

STEN E KJELLGREN:

Skall vi skrota landstingen?

Landstingens vara eller icke vara diskuteras. Svensk Tidskrift har vänt sig till Sten E Kjellgren och Stig Rindborg som representerar var sin uppfattning i denna fråga. Kanslichef Sten E Kjellgren vid Lidingö kommun kritiserar förslaget. Ju mer komplicerat samhället blir desto fler uppgifter måste lösas på regional nivå, anser han. Detta gäller framför allt i regioner där en stor tätort dominerar, men inte bara i fråga om Stockholmsområdet. Även Östersund, Uppsala och Örebro dominerar starkt i sina bygder. Författaren är också kritisk mot interkommunala samarbetsorgan. Ledamöterna av kommunalförbunden är indirekt valda och kan inte ställas till ansvar för sina beslut som direktvalda politiker.

En programkommitté inom Moderata Samlingspartiet föreslår att landstingen skall avvecklas. Kärnpunkten i argumenteringen är följande: "Kommuner och landsting står för en alltmer dominerande del av den offentliga verksamheten. Det är därför särskilt viktigt att denna sektors ökningstakt begränsas".

Sjukvården är så dominerande i landstingens budget att beslutsfattarna inte tvingas prioritera denna verksamhetsgren mot andra, vilket leder till onödigt höga kostnader. Uppgifter inom hälso- och sjukvården bör främst överföras till primärkommunerna. Slutsatsen av detta kan förmodas vara, att den specialiserade regionsjukvården, där även landstingen är för små, skall förstatligas.

Förslagsställarna har inte presterat skymten av bevis för att den nya ordningen skulle bli rationellare och billigare. Jämförelseobjekt finns. Karolinska sjukhuset är statligt. Göteborg, Malmö och Gotland har redan sjukvården i primärkommunal regi. Är sjukvården där rationellare och billigare? Kommunalekonomiska utredningen har behandlat denna fråga. Varför redovisar inte programgruppen resultatet?

Trepartiregeringen har varit mycket angelägen att slå vakt om det sociala trygghetssystemet och se till att den sociala välfärden inte ransoneras med plånboken. Alltså blev den omvald 1979, men samtidigt har det varit svårt att hejda tillväxten av det statliga budgetunderskottet. På alla nivåer måste man ge sig på konkret verksamhet om det skall gå att åstadkomma mer än marginella kostnadsminskningar.

Även om något mer anlåtande av privat sjukvård än för närvarande förordas, är vi väl över-

ens om att det är en samhällsuppgift att garantera alla medborgare en sjukvård ungefär på nuvarande nivå? Jo, säger förslagsställarna, men det är administrationskostnaderna som ökar. Vad säger att administrationskostnaderna blir mindre om man lägger sjukvården under kommunalförbund?

Programkommittén säger vidare: "Övriga delar av landstingens verksamhet, främst trafik, kultur och vissa sociala instanser innebär ofta en dubbling av motsvarande primärkommunala eller statliga funktioner. De kan därför avvecklas". Reservanterna, som vill ha landstingen kvar som sjukvårdshuvudmän, delar denna uppfattning och säger dessutom, att nya uppgifter inte bör läggas på landstingen. Detta avsnitt verkar något perifert; jag anser att trafiken är ett regionalt problem, som har nära samband med den regionala samhällsplanningen.

Lokala och regionala samhällsproblem

Det finns en rad samhällsproblem, som bäst löses på lokal, dvs primärkommunal nivå, ja det finns to m frågor som skulle hanteras bättre i mindre enheter än våra nuvarande kommuner. Jag är anhängare av socknar utan beskattningsrätt! Om nu landstingen har tagit på sig uppgifter, där kommunerna har tillräckligt befolkningsunderlag, kan dessa frågor diskuteras för sig. Jag är inte främmande för att till primärkommunerna överföra provinsialläkare, distriktssköterskor, annexsjukhus med långtidssjukvård, PBU (den psykiska barn och ungdomsvården), de utvecklingsstörda osv. Genom ett överförande av en del av dessa uppgifter skulle man nå den samordning mellan

sjukvård och åldrvård och med skolhälsovården som skulle ge rationaliseringsvinster. I Tierp pågår sedan flera år försök med samverkan i dessa avseenden mellan kommunen och landstinget.

Ju mera komplicerat samhället (och näringslivet!) blir, desto flera uppgifter måste lösas på regional nivå. Detta gäller framför allt i regioner, där en stor tätort dominerar. I internationella perspektiv har vi inga storstäder och vårt näringsliv är fortfarande utspritt över stora delar av landet beroende på dess uppkomst. Det är inte bara de tre största städerna jag menar i det fortsatta resonemanget. Även Östersund, Uppsala och Örebro mfl dominerar starkt i sina bygder. Här måste sysselsättningspolitik, bostadsförsörjning, trafikpolitik, samhällsplanning m m angripas med utgångspunkt från hela regionen.

Programförfattarna avfärdar de regionala aspekterna genom att säga: "Vissa större sjukvårdsenheter kan med fördel drivas av flera kommuner i samverkan". Detta skall väl tolkas så att man förordar kommunalförbund.

Programavsnittet om landstingen inleds på följande sätt: "I syfte att förenkla den offentliga sektorn bör en strävan vara att minska antalet beslutsnivåer. Tre nivåer - stat, landsting och primärkommuner - med egen administration och egen beskattningsrätt försvårar medborgarnas överblick och kontroll ... "Längre ned i texten återkommer författarna till ämnet och säger: "En avveckling av landstingen och ett överförande av deras arbetsuppgifter huvudsakligen till primärkommunal nivå innebär en förenkling av den offentliga sektorn, vilket leder till minskad byråkrati". Jag förnekar att programförslaget skulle ge oss en enklare och för

medborgarna mera lättöverskådlig styrelse eftersom jag hävdar att det finns en rad samhällsproblem, som måste skötas på regional nivå.

Jag väljer att nu peka på några principiella frågor, som diskuterades redan då det sk storslandstinget infördes i Stockholm. Dåvarande finansborgarrådet Hjalmar Mehr framlade förslaget i sitt budgettal den 5 december 1963. Det finns mycket som tyder på, att Hjalmar Mehr eller hans medarbetare läst boken "Great Cities of the World" redigerad av den engelske statsvetaren William R Robson. Kapitlet om Stockholm är skrivet av Gunnar Heckscher och Per Holm.

De centrala frågeställningarna när det gäller administrationen av storstadsregionerna kan enligt professor Robson sammanfattas på följande sätt:

- 1 Områdets och myndigheters organisation
- 2 Folkligt intresse och demokratisk delaktighet
- 3 Den kommunala verksamhetens effektivitet
- 4 Storstadens finanser och
- 5 Planeringen av storstadsregionen

Effektivitet och finanser

Standarden i många storstadsområden har varit otillfredställande när det gäller skolor, bostadsproduktion, öppna platser och liknande områden, trafik, allmänna transporter, polis-skydd m m. Orsakerna är enligt Robson komplicerade. Ibland kan de härledas till felaktig fördelning av funktioner mellan stora städer, interkommunala samarbetsorgan och nationella eller provinsiella myndigheter. Ibland är orsaken till missförhållandena bristfällig organisation, särskilt när det gäller fördelningen av

uppgifter mellan många små och fattiga enheter.

Ett återkommande tema i skildringarna från olika storstäder är klagomål över otillräckliga finansiella resurser för att kunna tillhandahålla kommunal service i en stor stad. Finanserna är alltför ofta storstädernas akilleshäla.

Samhällsplaneringen

Behovet av en översiktlig planering inom storstadsregionerna betecknas av Robson som det främsta skälet för en reformering av de dåvarande förhållandena, när det gäller dessa regioners administration (vilken på de flesta håll skedde genom samarbetsorgan). Mycket få stora städer hade enligt Robson spår av en nog övervägd planering. Som undantag nämndes Paris, Washington, Stockholm och ett fåtal andra städer. I Stockholm fanns då ett regionplaneförbund, som många tunga politiker på primärkommunal nivå längtar tillbaka till. Kritiken mot landstinget som huvudman för regionplanen går ut på att landstinget saknar befogenheter att se till att regionplanen förverkligas. Om de ledande politikerna i primärkommunerna är ledamöter i styrelsen för ett kommunalförbund, blir planen en uppgörelse mellan dem som kan förverkliga planen.

Robson kommer även in på lokaliseringspolitiska synpunkter och hävdar att samhällsplaneringen måste syfta till att från storstaden/huvudstaden utesluta sådana verksamhetsgrenar som inte oundgängligen måste lokaliseras dit. Planeringen måste vidare syfta till att minska och undvika långa, tröttsamma och dyrbara resor till arbetet. Stockningstendenserna måste motverkas genom decentralisering. En plane-

ring med denna målsättning måste tillförsäkra sig kontroll över hela den region som domineras av den stora staden.

Interkommunala samarbetsorgan

Robson kritiserar lösningar genom samarbetsorgan mycket hårt. Varje kommunalförbund har sin styrelse, som endast intresserar sig för sin aspekt av regionens problem. Var och en av dessa styrelser kan bli ett centrum för opposition av rationella lösningar.

Den största olägenheten med samarbetsorgan är, att de inte funnit någon metod att samordna sitt arbete med närbesläktade verksamhetsgrenar, som sköts av andra samarbetsorgan. Hur kan man skilja på problemområden som bostadsförsörjning, transporter, huvudvägar och samhällsplanering?

Direktvald församling för regionala frågor

En mycket viktig kritik mot kommunalförbun-

den är att de är så anonyma genom att de är indirekt valda. Demokrati förutsätter att väljarna kan ställa direkt valda politiker till ansvar. Detta förutsätter att det finns en direktvald församling med ansvar för de delar av samhällsservicen som måste tillgodoses på regional nivå. Detta blir betydligt enklare och mera lättöverskådligt för väljarna är ett stort antal kommunalförbund.

Robson kallar systemet med direktvalda församlingar dels för de lokala frågorna, dels för de regionala "the two-tier system" och betecknar detta som enda sättet att finna en lösning på storstadsregionernas problem, som är förenligt med fortsatt demokrati inom den lokala förvaltningen. En stor del av dem som bor inom storstadsregionerna utmärks enligt författaren av något som kan liknas vid politisk schizofreni. De, som bor i en förort utanför staden, men arbetar i denna, har varken något inflytande eller medansvar, när det gäller den stora stadens styrelse, vilken uppenbarligen är av stor betydelse för vederbörandes dagliga liv.