

Motion till riksdagen

1989/90:Bo23

av Knut Billing m.fl. (m)

med anledning av prop. 1988/89:154 om en
ny regional statlig förvaltning

I propositionen föreslås förändringar av den nuvarande regionala statliga förvaltningen. Det uppgivna syftet är att öka effektiviteten och förbättra den bristande samordningen.

Propositionen lägger – i likhet med den utredning som ligger till grund för propositionen – tyngdpunkten på de organisatoriska frågorna. Dessa relateras inte i någon större utsträckning till innehållet i de verksamheter som berörs. Vi beklagar detta.

Enligt vår mening borde regeringen först analyserat vilka uppgifter som behöver utföras. Då kunde också konstaterats vilka av de uppgifter som i dag utförs som är överflödiga, eller vilka uppgifter som till äventyrs kräver större resurser. Analysen skulle givetvis ta sin utgångspunkt i de mål för skilda verksamheter som regeringen anser relevanta. Först därefter borde organisationsfrågorna ha behandlats.

Mot bakgrund av den bristande analysen och avsaknaden av uttalade mål för skilda verksamheter är det i vissa fall svårt att bedöma konsekvenserna av de i propositionen framförda förslagen. Nedan redovisar vi riktlinjer för verksamheten inom berörda områden och de organisatoriska konsekvenser detta bör leda till.

Dagens situation

Den statliga regionala verksamheten består i dag av dels en länsstyrelse, vars styrelse delvis utses av landstingen, dels ett antal länsnämnder, vars huvudmän oftast är centrala myndigheter, ämbetsverk eller departement.

Ansvarsförhållandena är således splittrade på såväl central som regional nivå, vilket försvårar effektivitet och samordning. Till detta kommer att de olika nämnderna utses på olika sätt och därmed kanske inte alltid uppfattar sig som representanter för staten.

Propositionen föreslår en samordning på regional nivå utan att motsvarande förändringar görs på central nivå. Detta innebär att länsstyrelsen kan komma att få till uppgift att "tjäna flera herrar" med olika inriktning, kanske t.o.m. med oförenliga målsättningar.

Uppgiften att väga samman helt eller delvis oförenliga ståndpunkter kan komma att ge länsstyrelsen ett mycket stort utrymme för eget agerande.

möjligan större än avsett. Samtidigt innebär detta naturligtvis att de centrala organ som tidigare varit överordnade länsnämnderna blir utan egna regionala organ.

Mot. 1989/90
Bo23

Våra utgångspunkter

Propositionens förslag syftar till att effektivisera och samordna den befintliga regionala statliga verksamheten.

Regeringens planeringsambitioner tycks dock i vissa avseenden vara mycket långtgående, och dess tilltro till "övergripande planering" är mycket stor. Risken är därmed stor att den statliga maktutövningen blir än mer omfattande. Vår ambition skiljer sig från regeringens. Den statliga verksamhet som finns skall vara effektiv och välordnad, men den behöver inte och bör inte vara så omfattande som i dag.

Vi har i annat sammanhang närmare utvecklat i vilka avseenden vi anser att den statliga maktutövningen bör begränsas.

De problem som kan uppstå till en följd av propositionens förslag förvärras, och blir fler, om regeringen har långtgående ambitioner vad gäller att styra och reglera verksamhet ute i landet. Med mer decentralisering och större frihet för enskilda och kommuner blir också de organisatoriska problemen mindre.

●lika lösningar på problemen har olika för- och nackdelar. En stark centralisering ger enhetlighet i styrning och kontroll. Decentralisering ger i stället större flexibilitet och möjlighet till anpassning efter lokala och regionala förhållanden.

Centralisering ger starka departement och centrala verk, medan decentralisering kan medföra förstärkningar av den regionala nivån.

Enligt vår mening bör uppgifter som innebär myndighetsutövning i egentlig mening organiseras så att en enhetlig rättstillämpning kan upprätthållas. Många andra uppgifter har mindre principiell betydelse och kan därför organiseras utifrån mer renodlat praktiska överväganden.

Decentralisering bör kunna ge effektivitetsvinster genom att delar av den centrala verksamheten kan avvecklas eller minskas. Den viktigaste förutsättningen för att kunna uppnå ökad effektivisering är att det prövas om verksamheter och uppgifter över huvud taget skall utföras av offentliga organ och i så fall på vilken nivå.

Vinster kan självfallet göras genom förändringar av den nuvarande regionala organisationen, inklusive helt eller delvis inordnande i länsstyrelsen av vissa i dag fristående länsnämnder.

Det länsorgan som verkställer den statliga regionalpolitiken bör också i framtiden vara länsstyrelsen.

Sverige är emellertid inte enhetligt. Förhållandena varierar mellan olika regioner och län. Vad som i ett län har avgörande betydelse kan vara underordnat i ett annat. Det är därför väsentligt att den regionala organisationen utformas så att den medger stor flexibilitet, både vad gäller beslutsstruktur och administration. På så sätt kan de skiftande förutsättningarna i länen bäst tas till vara.

Regional samverkan förekommer redan i dag mellan enskilda kommuner,

genom kommunalförbund och/eller genom kommunförbundets länsavdelningar. I storstadsområdena finns t.ex. ett väl utbyggt samarbete i de flesta kommunala frågor, inklusive trafikplanering, bostadsförsörjning och miljöfrågor. Det finns, enligt vår mening, inga skäl att förhindra sådan samverkan.

Av flera skäl är det viktigt att varje nivå, och varje organ, har sina uppgifter, befogenheter och ansvarsområden noggrant definierade och avgränsade. Inte minst ur demokratisk synvinkel är det viktigt att det står alldeles klart var ansvar och befogenheter ligger.

Utbildning

I propositionen (s. 18) sägs: "Utbildningsplaneringen måste ur ett regionalt perspektiv behandlas som en del av utvecklingsplaneringen för länet. Det faktum att olika utbildningsformer i dag har olika huvudmän får inte hindra en rationell regional planering."

På s. 19 sägs: "Den nya länsstyrelsen bör därför ha en roll som samordnare av alla de utbildningar som bedrivs i länet. Jag anser att den nya länsstyrelsen måste disponera instrument som kan ge önskat resultat."

Detta är uppenbarligen en ambition som sträcker sig betydligt längre än till att inordna länskolnämnden i länsstyrelsen. Hur stark styrning av de kommunala och landstingskommunala utbildningarna eftersträvar regeringen? Hur stark styrning av de regionala högskolorna?

Vi eftersträvar i motsats till regeringen ett system med mindre byråkrati och centralstyrning, med mer hänsyn till eleverna och deras önskemål.

Vi har därför i tidigare motioner bl.a. föreslagit ett finansieringssystem för skolan, vilket huvudsakligen styrs av elevernas val och inte av länskolnämnden. På så sätt får eleverna och deras föräldrar möjlighet att påverka såväl utbildningens inriktning som utformning, och dessutom hur resurserna skall fördelas mellan olika skolor. Samtidigt bortfaller en stor del av länskolnämndernas nuvarande arbetsbörda.

Moderata samlingspartiet har tidigare föreslagit att tillsyn och utvärdering av skolan skall utföras av ett fristående organ. Motsvarande tankegång har nu framförts även av Sveriges skolledarförbund. Som med anledning av nu ifrågavarande proposition föreslår att länskolnämnderna antingen skall behållas, med tyngdpunkten på tillsynsfunktionen, eller att de skall utgöra grunden för en fristående "statens skolinspektion".

Det är viktigt att skolans insatser utvärderas av ett organ som inte självt är en del av utbildningssystemet och dess administration. Om resurserna får följa eleverna såsom redovisas i vårt förslag blir resursfördelningen inte längre en fråga som skall administreras av länskolnämnden, utan en fråga för eleverna/föräldrarna å ena sidan och skolorna/kommunerna å den andra. Nämnden skulle då kunna bli ett mer oberoende utvärderingsorgan enligt ovan, och bör således inte inordnas i den nya länsstyrelsen. Länsstyrelsen bör emellertid se sig oförhindrad att ta initiativ till diskussion mellan skilda utbildningshuvudmän om utbildningsfrågorna i länet.

Att flytta in länsvägnämnderna och beredningsansvaret för de statliga investeringarna i vägar och trafiksäkerhet under länsstyrelserna förefaller ändamålsenligt. Däremot avvisar vi förslaget om att länsstyrelserna skulle få en ny roll när det gäller post- och telekommunikationer. Den verksamheten bör bedrivas affärsmässigt och helt fristående från länsstyrelsen.

De areella näringarna

Varken lantbruksnämnderna eller skogsvårdsstyrelserna arbetar sällan med övergripande planering på det sätt andra organ gör. De arbetar ofta nästan handgripligt med en enskild persons jord eller skog. Båda sysslar också i stor utsträckning med avgiftsfinansierad verksamhet samt försäljning av varor och tjänster. Denna verksamhet lämpar sig inte för att läggas in i ett allmänt övergripande länsplaneringssystem.

Däremot bör övervägas att slå ihop myndigheterna inom lantbruks- och skogsvårdsområdena, både på central och regional nivå. Jord- och skogsbruket bör också avregleras så mycket att verksamheten närmar sig ordinär myndighetsutövning. Exempelvis bör förvärvslagstiftningen ändras, bland annat så att prövningen helt avskaffas för fysiska personer. Först därefter är en diskussion om huruvida nämndernas verksamhet kan inordnas i en mer normal förvaltningsstruktur meningsfull.

Den affärsmässiga verksamhet som i dag bedrivs av lantbruksnämnder och skogsvårdsstyrelser bör kunna överföras till andra huvudmän, liksom den rena rådgivningsverksamheten. Kvarvarande myndighetsutövning skulle då kunna inordnas i den nya länsstyrelsen.

Det bör också övervägas att ge överlantmätaren en sådan koppling till den nya länsstyrelsen att han inte endast kan kallas som föredragande utan också bereds möjlighet att följa arbetet i länsstyrelsen till den del det berör lantmäteriets verksamhet.

Fiskenämnderna

Som konstateras i propositionen föreligger en utredning med förslag till förändring av stödet till fisket. Slutlig ställning till organisationen kan inte tas förrän beslut fattats om regler för eventuell beskattning, avgifter, prisreglering, och/eller stöd till fiskerinäringen.

Det finns dock skäl att ta allvarigt på de farhågor som framförts av företrädare för såväl yrkes- som fritidsfisket vad beträffar förslagen om kommunalisering av vissa delar av fiskenämndernas nuvarande verksamhet.

Länsbostadsnämnderna

Vi har i tidigare motioner lagt förslag om ett helt nytt lånesystem på bostadsområdet. Den rena låneadministrationen kan som en följd av detta läggas ut på bankerna.

Den s.k. övergripande planering som länsbostadsnämnderna i dag ägnar sig åt är enligt vår mening onödig och överflödig.

Övrig verksamhet som i dag utförs av länsbostadsnämnderna bör överföras till central nivå eller avvecklas.

Någon anledning att föra över länsbostadsnämnderna under länsstyrelsen finns med andra ord inte. Länsbostadsnämnderna bör i stället avvecklas.

Förtroendemannainflytande

Som tidigare konstaterats är förutsättningarna för länsstyrelsernas verksamhet olika i skilda delar av vårt land. Det finns därför skäl att länsstyrelserna skall ges en sådan flexibilitet i sin organisation att de kan tillgodose sina läns särprägel och därav förknippade krav och önskemål. Det innebär att länsstyrelserna också bör ges frihet att inom relativt vida ramar själva bestämma hur de vill organisera sin verksamhet.

Länsstyrelsernas nämndsorganisation bör därför inte vara för hårt styrd av lagen. Det bör enligt vår mening inte vara obligatoriskt att inrätta nämnder. Som framhållits ovan skiljer sig förhållandena mellan olika län, och inom många län eller länsövergripande områden finns i dag väl fungerande lösningar, som inte skulle fungera om propositionens förslag genomförs. Lokala och regionala initiativ som visat sig framgångsrika bör kunna fortsätta som tidigare, och nya idéer bör kunna prövas.

Beslutanderätten bör därför läggas på länsstyrelsens styrelse, som får rätt att inrätta de underorgan den anser sig behöva och att delegera beslutanderätt till dessa. Ledamöterna i eventuella nämnder bör därför utses av länsstyrelsens styrelse. Ledamöterna skall kunna men inte behöva vara ledamöter av länsstyrelsens styrelse.

Den föreslagna ordningen med särskilda sakkunniga föredragande förefaller ändamålsenlig och tillstyrks därför.

Hemställen

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utgångspunkter för organisatoriska förändringar,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om länskolnämnderna,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kommunikationer,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lantbruksnämnderna,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skogsvårdsstyrelserna,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om överlantmätaren,
7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om fiskenämnderna,
8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om länsbostadsnämnderna,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förtroendemannainflytandet i den nya länsstyrelsen.

Mot. 1989/90
Bo23

Stockholm den 4 oktober 1989

Knut Billing (m)

Bertil Danielsson (m)

Margareta Gard (m)

Sten Andersson (m)
i Malmö

Jan Sandberg (m)

Erik Holmkvist (m)