också upp att AMU-organisationen förändrats till sin konstruktion. Nu är den "affärsdrivande" och vill därför öka sin "marknadsandel". Nuvarande konkurrens och murar mellan utbildningsanordnarna kan dock leda till att resurserna totalt sett inte utnyttjas effektivt. Länsstyrelsen har genom sin utbildningsenhet som en viktig uppgift att svara för en samordning, bl.a. genom att styra bidrag till investeringar inom skolväsendet. LAN betonar sin positiva inställning till att medverka till att en sådan samordning sker.

Medan LAN har stora beslutsbefogenheter då det gäller beredskapsarbeten är länsstyrelsens beslutsbefogenheter mer kringskurna av SIND. De skogliga beredskapsarbetena (i skogsvårdsstyrelsens regi) har minskat, men inte i samma takt som minskningen av beredskapsarbeten totalt sett.

Störst har minskningen varit beträffande de regionalpolitiskt mest intressanta beredskapsarbetena, nämligen investeringsarbeten (vägar, kommunala byggnader, VA, rennäring och naturvård). Prioritering av beredskapsobjekt har blivit viktigare när volymen minskar. Som grund för prioriteringsdiskussionen (som förs i LANs styrelse) skulle en grundsyn vara av stort värde.

LAN betonar vikten av att länsstyrelsen har en hög ambitionsnivå och tar en aktiv roll då det gäller att samordna olika kommunikationsslag. Den nya kommunikationsfunktionen upplevs problematisk - "ett dubbelkommando" inom vägområdet. Man är tveksam - åtminstone generellt sett - till en sådan enhet.

Högskolan i Luleå menar att länsförvaltningen i praktisk handling har visat att man uppfattar högskolan som en motor i regionen. Samarbetet fungerar bra.

En konfliktpunkt finns enligt högskolan i de tendenser som länsförvaltningen visat att vilja vara överordnad - högskolan och dess styrelse. Sedan Umeå högskoleregion avskaffades vill högskolan ta direktkontakt med utbildningsdepartementet och UHÄ. Eftersom högskolan anser sig vara sidoordnad länsförvaltningen finns det ingen anledning att gå via den. Detta minskar inte högskolans behov av samverkan med länsförvaltningen och stöd därifrån.

Vägförvaltningen. En starkt kritisk inställning till förändringen på kommunikationsområdet redovisar vägdirektören. Han upplever i sitt arbete att de direkta kontakterna med länsstyrelsen i regionalekonomiska frågor försämrats drastiskt i och med den nya kommunikationsfunktionens tillkomst och överflyttningen dit av uppgifter från den regionalekonomiska enheten. Den fördelning man

gjort inom länsstyrelsen finner man ha lett till en splittring som går ut över kvaliten.

Vägdirektören ger eftertryck åt sin uppfattning att kommunikationsenheten tagit på sig en roll som gör att man går in "explicit på vårt område - Vi är på väg att få två vägförvaltningar i länet - Man poängterade i början att förändringen inte skulle leda till att vägverkets arbete skulle försvåras - men det gör det!"

Landstinget hade redan före försöket väldigt bra kontakter med länsstyrelsen. Relationerna med länsledningen var och är goda. Detta kan ha bidragit att landstinget inte märkt någon större skillnad mot tidigare under försöksperioden. Sedan länge förekommer ett samråd när det gäller turism och näringsliv. Samarbetsprojektet Kultur och regional utveckling har börjat under försöksperioden, men är inte direkt en följd av försöket.

Kärnfrågorna i arbetet med den samordnade länsförvaltningen är enligt landstinget, dels gränsdragningen mellan de centrala verken och länsstyrelsen, dels klargörandet av länsstyrelsens roll. Vem är det som skall styra resurserna och hur skall det gå till? Vad är länsstyrelsens bra på och vad skall den satsa på? Vilka är behoven och hurdan är efterfrågan? Den organisatoriska formen måste bli ett andra steg.

Utvecklingsfonden har kontakter med länsråden och länsledningens kansli samt regionalekonomiska enheten, lantbruksenheten och fiskeenheten. Intrycket är att organisationen ännu inte har satt sig. Ibland kan det vara oklart vem som egentligen har hand om en viss typ av frågor. Det kommer att ta tid att få en fungerande organisation.

I Norrbottens län har gränserna lösts upp mellan länsförvaltningen och utvecklingsfonden, som bl.a. fördelar en viss del av glesbygdsstödet. Beredningen i dessa frågor fungerar hyggligt. Tjänstemännen är serviceinriktade och öppna, men det var de också tidigare.

Utvecklingsfonden anser att försöket har pågått i för kort tid för att ge resultat. Det borde ha pågått i minst fem år. Utvärderingen görs innan man hunnit göra något. Dessutom borde man haft ett referenslän. Det är helt fel att utvärdera i förhållande till läget före försöket. Personer har försvunnit och andra förhållanden har spelat in. Vi måste också vara observanta på att det finns nationella mål. Inte all statlig verksamhet t.ex. forskning på regional nivå skall ske enbart utifrån de regionala förutsättningarna. Ta kontakt med Torbjörn Hedberg, rektor för högskolan. Studera noga de övergripande målen för de instanser som skall samordnas. I värsta fall kan de i utvärderingen ha blivit regionalt politiserande.

Länstrafikens kontakter med länsförvaltning kommer att förändras oberoende av reformen. Från och med nästa år förs frågor om koncessioner och tillstånd över till länstrafiken. Därmed försvinner det problem som i dag finns då länsstyrelsen beslutar om länstrafikens tidtabeller under det att all planering lagts på länstrafiken.

7.1.5 Affärsverken

Från följande affärsverks regionkontor (motsv) har vi inhämtat synpunkter: SJ-Banverket, Domänverket, Luftfartsverket, Vattenfall, Posten och Televerket. Samtliga dessa affärsverk bedriver en mer eller mindre omfattande verk-

samhet i Norrbottens län, antingen i egen regi eller genom dotterbolag.

Affärsverkens ökade delegering av uppgifter och ansvar till regionala och lokala enheter öppnar möjligheter för dessa att i större utsträckning än tidigare ta regionalpolitiska hänsyn.

Kontakterna med länsstyrelsen gäller främst frågor om t.ex. tillståndsprövningar eller andra prövningar enligt särskild lagstiftning.

Enligt den nya instruktionen för länsstyrelsen i Norrbottens län finns en skyldighet för de affärsdrivande verken att samråda i frågor om lokalisering av anläggningar eller fördelning av resurser inom länet.

Inget affärsverk säger sig ha problem med den instruktionsbundna samrådsskyldigheten. Behovet av samråd inskränker sig inte till lokaliserings- och investeringsfrågor. I relationen mellan länsstyrelsen och affärsverken är också ärenden om regionalpolitiskt stöd ständigt aktuella.

Samtliga affärsverk säger sig ha ett väl utvecklat samarbete med länsstyrelsen på alla nivåer - från landshövding/länsråd till vanliga handläggarkontakter (dock inga kontakter "i tjänsten" med förtroendemannaorganisationen).

En vanlig synpunkt är att det är lättare att umgås med länsstyrelsen än med regionala sektorsorgan. ("Vi tänker på samma sätt som länsstyrelsen. Dessutom kan vi få snabba besked"). Det underlättar för ett affärsdrivande verk att ha kontakt med ett regionalt organ som representerar

så många grenar som möjligt och som på ett auktoritativt sätt kan väga ihop olika synpunkter. Det återkommer flera affärsverk till.

Från Banverkets sida framhåller man att de organisatoriska och trafikpolitiska förändringarna har förbättrat förutsättningarna för det regionala samarbetet. Från början befarade man ökad byråkrati - att länsstyrelsens kommunikationsenhet skulle bli ytterligare ett organ i samrådskomplexet. Denna oro visade sig vara obefogad. Genom den nya kommunikationsenheten har man i stället fått ett "neutralt" organ som har den överblick som man tidigare saknat. "Egentligen märkligt att det inte funnits någon som haft det här helhetsgreppet tidigare, eftersom ju kommunikationerna är livsnerven i samhället." Nu får man en objektiv avvägning mellan de olika trafikslagen och "länsstyrelsen är kunnig om kundens krav".

Kontakterna med länsstyrelsen är bra, men man ser gärna en tempohöjning inom förvaltningen. "Den som frågar har alltid någon annan som frågar".

Domänverket har inte upplevt någon nämnvärd skillnad under försöksperioden, men poängterar att man märkt en klar förbättring i länsstyrelsens sätt att pröva/medverka i lokaliseringsärenden. Strukturfrågorna belyses nu på ett bättre sätt genom granskning av hela branschen i fråga ("tidigare bevarade man bara den existerande strukturen").

Rent allmänt anses kontakterna bra med länsstyrelsen, främst i frågor om sågverksbranschen och markanvändningen. Under senare tid har man märkt en förbättrad service hos länsstyrelsen (lättare kontakter, snabbare svar osv.).

Luftfartsverket menar att den nya kommunikationsfunktionen visat sig ha stor betydelse. Samarbetet har vidareutvecklats. Tidigare kunde exempelvis flygplatsärenden ibland handläggas inom regionalekonomiska enheten, ibland inom planenheten, vilket kunde bidra till förseningar och andra olägenheter. Man ser det särskilt betydelsefullt att länsstyrelsens arbete och kunnande i alla slag av flygfrågor kanaliseras till en enhet.

I syfte att bredda berörda intressenters kunskap om och intresse för flygplatsfrågorna finns ett särskilt s.k. flygråd knutet till Luleå flygplats med representanter för statliga och kommunala myndigheter, flygföretag och andra näringslivsrepresentanter inom länet och där landshövdingen är ordförande i flygrådet.

Värdet av att ha kontakt med ett regionalt organ som kan göra avvägningar mellan olika intressen betonas av Vattenfall. Tidigare handlades energifrågor, frågor om regionalpolitiskt stöd och naturvårdsfrågor inom länsstyrelsen. Nu kan man också väga in fiske- och rennäringssynpunkter i ett beslut.

Vattenfall betonar att energifrågorna är mycket viktiga för länet. För dessa frågor finns en energigrupp där Vattenfall, länsstyrelsen och olika kommuner är representerade. Av stor betydelse är också vissa lokala grupper, exempelvis Jokkmokksgruppen. Inom ramen för Östra Norrbotten-projektet har Vattenfall tillsammans med länsstyrelsen och berörda kommuner utvecklat ett fastbränsleprojekt. Detta har lett till att ett särskilt bolag bildats.

Posten har ökat kontakterna med främst regionalekonomiska enheten och planenheten. Glesbygdsproblematiken kräver ofta gemensamt handlande och det märks att man arbetar

för ett gemensamt mål. När det gäller samordningen av servicealternativ agerar ofta länsstyrelsen och posten gemensamt. I det sammanhanget är ofta frågor om regionalpolitiskt stöd aktuella.

Länsstyrelsen ses som en serviceinriktad myndighet. Posten uppger att i de konkreta ärendena (t ex etableringsfrågor) har beslut fattats snabbt. De goda erfarenheterna av samarbetet (obyråkratiskt, konkret, flexibelt) ser man inte främst som ett resultat av en organisationslösning utan som en attityd- och ledningsfråga. "Där har man lyckats".

Televerket har kontakt med länsförvaltningen i olika regionalpolitiska insatser. Kontakterna med länsförvaltningen ökat genom det ökade antalet små regionalpolitiska projekt. Dit hör t.ex. insatser för distansundervisning i hela länet.

7.1.6 Intresseorganisationer:

Intresseorganisationerna är med ett undantag (Sportfiskarna) klart positiva till organisationsförändringen.

Lantbrukarnas riksförbund Norrbotten, menar att det finns ett värde i att ha en samlad organisation som "ser till alla skikt i samhället utifrån en helhetsyn" och som kan arbeta verkningsfullt för de norrbottniska förhållandena. Ett mera flexibelt, projektinriktat arbetssätt är nödvändigt och där kan en uppsplittrad förvaltning vara ett hinder. Det råder bred enighet om hur man vill arbeta för länets bästa utifrån en gemensam grundsyn och det finns "goda möjligheter att göra sin röst hörd". De jordbrukspolitiska riktlinjerna måste samordnas med miljöpolitik

och regionalpolitik. Detta gagnas, enligt LRF av den organisatoriska samordningen.

Några snabba förändringar har LRF inte märkt, men den förbättrade samordningen lär få genomslag mer långsiktigt. Den nya organisationen gör det lättare att koncentrera och utnyttja länets samlade resurser. "En samverkan som endast skulle bygga på frivillighetens väg blir helt beroende av enskilda personers goda vilja att ställa upp".

Hushållningssällskapet i länet framhåller att försöket möttes med stora förväntningar. Man ansluter sig helt till principerna för en samordnad länsförvaltning. Både från ekonomiska och verksamhetsmässiga synpunkter är det rationellt att sektorsmyndigheterna inordnas i en samordnad förvaltning. Kompetensen stärks och frågor som griper in i varandra kan avvägas på ett bättre sätt än tidigare. Man måste dock finna former, så att det blir bra verkningsgrad, framhåller hushållningsällskapets representant.

En viss oro finns att lantbruksenheten skapar ett nytt revir, som gör att hushållningssällskapet "hamnar på mellanhand". För hushållningssällskapets verksamhet är det av stor betydelse att man anförtros uppgiften att svara för sådana med statliga medel stödd rådgivning som inte nödvändigtvis hör samman med myndighetsutövningen inom länsstyrelsen.

Handelskammarens huvudintryck av den samordnade länsförvaltningen är en större öppenhet rent allmänt och en ökad förståelse för vikten av samarbete med näringslivet. Samarbetstanken har enligt handelskammarens mening förstärkts och myndighetsattityden tonats ner. Länsstyrelsen

har blivit mer lättillgänglig. Målsättningen och inriktningen är den rätta nu - organisationen är inte det väsentliga, utan viljan till samarbete. "Om man får fortsätta kanske näringslivet kommer in i bilden i större utsträckning än hittills !"

Norrbottens kustfiskarförbund motiverar sin positiva inställning till modellen med att den ger länet "större chans att säga sitt". Med den samlade kunskapen om problemen underlättas möjligheterna att finna bra lösningar.

Förbundet uppger sig ha märkt en påtaglig strävan till förenkling i den nya organisation (exempel: mer renodlad länsstadga för fisket).

Sportfiskarnas Norrbottendistrikt grundar sin kritiska inställning till förändringen på "de fattiga kontakterna" med länsstyrelsen. Till stor del beror detta på den försämrade direktinformationen från förtroendemannaorganet på fiskets område. Vid de diskussioner som föregick utnämnandet av ledamöter beaktades inte de förslag som distriktet lämnade.

7.1.7 Fackliga länsorganisationer

TCO-distriktet för Norrbottens län har ställt sig bakom samordningsförsöket, mycket beroende på att man själva drivit samordningstanken långt innan den realiserades. Att föra samman resurser och befogenheter till ett beslutsorgan, menar man, ger bättre förutsättningar för en flexibel personaldimensionering, som gör att resurserna kan sättas in där de gör mest nytta.

Facit hittills av försöket är klart positivt framhåller TCO-distriktets representant. Det har gett en tydligare länsuppfattning och legat till grund för ett gemensamt handlande.

Även LO-distriktets från början positiva hållning till försöket och dess syften har befästs. "Alla måste dra åt samma håll. Då måste nog alla komma närmare varandra". Man uppger sig ha märkt klara förbättringar ute i länet särskilt när det gäller en av grundtankarna med försöket, nämligen att det skall bli lättare i kontakterna för brukarna. En större effektivitet ser LO-distriktets representant som en annan positiv effekt av försöket. Förutsättningarna begränsas dock av att resurserna inte är samlade i ett länsanslag och att myndigheten inte kunnat samlas lokalmässigt.

Reaktionerna på försöket är enbart positiva, framhåller de båda fackliga länsorganisationernas representanter. Ett intryck båda förmedlar är den förändrade synen inom länet på den offentliga sektorn - "Folk i gemen har tyckt att länsstyrelsen är en trög apparat, man ser nu att det finns möjligheter, man visar att det går att göra snabba förbättringar också hos en statlig myndighet."

De två distrikten framhåller att mycket har hänt i länet under senare tid - ny småföretagslokalisering, unika branscher med egna nischer, den förbättrade infrastrukturen, gynnsam befolknings- och sysselsättningsutveckling. De förbättrade utvecklingsförutsättningarna och den framtidstro som är tydlig inom länet har flera orsaker. En av dessa är förvaltningen - fungerar inte länsförvaltningen så fungerar inte det andra - strategier, utvecklingsinsatser - heller. En hel del, menar man, kan kopplas till den nya länsstyrelsens insatser och kompetens. Ut-

vecklingen ses nu mer som en länsangelägenhet - många av de nya projekten är länsövergripande och bygger på samverkan mellan kommunerna. "Förr drev man frågorna mer på kommunhåll - i dag mer från länshåll".

7.1.8 Kommunerna

Ingen kommun önskar en återgång till det gamla. Försöket är ett steg i rätt riktning, men majoriteten anser förändringen vara för snäv och går för långsamt. Ett par kommuner tycker också att det börjat i fel ände. Reformen borde ha gjorts mer omfattande, d.v.s. fler statliga länsfunktioner skulle ha inordnats. Man borde också ha använt tillfället till att flytta ut fler beslut och mer resurser till kommunerna. Även om kommunerna har förståelse för att det tar tid att förändra en så gammal organisation som länsstyrelsen anser man att den långsamma takten är en risk. Den energi som behöver mobiliseras för förändringsprocessen räcker inte i flera år. Förändringen förlorar också i fräschör. De två kommuner, Piteå och Kalix, som tycker att man börjat i fel ände är inne i en motsvarande process. De börjar med att studera och lägga fast verksamheten. Organisationen får bli en följd av verksamheten. Staten har tagit organisationen först, vilket i onödan kan låsa önskvärda förändringar av verksamheten.

Det svåra kommer att bli att förändra "företagskulturen", menar vissa kommunföreträdare. Det revirbevakande som fortfarande finns även i Norrbotten kommer att finnas kvar under lång tid. De centrala verken fångar upp och förstärker nackdelarna med reformen. Attitydpåverkande information och utbildning blir nödvändig på alla nivåer,

inte minst centralt. Personalen måste ställa upp på förändringen om den skall få genomslagskraft.

Så mycket konkret har man inte märkt av försöket. Personkontakterna, om man bortser från länsledningen, är desamma som tidigare. I övrigt har man märkt en förändrad attityd och en förbättrad serviceanda. Detta sagt trots att alla intygar att samarbetet fungerade bra med länsstyrelsen också tidigare. I vad mån den förändrade attityden beror på organisationsförändringen, den nya länsledningen, tidsandan eller organisationsteoretiska strömningar är svårt att avgöra. Mycket beror på Curt Boström och länsledningen. I den broschyr som länsstyrelsen gav ut när försöket inleddes, betonades avbyråkratiseringen och den ökade servicen. På Noliamässan i Piteå, som pågick parallellt med intervjuerna, hade Boström betonat att kvalitet i förvaltningen är att våga vara hygglig och visa generositet i regelhanteringen.

Några konkreta exempel på förbättrad samordning över sektorsgränserna har lyfts fram, bl.a. projektet Östra Norrbotten och beredningsarbetet i anslutning till vårens Norrbottenproposition och trafikpolitiska proposition. En förutsättning för regional samverkan är i dessa och liknande fall också central samordning.

Piteå kommun betonar vikten av att det måste finnas ett gemensamt länsprogram som inriktas på det för Norrbottens län primära målet: sysselsättning på sikt. Piteå menar också att förhållandena är helt annorlunda i länet än i övriga landet. bl.a. genom ett stort antal fonder och speciella statliga insatser.

Älvsbyn ser den nya länsstyrelseorganisationen som ett erkännande av strömningarna i tiden. Man tänker då på den

översyn av lagstiftningen som syftar till att få ut besluten till kommunerna, bl.a. enligt PBL.

Boden menar att ett mycket viktigt syfte med förändringen måste vara att förbättra situationen för allmänheten i dess kontakter med myndigheterna. Med den utgångspunkten måste försöksverksamheten ses positivt; kontakterna utåt har förenklats.

Även Luleå, Överkalix och Haparanda bedömer försöket ur allmänhetens perspektiv och ser en förbättring. Luleå menar dock att förändringen beror lika mycket på den nya förvaltningslagen och landshövdingen som på försöksorganisationen. Luleå ser också en fördel i att länsförvaltningen nu får en organisation som är mer lik kommunernas.

Kiruna och Övertorneå varnar för att länsstyrelsen kan utvecklas till onödig mellanhand. Kommunerna måste få ha kvar möjligheten till direktkontakt med den centrala nivån.

7.1.9 Centrala verk

Såväl skolöverstyrelsen (SÖ) som lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen hänvisar till vad man tidigare sagt. SÖ och lantbruksstyrelsen ifrågasätter också värdet av försöket som underlag för beslut om en landsomfattande reform. SÖ gör detta mot bakgrund av att inga egentliga ingrepp gjorts i SÖ:s möjligheter att styra. Försöket är alltså bara en administrativ samordning. Relationerna i försöket har varit desamma som tidigare. SÖ:s föreskrifter och uppdrag har gällt. Lantbruksstyrelsen konstaterar att Norrbottens län inte är representativt när det gäller de jordbrukspolitiska frågorna. Försöket i Norrbotten har alltså inte gett lantbruksstyrelsen några erfarenheter i dessa högst centrala frågor. Även boverket ifrågasätter om det är ett reellt försök.

Gemensamt för verken, exklusive vägverket, är att de märkt mycket lite av försöket i sakverksamheten. Vad man kan peka på är de administrativa förändringarna. Lantbruksstyrelsen menar att den administrativa avdelningens kontakter med Norrbotten har minskat drastiskt. För boverket har den konkreta förändringen bestått i att verket inte längre har personal- och budgetansvar.

Boverket framhåller att det nya verket skall upprätthålla kontakterna med två regionala organ nämligen länsbostadsnämnderna som tillhör verket och planenheterna som ingår i länsstyrelserna. Med hänsyn till verkets korta existens finns ännu inte några erfarenheter av om Norrbotten-modellen skulle innebära några reella skillnader i kontaktmönster eller sätt att arbeta i detta avseende. Boverket förutsätter dock att länsbostadsnämnderna inom överskådlig tid skall finnas kvar inom verket. Det skulle vara olämpligt att röra vid länsbostadsnämndsorganisationen så

nära inpå det centrala verkets omorganisation och kommande omlokalisering till Karlskrona. Det skulle också störa arbetet med den pågående datoriseringen av länsbostadsnämndernas verksamhet och med den uppdelning av huvudmannaskapet för låneförvaltningen som skall ske mellan boverket och statens bostadsfinansieringsbolag (SBAB). Länsbostadsnämnderna skulle heller inte kunna inordnas i en samordnad länsförvaltning utan att låneförvaltningen genomgår ytterligare organisationsförändringar.

Transportrådet menar att det är mycket viktigt att staten genomför den här förändringen och därmed tar tag i frågor som leder fram till en bättre samordning ute i länen. Det är en förutsättning för att länsstyrelsen skall kunna bli ett aktivt länsorgan och för att den centrala nivån skall kunna föra ut beslut. Länsförvaltningen måste kunna få arbeta mer med långsiktig planering, prioritering och samordning av olika verksamhetsområden. Exakt hur organisationen skall se ut spelar mindre roll.

Vägverket vill över hela landet arbeta på det sätt som man fått i uppdrag att göra i det senaste trafikpolitiska beslutet. Enligt det skall vägverket hålla ihop planeringsarbetet, vilket innebär att vägdirektörens roll skall utsträckas till att omfatta även annan länstrafik än vägar. Trafikplaneringen har fått samma uppläggning i Norrbotten som i övriga landet, men kommunikationsenheten har fått en roll i sammanhanget. Vägförvaltningen och kommunikationsenheten utgör tillsammans beredningsinstans. Arrangemanget i Norrbotten har bidragit till ett konkurrensförhållande.

Några av verken har synpunkter på länsstyrelsens inre organisation.

Skolöverstyrelsen, lantbruksstyrelsen och boverket ifrågasätter det stora antalet enheter och menar att det kan behövas en avdelningsindelning. Boverket menar att antalet kan ha bidragit till att enheterna lämnats i fred och har ringa kontakt med länsledningen.

7.2 Reformens omfattning

Inom länsstyrelseorganisationen menar man i dag så gott som samfällt att försöksmodellen håller. En av fördelarna med samgående har varit att olika sakområden får tidig och bred insikt om vad som pågår inom angränsande verksamhetsområden och att den breddade kompetensen kan ge ett effektivare arbete.

Därför är det också få röster som höjs för en återgång till det gamla - av de "nya" enhetscheferna är det bostadsenhetens chef som säger sig föredra Bo-verket som han känner gemenskap med.

Länsledningen menar att bostadsenheten är en enhet som inte fått ut så mycket av förändringen - "men enheten utgör en mycket viktig resurs för länsstyrelsen i arbetet med viktiga länsfrågor".

Ordförandena i delegationerna anser att de nya sektorerna har vunnit på förändringen. "Det fanns ett missnöje i början eftersom man trodde att rörelsefriheten skulle minska. Men det gör den inte i verkligheten - man får sin makt genom bred och djup kunskap. I arbetet med t.ex. bostadsfrågor och lantbruksfrågor är man beroende av bred kunskap.

Det kan finnas andra verksamhetsgrenar som borde föras in i en samordnad länsförvaltning framhålls från förtroende-

mannahåll. "Flera av de viktigaste diskussionerna i styrelsen har gällt skogliga frågor." Fördelar skulle vinnas om delar av skogsvårdsstyrelsen och länsarbetsnämnden integrerades med länsstyrelsen.

Skogen pekas också ut från delegationerna som dessutom ser samordningsvinster i en samlad fjällförvaltning och en samlad regional organisation på fiskets område. Länsledningen menar att skogsvårdsstyrelsen och länsarbetsnämnden har en rad kopplingar till verksamheter som länsstyrelsen har ansvar för. Från samordningssynpunkt är det lämpligt att till en samordnad länsförvaltning föra

-skogsvårdsstyrelsen i sin helhet - trots att samarbetet i dag fungerar perfekt. Kopplingen till lantbruket är viktigt, i synnerhet i Norrbottens län där i stort sett alla lantbruk är kombinationsjordbruk. Företagen måste utvecklas i sin helhet, vilket kräver nära samarbete.

-länsarbetsnämnden i den del som rör utbildning, planering och investeringar. Därigenom skulle LAN renodlas till ett platsförmedlande och bidragsgivande organ

-trafiksäkerhetsfrågor

-fiskeriintendenten "Det är fantastiskt att han får segla omkring på egen hand. Fisket slår naturligtvis vakt om sin utredande funktion, men det är inte bra som det nu är. Fiskeorganisationen är alltför splittrad!"

Från fiskeenhetens sida menar man att gränsdragningen mellan fiskeriintendenten (fiskeristyrelsens utredningskontor) och länsstyrelsen är klar. Den innebär dock att fiskeenheten har fått en mindre offensiv inriktning än tidigare. Från externa intressenter har dock påpekats att

"det nog bara är dom själva som känner till gränsdragningen". Från naturvårdsenhetens sida menar man att det nog inte vore någon nackdel om utredningskontoret ingick i länsstyrelsen.

Vattenfall som har kontakter med såväl länsstyrelsens fiskeenhet och fiskeriintendenten (ex: frågor som gäller utbyggnaden av älvar) anser att det kan ifrågasättas varför fiskeriintendenten står utanför en samordnad länsförvaltning. Fiskeriintendenten präglas av ett "centralperspektiv" på ett helt annat sätt än fiskeenheten.

Fiskeriintendentens uppfattning är att verksamheten är klart skild från länsstyrelsens uppgifter, bl.a. genom att den så gott som helt och hållet är avgiftsfinansierad. En viktig uppgift är att göra utredningar i samband med vattenregleringar. Sedan erinrar man om att fiskeriintendenter finns endast i sju län, varav verksamheten i två län har mycket ringa omfattning. Man har en viss specialisering mellan utredningskontoren och de svarar självständigt för en del forskningsuppdrag. Verksamheten har mer karaktären av en lokalisering av för riket gemensamma resurser.

Uppfattningarna är delade om lösningen att låta skogsvårdsstyrelsen stå utanför den samordnade länsförvaltningen.

Skogsvårdsstyrelsen och hushållningssällskapet ser starka motiv till att skogsvårdsstyrelsens ställning bibehålls, medan t.ex. LRF i länet ser det som en brist att skogsvårdsstyrelsen hålls utanför.

Skogsvårdsstyrelsen känner samhörighet med länsstyrelsen. Nuvarande ordning med föredragning i länsstyrelsens styr-

else kan tjäna som underlag för de regionalpolitiska ställningstaganden som är motiverade. Ur skogsvårdsstyrelsens synvinkel har länsstyrelsen bra kunskap om skogsvårdens betingelser i länet och en fortlöpande återkoppling sker när det gäller utförda åtgärder i kommunerna. Skogsvårdsstyrelsen ställer sig helt bakom de i statskontorets rapporter redovisade motiven för att dess organisatoriska ställning bibehålls. I frågan om kopplingen jordbruk/skogsbruk är det i realiteten runt fem procent av skogsarealen som är kopplad till länets jordbruk. Av betydelse är också skillnaden i lagstiftningen på lantbrukets resp. skogsbrukets område.

LO-distriktet ser skäl att koppla skogsfrågorna närmare länsstyrelsen och ser en lösning i en inomregional lokalisering till närkontor för jordbrukare/skogsbrukare (gemensamma lokaler men utan organisatorisk sammankoppling).

Handelskammaren är osäker på om man når bättre effekt genom att öka omfattningen av försöket. "Samordningen är meningsfull bara till en viss gräns." Centraliseringen får inte drivas för långt, byråkratin kan öka om man inordnas redan stora organisationer (ex. LAN) i en annan stor organisation.

Enligt hushållningssällskapets mening finns det inget att vinna med ett samgående skogsvårdsstyrelsen - länsstyrelsen.

Bland <u>kommunerna</u> varierar uppfattningarna om reformens omfattning varierade mellan kust och inland. Kustkommunerna ville inordna i princip alla statliga länsfunktioner och även utvecklingsfonden under en hatt. Länsstyrelsens styrelse borde utvecklas till ett länsparlament. Inlandskommunerna, i synnerhet Kiruna och Gällivare, varnade för

att skapa en mastodont av länsförvaltningen. Kiruna menade att länsstyrelsens "papparoll" redan idag är för stark, mer beroende på kommunerna själva än länsförvaltningen.

Flertalet kommuner har bestämt avrått från att inordna utvecklingsfonden. Den måste få behålla sin relativt oberoende ställning som professionellt organ utan myndighetsstämpel. Samarbetet med länsarbetsnämnden, LAN, fungerar bra utan att den inordnas. Skogsvårdsstyrelsen har ett funktionellt samband med lantbruket och naturvårdssidan men fungerar så väl att det kan vara klokt att vänta med ett inordnande. Att vägförvaltningens trafikpolitiska planering borde in under länsstyrelsen tycktes alla vara överens om. Fjällenhetens framtid har bara berörts av Jokkmokks kommun som menar att enhetens organisatoriska ställning med två huvudmän borde finnas kvar.

Ett par av de kommuner som anser att reformen i princip borde vara mer omfattande än det pågående försöket menar samtidigt att försöket kan vara en lämplig första etapp. Man har förståelse för att det tar tid att ändra en så gammal myndighetskultur.

Centrala verken:

Av de centrala verken vänder sig SÖ, lantbruksstyrelsen och skogsstyrelsen mot att de egna regionala organen inordnas i länsförvaltningen. SÖ menar att länsarbetsnämnden och AMU-utbildningen i Norrbotten skulle ha varit med i försöket. Boverket pekar på att länsbostadsnämnderna samarbetar nära med länsarbetsnämnderna, faktiskt mer med dem än med planenheterna. Bostadsbyggandet är ett styrmedel i arbetet med sysselsättningsfrågorna.

Enligt lantbruksstyrelsen bör skogsvårdsstyrelserna inordnas i länsförvaltningen om lantbruksnämnderna gör det. Det finns ett starkt samband mellan jordbruk och skog. Transportrådet och fiskeristyrelsen framför liknande synpunkter. Rådet menar att logiken hittills inte har varit klar och fiskeristyrelsen finner inga sakliga motiv för att låta skogssektorn ligga utanför. Skogsstyrelsen ser inga skäl för ett inordnande av skogsvårdsstyrelserna.

Fiskeristyrelsen avråder med skärpa från att inordna utredningskontoret med hänsyn till att det arbetar över ett betydligt större område än länet.

Transportrådet menar att det finns både för- och nackdelar med att även lägga in vägförvaltningen, men för att kunna bedöma detta måste man veta vilken roll länsförvaltningen skall ha. Vägverket framhåller att det inför en landsomfattande förändring är viktigt att se på vägförvaltningens roll. Där finns inte bara planeringsfunktioner. Vägförvaltningarna domineras av resurser för väghållning och operativ verksamhet. Vägverkets planering har hög kvalité därför att verket vet vad det handlar om genom att man också har hand om produktionen. Mot den bakgrunden vore det olyckligt att bara flytta in planeringsfunktionen i länsstyrelserna.

Det finns, enligt <u>utvecklingsfonden</u>, inga nackdelar med den omfattning försöket har. Det har blivit "symbioser" mellan länsskolnämnden, regionalekonomiska enheten och skolorna. Däremot skulle det <u>inte</u> medföra några vinster att också inordna LAN och utvecklingsfonden. Det är en självklar fördel att utvecklingsfonden är stiftelse och inte myndighet. Fonden måste vara så självständig som möjligt från förvaltningen. Fonden skall visserligen hantera glesbygdsstöd och lokaliseringsärenden men också ha

en fristående konsultroll. Den rollen tar mest tid och resurser. En ökad samordning mellan länsförvaltningen och LAN kan åstadkommas genom "penninghanteringen" på departementsnivå. "Paketpengar" kan delas ut med villkoret att samordning sker på länsnivå. Att detta fungerar visar exemplen Östra Norrbotten och Arjeplog. Det går att skapa en beredningsinstans även om flera skall delta i beredningen. Gör länsstyrelsen till beredningsinstan men gör inte organisationen större. Det ligger en risk i att göra en mastodont av länsstyrelsen.

Länstrafiken anser att vägförvaltningen bör inordnas i den nya organisationen och att kommunikationsenheten skall finnas kvar.

Den nuvarande organisationen för Fjällenheten fungerar bra bortsett från vissa personalpolitiska och administrativa problem. Det finns ingen anledning att ändra organisationen. De problem som finns bör kunna lösas på annat sätt. Fjällfrågorna har lösts olika i de berörda länen. I Norrbotten är kopplingen till naturvårdsverket mest markerad. Det kan vara riktigt med hänsyn till att verksamheten inte bara har riksintresse utan också internationellt intresse.

7.3 Förtroendemannainflytandet

I avsnitt 4.2 har förtroendemannaorganisationen behandlats. Där återges också de synpunkter som förtroendemän från länsstyrelsens styrelse och delegationer har lämnat om förtroendemannainflytandet i den samordnade länsförvaltningen liksom intresseorganisationers synpunkter på representationen.

I våra kontakter med kommuner och centrala verk har frå-

gan om förtroendemannainflytandet tagits upp särskilt. I det följande redovisas deras synpunkter:

Kommuner: Flertalet kommuner bedömer försöket utifrån att huvudsyftet måste ha varit att organisatoriskt stärka lekmannainflytandet. På den punkten anser man att försöket lyckats. Politikerinflytandet har under alla förhållanden inte minskat.

De synpunkter kommunerna i övrigt fört fram på lekmannainflytandet har framför allt gällt länsstyrelsens styrelse. Kommunalråd som inte sitter i eller inte har suttit i länsstyrelsen har ansett att ledamöterna tidigare mest varit landshövdingens nickedockor. Nu ställer allmänhet och kommuner krav på ledamöterna vilket innebär att de måste aktivera sig och ta ansvar. Kommunalråd som är ledamöter i den nya styrelsen och även var det i den gamla har märkt att antalet ärenden ökat, vilket är bra. Tjänstemännen i kommuner som inte har sitt kommunalråd i styrelsen anser sig missgynnade. Man befarar att styrelsen prioriterar de kommuner som är representerade. I övrigt har synpunkter förts fram på ordförandena i de nya delegationerna. De har under försöket varit alltför anonyma. Det är fortfarande den högste tjänstemannen som är verksamhetens ansikte utåt. Den politiskt ansvarige, dvs. ordföranden, borde ta ett ökat ansvar. Gällivares kommunalråd, ledamot både i den gamla och den nya styrelsen, framhöll att man inte funnit formerna för samverkan mellan delegationerna och styrelsen. Det är inte tillräckligt att samrådet sköts av tjänstemännen. Allmänt gäller att ledamöterna både i styrelse och delegation är alltför beroende av tjänstemännen. En ledamot i utbildningsdelegationen framhöll att det varit svårt att få tjänstemännen att bereda ärenden enligt delegationens vilja.

Piteå och Älvsbyn menar att även landshövdingens roll måste diskuteras. Med hänsyn till att han inte är politiker utan högsta tjänsteman bör han inte vara ordförande i olika länsorgan.

Gällivare anser att landshövdingen redan i dag har för många uppgifter. Han måste i framtiden satsa det mesta av sin tid på länsstyrelsen. Ledningsinsatserna inom länsstyrelsen får inte bli försummade.

Centrala verken: Utbildningsdelegationen är enligt SÖ betydelsefull för de 20 % av verksamheten som har samband med den regionala utvecklingen. Det är inte uteslutet att den även kan ha betydelse för de övriga 80 %. Det är en heder att få skolpolitiker på länsnivå. I synnerhet om man kan vidga uppgiften till planering av all utbildning, inkl. högskola och skola. Det vore även positivt om man kunde få ett lyft i länsstyrelsens styrelse. Man borde egentligen ha skärpt kraven på politikerrollen genom att t.ex. ha slopat alla delegationer och bara haft länsstyrelsens styrelse.

Lantbruksstyrelsen anser att lekmannainflytandet måste få finnas kvar och att det är bra på det sätt det fungerar i Norrbotten.

Boverket hade hellre sett landshövdingen som ordförande i bostadsdelegationen i enlighet med vad som gäller för länsbostadsnämnderna. Med landshövdingen som ordförande i samtliga delegationer hade den önskvärda samordningen kunnat äga rum.

På kommunikationsområdet är det, enligt transportrådet, viktigt med ett betydande lekmannainflytande och en förankring ute i kommunerna. Den regionala nivån står inför

väldigt stora prioriteringsbeslut t.ex. vägar i förhållande till järnvägar.

Fiskeristyrelsen anser det vara en nackdel att den speciella fackkunskapen inte är lika tydlig i Norrbotten som i övriga län.

Utvecklingsfonden uttalar sig med bakgrund av de generella problemen med lekmannastyrelse. Det kan vara svårt att få lekmännen att diskutera rätt frågor, de kan t.ex. vilja ta upp individärenden och detaljer i stället för mål, strategier och ramar. Såväl politiker som tjänstemän behöver utbildning.

Övriga: Fjällrådet fungerar, enligt fjällenheten, på ett utomordentligt bra sätt. Det är otroligt stor skillnad nu när kommunerna får vara med och tycka. Lekmannainflytandet måste behållas, men det får generellt i länsstyrelsen inte gå så långt att det inkräktar på myndighetsutövningen, lagtolkningen och ämbetsmannadelen.

Länstrafiken tycker att kommunikationsrådet verkar föra en tynande tillvaro. Däremot är det väldigt värdefullt att länsstyrelsens styrelse aktiveras i trafikfrågor. Via länstrafikens ordförande Evert Henriksson som också sitter i länsstyrelsen har länstrafiken de politikerkanaler som behövs!

7.4 Förhållandet centralt-regionalt-lokalt

Enligt länsstyrelsen fungerar kontakterna med den centrala nivån smidigt. Länsledningen uppger att man inte har fått några reaktioner, varken positiva eller negativa. Enda undantaget är vägverket.

Däremot hävdar länsledningen att länsstyrelsen inte har fått det stöd som behövts från fackdepartementen - det gäller utbildningsdepartementet, kommunikationsdepartementet och industridepartementet. Industridepartementet håller hårt om sitt BD-paket. De ger sig ut och förhandlar direkt med kommunerna i länet, vilket gör kommunerna fundersamma. Det har nästan skett en försämring på detta område. Också från förtroendemannahåll uppmärksammas denna motsättning till den centrala nivån p.g.a. den hårda styrningen av Norrbottenpaketet ("man omyndigförklarar länet").

Fiskeenheten menar man att samarbetet med fiskeristyrelsen fungerar bra. Fiskeristyrelsen ger länsstyrelsen sina råd och anvisningar och har delegerat mycket mer än tidigare och känner sig inte hotade av en länsförvaltningsreform. Fiskeristyrelsen behövs för att ange inriktning och mål för verksamheten och för samordningen. Vi har inte märkt av någon konflikt.

Från utbildningsenheten säger man att kontakterna med SÖ inte har förändrats. Detaljregleringen släppte SÖ redan 1982 så någon förändring p.g.a. den samordnade länsförvaltningen har inte skett.

Lantbruksenheten menar att det inte finns några problem med att förena regionala och nationella mål. Besluten skall anpassas till den lokala situationen. Man påpekar dock att lantbruksstyrelsen gett sina nämnder stor frihet under senare år, bl.a. med eget budgetansvar och ansvar för resultatuppföljning. Denna frihet har man inte inom länsstyrelsen.

Från rennäringsenheten menar man att regelstyrningen i form av anvisningar o.dyl. inte har ändrats. Kontakterna

har dock minskat genom att lantbruksstyrelsen inte svarar för personalfrågor. Lantbruksstyrelsen kvarstår dock som överklagningsinstans.

Från bostadsenhetens sida har man inte märkt någon skillnad i kontakterna med den centrala nivån när det gäller låneverksamheten. Det är i övrigt svårt att göra en jämförelse eftersom det har bildats ett nytt Boverk.

TCO-distriktet ser inte frågan som något problem. Riksuppfattningar kan hävdas även när länsintressen beaktas "Det är ju inte tal om särbehandling, utan att man får en så bra förvaltning som möjligt."

De fristående länsnämnderna ser heller ingen konflikt mellan en riksbestämd politik och länsanpassning- det gäller vilken organisatorisk lösning man än väljer. Skogsvårdsstyrelsen har inte sett några svårigheter att i samspelet med den nya länsstyrelsen föra ut den rikstäckande skogspolitiken och samtidigt medverka i utvecklingsarbete specifikt för länet ("känner sig inte klavbunden till länsstyrelsens ställningstaganden, men ser inga konflikter med länsproblematiken").

Kommunerna ser reformen som ett steg mot ökad decentralisering och kommunalisering. Med en stark länsförvaltning kan den centrala nivån decentralisera mera. I nästa steg får den regionala nivån decentralisera till kommunerna. Möjligheterna att föra ut beslutsbefogenheter och resurser måste prövas i samband med reformen. I dag förekommer dubbelarbete och handläggningstiderna är för långa. Beslut enligt fastställda regelsystem borde kunna föras ut betydligt närmare människorna. Med beslutsbefogenheterna måste resurserna följa.

Boden menar att man måste skapa en länsstyrelse som är mer slagkraftig i förhållande till de centrala verken.

Mot bakgrund av kommunförbundets projekt Länsförvaltningen inför 90-talet uttalar sig Haparanda för en så stark länsförvaltning som över huvud taget är möjlig.

Älvsbyn förstärker sina argument för en ökad kommunalisering genom att peka på ca 80 % av kommunernas verksamhet redan är ett statligt förvaltningsområde. Man tycker också att kontakterna länsstyrelse - kommun måste förbättras ytterligare, t.ex. genom en återgång till de regelbundna sammankomster mellan länsstyrelse och kommuner som ägde rum under perioden 1975-1980. Nu finns det en tendens till att länsstyrelsen prioriterar de kommuner som har sina kommunalråd i styrelsen.

Övertorneå för fram liknande synpunkter och menar att den ökade kommunaliseringen med fördel kan ske genom olika typer av stiftelsebildningar som t.ex. Nordkalottens AMU, Ekotopen, CENTEK och NAB (Norrbottenkommunernas arkitektkontor). Övertorneå pekar också på skillnaderna mellan små och stora kommuner. I stora kommuner finns flera kunskapsbanker. I små skall kommunen lösa allt. Kompetenshöjning på små orter får dessutom multiplikatoreffekt.

Flera kommuner tar upp frågan om förhållandet mellan SIND, regionalekonomiska enheten och kommunerna. Någon enhetlig uppfattning kan inte skönjas. Alla varianter förekommer. Från uppfattningen att SIND och utvecklingsfondens uppgifter skall in i länsstyrelserna till uppfattningen att allt fungerar bra i dag men att den regionalekonomiska enheten behöver mer resurser.

Pajala pekar på länsstyrelsens brist på pengar som ett

motiv för att föra ut beslutsbefogenheter på exempelvis miljösidan till kommunerna. Handläggningstiderna blir onödigt långa eftersom tjänstemännen inte har medel för att utöva den aktiva tillsynen.

Arvidsjaur menar att modeller för ansvarsfördelningen mellan central och regional nivå länge har funnits, exempelvis på naturvårdssidan och i den fysiska riksplaneringen. Nya modeller har tillkommit i PBL, men nog skulle man kunna lägga ut mer på kommunerna. Beslut utifrån klara bestämmelser som inte ger utrymme för tolkningar och bedömningar bör kunna flyttas ut till kommunerna.

Luleå menar att relationen landstinget - länsstyrelsen är oklar sedan länsstyrelsen politiserats. Jokkmokk däremot ser ingen risk för kollision mellan länsstyrelse, kommunförbund och landsting. Det är inga frågor som kolliderar.

Överkalix anser det vara ganska bra som det är. Kommunerna gör jobbet men länsstyrelsen tar besluten. Överblicken skulle gå förlorad om allt fördes ut till kommunerna. Det gäller att se till att man inte förlorar den vinst man skulle få med den samordnade förvaltningen. Från den centrala nivån skulle dock ansvar kunna läggas på länsförvaltningen. Med ansvaret skulle följa pengar. Då skulle länsstyrelserna ta det slutliga ansvaret. I dag förstärker man bara argumenten för ansökningar till den centrala nivån. Länsförvaltningens ansvar skulle växa med ökade befogenheter.

Centrala verken: Endast ca 20 % av länsskolnämndernas uppgifter har betydelse för den regionala utvecklingen betonar SÖ. Den övriga verksamheten avser de nationella målen, dvs. en verksamhet som SÖ måste kunna styra. Lant-

bruksstyrelsen menar att nackdelen med försöket är att de centrala verken inte kan råda över länsstyrelsens sätt att disponera resurserna. Om förändringen genomförs måste den centrala nivån öronmärka resurser och få möjlighet att medverka i budgetprocessen för länsförvaltningen. Arbete pågår inom boverket med att decentralisera beslut om bostadslån. I frikommunförsöken har en del sådana beslut lagts på kommunerna. Transportrådet framhåller att de centrala verken inte behöver hålla i investeringsplaneringen om det finns en bra kanal på regional nivå med gott samarbete och ett fungerande kontaktnät. De centrala verken behöver inte till varje pris ha en egen regional förvaltning. Diskussionen om formerna för direktivgivning har fått för stor tonvikt. Här finns ett revirbevakande, mer baserat på känslor än logik.

Övriga: Gränserna bör höjas betydligt för beslut på länsplanet anser utvecklingsfonden. Samtidigt måste även resurser överföras från SIND. Utvecklingsfonden är bara remissinstans. Delar av glesbygdsstödet skulle kunna läggas ut på kommunerna men det förutsätter en kompetensuppbyggnad inom kommunerna. En kommun kommer dock aldrig att få en kompetens som motsvarar specialisterna inom utvecklingsfonden.

Utvecklingsfonden betonar vidare hur nödvändigt det är att vara observant på att det finns nationella mål. Inte all statlig verksamhet t.ex. forskning på regional nivå kan ske enbart utifrån de regionala förutsättningarna. De övergripande målen för de instanser som skall samordnas behöver studeras. I värsta fall kan de i utvärderingen ha blivit regional politiserade.

Tidigare hade länstrafiken täta kontakter med transportrådet. Dessa har nu övertagits av länsstyrelsen. Tran-

sportrådet behövs för kommunikation mellan länen och internationellt samt för statsbidrag och besvär.

7.5 Besparingar och rationaliseringar

I propositionen om samordnad länsförvaltning ställdes inte några besparingskrav på länsstyrelserna, förutom de för länsstyrelsesektorn generella. Däremot angavs syftet att de personella och andra resurser som länsstyrelsen förfogar över genom samordningen skulle användas för att bedriva verksamheten mer flexibelt och effektivare. Den idémässiga grunden för förändringsarbetet är att länsstyrelsen skall "ta ett starkare grepp om utvecklingsarbetet i länet och kunna göra de avvägningar mellan olika verksamhetsområden som fordras".

Det innebär att länsstyrelsen skall kunna omprioritera mellan verksamheter genom att resurser flyttas från en del av länsstyrelsen till en annan. Detta skall dock göras under beaktande av länsstyrelsens ansvar för olika sektorer.

Genom att länsstyrelsen hittills inte haft möjlighet "att prioritera dessa frågor" och inte gjort någon större omfördelning mellan enheterna har man inte på detta sätt kunnat effektivisera verksamheten. Förändringarna förutsätter en fördjupad diskussion inom länsstyrelsen om långsiktiga mål för utvecklingen i länet samt hur olika verksamhetsområden kan bidra till en sådan utveckling. Först därefter kan det vara aktuellt att företa omdisponeringar i resursfördelningen inom länsstyrelsen. Ett sådant samordnat utvecklingsarbete är tidskrävande i sig. Länsstyrelsen har kunnat konstatera att den samordnade länsförvaltningen ger möjligheter till en omfördelning av

resurser från administrativa uppgifter till utvecklingsfrågor, vilket i praktiken innebär ökad andel operativ verksamhet på bekostnad av den ickeoperativa. Vissa vinster har man realiserat under försöket. Länsstyrelsen påpekar dock att den samordnade länsförvaltningen innebär att länsstyrelsen utför ekonomi- och personaladministrativa uppgifter som tidigare utfördes av centrala sektorsmyndigheter (utan kompensation).

Genom den organisatoriska samordningen förenklas handläggningsförfarandet i enskilda ärenden vilket bl.a. har tagit sig uttryck i ett minskat behov av formella remisser.

Man kan notera att länsstyrelsen i samband med försöksverksamheten även har gjort vissa andra förändringar, som i sig inte är direkt kopplade till den samordnade länsförvaltningen. Bl.a. har länsstyrelsen köpt basdatorer samt installerat ett datorbaserat diarieföringssystem (DiaBAS) och ett datorbaserat redovisningssystem (BUS). Systemen har möjliggjort omprioriteringar från administration till sakverksamhet. Planeringen av fortsatta satsningar på datorstöd inom olika sakområden ger förutsättningar för ytterligare sådana omprioriteringar samt en effektivare medelsanvändning.

Länsstyrelsen framhåller att effekterna av datoriseringen är mycket positiva. Samtidigt som arbetsrutiner har förenklats och förbättrats har ansvaret för diariehantering och delar av ekonomiadministrativ hantering kunnat decentraliseras till enheterna. En uppenbar fördel med en sammanhållen datorisering är att alla på sikt får tillgång till stora kunskapsmängder på ett lättillgängligt sätt. Ytterligare ett mål för länsstyrelsen med teknik-

användningen är att decentralisera uppgifter från länsstyrelsen till lokalkontor i länet.

Ett annat område där rationaliseringar på sikt kan vinnas är genom administrativ samverkan med andra myndigheter.

Största bristen avser i dag lokalsituationen. Hade länsstyrelsen haft sina lokaler samlade och en gemensam telefonväxel skulle ytterligare administrativa rationaliseringar kunnat göras. Länsstyrelsens möjligheter att ta hem rationaliseringsvinster finns först när det planerade nybygget står klart.

Kommunerna: Huvudsyftet måste vara att få ut mesta möjliga av resurserna längs hela kedjan centralt - regionalt - lokalt. Resurserna bör inte minska men omfördelas för att utrymme skall skapas för nya uppgifter. Det får inte bli fråga om kortsiktiga besparingar på regional nivå med kostnadsökningar lokalt och centralt som följd. Det kan bli nödvändigt med investeringar på kort sikt, t.ex. en ny förvaltningsbyggnad i Luleå, för att uppnå rationaliseringseffekter på sikt. De effekter man förväntar är förenklingar, ökad service, minskat dubbelarbete, snabbare beslut, dvs. kortare handläggningstider, färre beslutsnivåer och minskad papperscirkulation, dvs. förenklat samrådsförfarande. De besparingar/rationaliseringar länsstyrelsen sökt göra under försöksperioden kritiserades. Att tjänsten som skoljurist inte återbesatts har fått som följd att utbildningsenhetens tjänstemän hänvisar kommunerna till SÖ eftersom länsstyrelsens övriga tjänstemän inte ansetts kunna skolfrågor. Att lokalkontoret i Jokkmokk för rennäring och lantbruk omlokaliserats med fjällenheten anses bara ha fått till följd att fjällenheten får en massa telefonsamtal som den inte kan svara på. Att lantbruksenhetens tjänstemän används för an

nat än utsprungliga nämnduppgifter kritiseras hårt av lantbruksstyrelsen.

Luleå framhåller att det i en omställningssituation är nödvändigt att kunna ta ett samlat grepp om resurserna. Det kommer att uppstå omställningar som ger övertalighet inom vissa sektorer och personalbehov inom andra. Det kan också totalt sett bli en fråga om övertalighet, som lättare kan lösas genom naturliga avgångar om man kan överblicka flera sektorer. De anställda skall kunna räkna med att ha jobben kvar men byta uppgifter.

Haparanda anser att översynen av regelverket måste gå vidare för att besparingar skall kunna uppnås. I dag förekommer dubbelarbete på ett flertal områden. Den beredning som görs av kommunerna upprepas av länsstyrelsen före beslut. Samtidigt behövs kompetens ute i kommunerna. Det räcker alltså inte med att hänvisa till länsstyrelsen och låta beredningen skötas där.

Arvidsjaur menar att besparingar inte får göras till huvudsyftet med reformen. Det är inte rätt att i det här sammanhanget söka kortsiktiga besparingseffekter. Huvudsyftet måste vara, att förenkla, öka servicen, snabba upp handläggningen och minska antalet beslutsnivåer och behovet att skicka papper. Försöket rimmar med den nya förvaltningslagen. Det gäller att få ut mer för pengarna. AMS är en förebild. En förutsättning vid decentralisering är dock att man följer efter med resurser. Vad det gäller är alltså en omfördelning av resurser. Besluten måste komma närmare människorna, ut till kommunerna och ut till handläggarnivå i kommunerna

Centrala verken: Skolöverstyrelsen anser att det finns en övertro på effekter av organisatoriska lösningar. Stor-

driften är inte alltid bra för en sektor. Det är inte givet att den samordnade länsförvaltningen ger de största samhällsekonomiska vinsterna. Det enda man kan säga om den samordnade varianten är att den kan ge jordnära besparingar.
Men det förutsätter att allt finns samlat i ett hus.

Lantbruksstyrelsen menar att besparingsfrågorna har varit dåligt underbyggda under hela den tidigare utredningstiden. Integreringen i länsstyrelsen ger ingen särskild besparing. Lantbruksnämnderna klarar en motsvarande besparing i sin nuvarande fristående organisation. Besparingar kan också göras genom samverkan med annan statlig myndighet på orten. Lovande försök i den riktningen pågår genom samverkan mellan lantbruksnämnd och skogsvårdsstyrelse i bl.a. Uddevalla.

Några förenklingar finns enligt boverket inte att peka på. Det är samma tröghet i administrationen som tidigare. Tjänstetillsättningarna är lika krångliga. Internadministrationen tar som sagt mer tid än tidigare.

Om omorganisationen skall bli meningsfull och länsstyrelsen verkligen skall bli en väl fungerande regional förvaltning så måste den enligt transportrådet få resurser till sitt förfogande. I dagens läge har länsstyrelsen för lite resurser. Om vägförvaltningen inordnas blir det ett resurstillskott som är väsentligt. När det gäller tillskott i övrigt borde man titta närmare på lantbruksnämnderna. De innehåller nog resurser som kan föras över till andra verksamhetsgrenar. Länsstyrelsen måste bli flexibel i förhållande till de problem som skall lösas inom länet. Länsstyrelsen skall bli effektivare och mer rationell, dvs. fatta riktigare beslut med mindre personalinsats. Att diskutera besparingar i termer som 2 %-iga nedskär-

ningar är inte rationellt. Verkligheten innehåller den bittra sanningen.

Övriga: Som framgått anser landstinget att det är svårt att ha någon direkt uppfattning om möjligheterna till besparing och rationalisering. Rent allmänt kan sägas att det inom en samlad länsförvaltning bör finnas möjligheter att göra vissa omfördelningar och att disponera om verksamheten med hänsyn till behoven.

Fjällenheten ser omlokaliseringen av lokalkontoret för rennäringen och fjällenheten som en besparingsåtgärd.

Utvecklingsfonden pekar på att den kompetens som finns kan utnyttjas över ett vidare fält, t.ex. i länsförvaltningens projektverksamhet. Mer av arbetet kan göras inom organisationen i stället för att köpa kompetens utifrån. Samtidigt måste man vara medveten om att det ibland kan vara väl så motiverat, även ur ekonomisk synvinkel, att köpa kompetens utifrån.

För att uppnå rationaliserings- och besparingseffekter måste länsförvaltningen troligen agera mer medvetet och hårdhänt menar Högskolan i Luleå. I annat fall kan man inte banta organisationen.

Länstrafiken anser att det måste gå att göra samhällsekonomiska besparingar och att man inte bara skall granska länsstyrelsens förvaltningsanslag.

I N T E R V J U E R

Östen Holmqvist, styrelsen
Lars Spolander, styrelsen
P.G. Sundström, styrelsen
Åke Selberg, lantbruksdelegationen
Ewa Hedqvist-Petersen, utbildningsdelegationen
Sten-Ove Sundström, kommunikationsrådet
Bengt Brändström, fiskedelegationen
Karl-Axel Nilsson, rennäringsdelegationen
Jan-Erik Sandberg, bostadsdelegationen
Karl-Bådo Johansson, fiskeenheten
Gustav Bjelle, rättsenheten
Kjell Lindgren, lantbruksenheten
Stig Johansson, utbildningsenheten
Karina Burlin, länsveterinärenheten
Anna Hjärpe, enheten för kulturminnesvård
Sven Persson, länsledningens kansli
Staffan Borg, länsledningens kansli
Bruno Larsson, administrativa enheten
Jan Ternholt, administrativa enheten
Hans Landberg, administrativa enheten
Gunnar Isberg, länspolischefens expedition
Per Wänkkö, bostadsenheten
Karl-Evert Pousette, miljövårdsenheten
Barbro Medin-Levén, regionalek. enheten
Börje Pekkari, rennäringsenheten
Jan Schröder, lantmäterienheten
Jan Hertting,Ivar Tapani, kom.enheten
Lars-Johan Ekelöf, planenheten
Per Landstedt, priskontorsfunktionen

Hans Hedberg, sociala funktionen
Jan-Olof Hedström, länsledningen
Stig Modig, länsledningen
Nils Slunga, SACO/SR-föreningen länsstyrelsen
Gerhard Lindström, ST-länsstyrelsen
Erik Kivijärvi, hushållningssällskapet BD
Sune Huss, LRF BD
Börje Lindblom. BD kustfiskarförbund
Wiola Johansson,Åke Wallström, Sportfiskarna BD
Olle Bylesjö, Banverket
G Börje Åström, Vägförvaltningen BD
Ove Fasland, Vägverket Region Norr
Göran Uusitalo,Jan-Erik Lindberg, LAN
Ingemar Eriksson, skogsvårdsstyrelsen
Anders Hjorth, Anders Adelbo, vattenfall
Håkan Isacsson, LFV, Luleå flygstation
Östen Karlström,fiskeristyr.utredningskontor
Birger Kumppari, TCO-distriktet BD
Roland Boström, LO-distriktet BD
Lennart Forsberg, handelskammaren BD
Arne Björnfot,Gösta Åström,Per-Erik Lindgren,Televerkets regionkontor
P.O.Kastberg, domänverkets regionkontor
Kent Lundström,Staffan Larsson,Postens regionkontor
Staffan Schyberg, fiskeristyrelsen
Marika Winklerfeldt, boverket
Claes-Eric Norrbom, transportrådet
Jan Frohm, Per Allan Kvickström, Karin Edholm,Fjällenheten,Jokkmokk
Erland Ringborg,Bror Lukkari,skolöverstyrelsen
Allan Johansson, C W Nisser,lantbruksstyrelsen
Gunnar Gotte, skogsstyrelsen
Folke Pantzare, SCB-funktionen länsstyrelsen
Eva Kvist, Arjeplogs kommun
Jan-Eric Sandberg,Roland Löf,Arvidsjaurs kommun

Eric Stenberg, Bodens kommun
Ulf Sundberg, Gällivare kommun
Bo-Erik Nilsson, Monica Westman, Haparanda kommun
Karl-Axel Nilsson, Jokkmokks kommun
Kurt Johansson, Kalix kommun
Gunnar Pettersson, Kiruna kommun
Kjell Mickelsson, Luleå kommun
Gunnar Karoonen, Hans Persström, Göte
Lehtipato,Rune Tuomas, Pajala kommun
Annie Persson, Anders Sundström,Gusten Granström, Piteå kommun
Lars Hedberg, Holmfrid Tegelid, Per Nilsson,Älvsbyns kommun
Evert Henriksson, Överkalix kommun
Kurt Larsson,Leif Häggbo, Övertorneå kommun
Ulf Öhman, landstinget
Christer Lindfors, Lars Granholm, utvecklingsfonden
Rolf Fräki, Kurt Hofgren, länstrafiken
Jan-Erik Öhgren, högskolan Luleå
landshövding Curt Boström

BILAGA

Med stöd av instruktionen har länsstyrelsen i sin arbetsordning preciserat de typer av ärenden som skall avgöras av länsstyrelsens styrelse och vilka som skall avgöras under annan lekmannamedverkan:

Ärenden som beslutas av styrelsen

1. Val av ordförande, vice ordförande, ledamöter och suppleanter till länsstyrelsens delegationer och till rådet för kommunikationsfrågor.

2. Anslagsframställningar till regeringen.

3. Förslag till tjänst som regeringen tillsätter.

4. Viktigare tjänstetillsättningar utom skolledarbefattningar (se utbildningsdelegationen).

5. Uppsägning, avskedande samt frågor om annat skiljande från tjänst eller uppdrag. Fel och försummelse i tjänsten.

6. Arbetsordning.

7. Viktigare frågor kring länsstyrelsens egen organisation och viktigare interna tjänsteföreskrifter.

8. Viktigare förordnanden i externa organ.

9. Yttrande/anmälan till regeringen enligt 136 a § byggnadslagen.

10. Översikts- och detaljplaner av större vikt.

11. Förklaring enligt lagen om byggnadsminnen och upphävande av sådan förklaring.

12. Ärenden om inrättande av nationalparker samt förordnande om naturreservat.

13. Viktigare frågor om inventering och planering rörande yt- och grundvatten.

14. Viktigare frågor om inventering och planering rörande luftvård, buller, skakningar och andra störningar.

15. Yttrande över bostadsförsörjningsprogram samt andra bostadsärenden av principiell betydelse för den regionala utvecklingen.

16. Regionala handlingsprogram (för hela länet eller länsdelar, sektorer, branscher etc).

17. Byggreglering samt objektplan för sysselsättningsfrämjande åtgärder.

18. Fördelning av medel för regionala utvecklingsinsatser och riktlinjer för användningen.

19. Ärenden av större vikt om regionalpolitiskt stöd.

20. Administrativ och annan indelning.

21. Viktigare frågor om kommunikationsplanering.

22. Ärenden av väsentlig betydelse rörande jordbrukspolitik och fastighetsreformer.

23. Ärenden av principiell betydelse om statligt jordbruksstöd, övertagande av lån och garanti samt ändring av villkor.

24. Ärende av regionalpolitisk betydelse i fråga om dispens från förbud mot nybyggnad av djurstallar.

25. Förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen i fall där minst två röster i lantbruksdelegationen avgetts för avslag.

26. Försäljning av fastighet till anställd i länsstyrelsen eller till anställds familjemedlem.

27. Avgifts- och upplåtelsepolicy i markförvaltningsfrågor.

28. Viktigare frågor om skolväsendets lokalisering och dimensionering.

29. Fastställande av gräns för skyddsrumsort.

30. Fastställande av organisationsplan för civilförsvarsområde.

31. Förordnande att upprätta och revidera plan för kommunal beredskap och att vidta åtgärder enligt 6 § 3 stycket lagen om kommunal beredskap.

32. Planeringsdokument för den regionala polisverksamheten.

33. Bestämmande av antalet ledamöter i polisstyrelse.

Ärenden som beslutas av fiskedelegationen

I den mån ärende inte skall avgöras av länsstyrelsens styrelse avgörs det av delegationen enligt följande:

1. Fiskefrågor av näringspolitisk betydelse.

2. Statligt stöd till fiskenäringen.

3. Fiskefrågor som berör annat land.

4. Fiskeärenden enligt vattenlagen och lagen om vattenförbund.

5. Viktigare fritidsfiskefrågor.

6. Viktigare frågor om vattenbruk.

Ärenden som beslutas av bostadsdelegationen

I den mån ärende inte skall avgöras av länsstyrelsens styrelse avgörs det av delegationen enligt följande:

1. Ärenden av principiell betydelse eller eljest av större vikt för bostadsförsörjningen samt skrivelser och yttranden till regering och departement.

2. Godkännande enligt bostadsfinansieringsförordningen av bolag eller stiftelse såsom allmännyttigt bostadsföretag.

3. Förordnande om sådan teknisk kontroll eller besiktning varom stadgas i 61 § bostadsfinansieringsförordningen eller motsvarande äldre bestämmelser.

4. Anslagsärenden i fråga om ersättning av statsmedel enligt 33 § bostadslånekungörelsen (1962:537) eller motsvarande äldre bestämmelser.

5. Ärenden rörande lån och bidrag till ledamot (ersättare) i styrelsen och bostadsdelegationen samt landshövding, länsråd, enhetschefer och tjänstemän vid bostadsenheten.

6. Låne- och bidragsärenden av principiell betydelse eller eljest av större vikt.

Ärenden som beslutas av lantbruksdelegationen

I den mån ärende inte skall avgöras av länsstyrelsens styrelse avgörs det av delegationen enligt följande:

1. Begränsade handlingsprogram för lantbruket.

2. Program beträffande rådgivning och uppdragsverksamhet.

3. Tillståndsbeslut i jordförvärvsärende av större vikt.

4. Avslagsbeslut i jordförvärvsärende.

5. Ärenden av större vikt enligt 3 och 4 § lag om skötsel av jordbuksmark.

6. Föreläggande och förbud enligt 9 a § lag om skötsel av jordbruksmark.

7. Ramprövning av ansökningar enligt
   - förordningen om statligt stöd till jordbrukets rationalisering
   - förordningen om statligt stöd till trädgårdsnäringen samt
   - glesbygdsförordningen beträffande areella näringar

8. Avslagsärenden om stöd till lantbruksföretag om beslutet inte sker av formella skäl eller ligger i linje med tillämpad praxis.

9. Yttrande över besvär i lantbruksärende i de fall beslut fattats av lägst enhetschef.

10. Avslag på ansökan om eftergift/ackord till lantbruksföretag.

11. Fastställelse av grunder för skördeskadeskydd och behovsprövat skördeskadebidrag.

12. Fastställande av riktlinjer för fördelning av medel för den förebyggande djurhälsovården.

13. Ärende av större vikt i fråga om försäljning av statens fastigheter bokförda på jordfonden.

14. Utarrendering, uthyrning och övriga upplåtelser samt uppsägning av ingångna avtal rörande statens fastigheter när det gäller anställd inom länsstyrelsen eller till anställds familjemedlem, av hel fastighet samt sådana ärenden av större vikt.

Ärenden som beslutas av rennäringsdelegationen

I den mån ärende inte skall avgöras av länsstyrelsens styrelse avgörs det av delegationen enligt följande:

1. Frågor av större vikt beträffande samebyar och renbeteskonventionerna.

2. Frågor av större vikt beträffande anläggningar, byggande och sysselsättning inom rennäringen.

3. Ärenden av större vikt beträffande upplåtelse av mark, jakt och fiske ovan odlingsgränsen.

4. Ärenden av större vikt beträffande katastrofskadeskyddet och stödet till rennäringen.

Ärenden som beslutas av utbildningsdelegationen

I den mån ärende inte skall avgöras av länsstyrelsens styrelse avgörs det av delegationen enligt följande:

1. Viktigare frågor om planering, utveckling, resursfördelning, utvärdering och tillsyn rörande skolväsendet inom länet.

2. Frågor om samverkan och fördelning av kostnader mellan kommuner och landstingskommun enligt skollagen.

3. Ärenden om tillsättning av rektor, rektor tillika skolchef, biträdande rektor och studierektor.

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattningen av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]

ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10274-9
ISSN 0375-250X