

## KEFU-dag om kommunal effektivitet drog fullt hus



Ann-Mari Ek, Ola Mattisson och Hans Knutsson, tre av forskarna bland dagens talare.

Årets KEFU-dag hölls den 4 juni och trots att det var skolavslutningstider kom det fler deltagare än någonsin. Det är tydligt att frågeställningarna runt effektivitet och förnyelse är högaktuella och under dagen gav såväl forskare som politiker en rad olika perspektiv på dessa begrepp.

Först ut var bland gästerna var professor Eva Sørensen från Roskilde universitet, som talade om "nätverksstyrning mellan demokrati och effektivitet". Hon ansåg att demokrati och effektivitet är begrepp som hänger ihop och att dessa kan samspela positivt, men då måste det också göras målmedvetna satsningar för att främja detta samspel.

Offentlig förvaltning har i stigande grad präglats av att det har etablerats en rad formella och informella styrningsnätverk med både offentliga och privata aktörer. De traditionella gränserna mellan styrande och de styrda och mellan offentligt och privat har därmed blivit otydliga. Eva Sørensen menade att framgångsrik styrning idag

handlar om *metastyrning* – att skapa medansvar och medägande genom incitamentsstyrning samt "historieberättande" om mål och visioner. Hon var tämligen kritisk till det särskilt under 80- och 90- talen populära *New Public Management* (NPM) som strategi för denna typ av styrning. NPM skapade med sitt rena kundtänlande varken ansvarstagande eller medägande bland medborgarna menade Eva Sørensen

Framgångsrik *nätverksstyrning* handlar enligt Eva Sørensen i stället om incitamentsstyrning där man söker åstadkomma ett ömsesidigt beroende mellan medborgare och styrande. I motsats till NPM innebär detta också styrning och deltagande både vertikalt och horisontellt. Den "historia" som berättas är att alla är delaktiga och ansvariga för en större helhet. Här har politikerna en viktig uppgift i att ta hand om de övergripande frågorna och genom historieberättandet, som hon ansåg var en värdefull men underskattad styrform. Politikerna ska också helst vara mer aktiva ute i nätverken genom att samtala och lyssna, menade hon, och inte överlåta allt till administratörerna.

Härefter kom Ulla-Britt Andersson, ordförande i distriktsnämnden i Nord-

(forts sida 3)

## Prioritering av läkemedel

Sandra Jansson är sedan drygt ett år verksam som doktorand i ett forskningsprojekt om hur läkemedel prioriteras på olika nivåer – statligt, regionalt och på förskrivarnivå. Hennes första rapport kom ut i våras och i denna undersöks i vilken utsträckning läkare använder sig av hälsoekonomiska överväganden vid sin förskrivning av läkemedel.

Ett syfte med läkemedelsreformen i slutet av 90-talet var att man skulle få en bättre kostnads kontroll genom att låta landstingen ta över kostnadsansvaret för läkemedel. I några landsting har sedan kostnadsansvaret för de receptbelagda läkemedlen decentraliserats till primärvården. Sandra Janssons skickade ut en enkät för att undersöka graden av kostnadsmedvetande och attityder till hälsoekonomiskt tänkande i olika landsting.

– Jag ville bland annat undersöka skillnaden i kostnadsmedvetande mellan allmänläkare och andra specialister och mellan landsting där kostnadsansvaret decentraliserats respektive inte decentraliserats. Och jag fann vissa indikationer på att primärvårdsbaserat kostnadsansvar faktiskt skapat incitament för ett ökat kostnadsmedvetande. Framför allt finns det en stark koppling

(forts sida 2)



Sandra Jansson

KEFU-dagen	1
Prioritering av läkemedel	1
Högst personligt	2
Öresundsbron – tillväxt	3
Kurser och seminarier	4

## Högst personligt: Kommunalt kunskapskapital för framtiden

Var finns kommunens möjlighetsrum eller outnyttjade potential? Hur visar kommunens räkenskaper och statistik var värde skapas i kommunen, innanför eller utanför, idag respektive imorgon? Hur ligger kommunen och Sverige till i den globala kompetensligan?

Enbart i USA uppskattas idag de immateriella kunskapsinvesteringarna till över 1000 miljarder dollar per år, eller omkring 10% av BNP. Därtill är en stor del av dessa inte synliga i traditionella nationalräkenskaper, men likaväl leder de till betydande välfärdseffekter!

Vilken radar och kartteknik inom kommunen fångar upp dessa immateriella resurserna?

En förebild kan vara staden Ragusa. En stad som under 500 år utvecklade en av de högsta levnadsstandarder i Medelhavsområdet mellan 1358-1806! Staden heter idag Dubrovnik. En av lärdomarna pekar just på vikten av att utveckla *omvärldskunskap*, att vidga perspektiven. Det räcker inte med att vara informerad, det krävs också tolkning och förståelse för uthållig förnyelse.

Sverige ligger i dag statistiskt sett mycket högt i kompetensligan enligt OECD, men betydligt lägre på ekonomiska välfärdsligan. Hur ser kommunens karta ut? Finns det outnyttjade möjligheter eller kunskapskapital i vänteläge? Missar dagens kommunal organisationsmodell detta kunskapskapital i vänteläge?

För att inte hamna på efterkälken i ett land eller en region krävs både ständigt vidareutveckling av vår kompetens, men även införskaffande av helt ny kompetens. Både på individnivå, regional nivå och på nationell nivå behövs ökade immateriella investeringar.

Fram växer snabbt konkurrens från ett flertal länder: Så kallade kunskaps-



Leif Edvinsson

städer och kunskapszoner växer fram. En *kunskapszon* skulle kunna beskrivas som en geografisk region där kunskapsflödet är effektivt och berikande för välfärd.

Utvecklingen av Barcelona är sannolikt en av de mest iögonfallande i Europa. Kärnan i Barcelona är bl.a. ett speciellt utvecklingsbolag, en kunskapschef i stadens ledning, samt en helt ny stadsdel på miljoner kvadratmeter i anslutning till Medelhavet med en växande kunskapssturism.

I Danmark har regeringen som första land i världen sedan några år en hemsida med riktlinjer för kunskapsredovisning. Österrike har som första land i världen stiftat en lag som nu kräver att alla universitet och högskolor senast 2007 redovisar utvecklingen av sitt kunskapskapital.

Forskning, utförd av professor Nick Bontis i Kanada kring hur välfärd skapas på nationell nivå, pekar på att det görs genom en dagordning för regionalt ledarskap som satsar på forskning och utveckling, utbildning, handel och nätverksutveckling samt industriell effektivitet.

Hur mycket skall då individ respektive organisationer och land investera i kunskapsunderhåll och kunskapsutveckling? Traditionellt har cirka 3-5 procent av lönesumman gått till utbildning. Räcker det för framtidens globala talangkrig? Sannolikt måste vi snabbt höja denna summa - kanske till 20-40 procent? Det innebär att minst en dag per vecka skall ägnas till kompetensunderhåll och kunskapsutveckling!

Hur skall detta finansieras? Nya räkenskapsmodeller och finansieringsmodeller kommer att behövas. På nationell nivå krävs också en anpassning av finansierings- och skattesystemet för

kunskapsekonomin. I Sverige brukar hälsovårdsorganisationen i Jörn utanför Skellefteå användas för att exemplifiera den fjärde sektorn.

Alternativkostnaden för att inte investera i vår kunskapsbas leder till en erosion av vår nationella välfärd. Det kostar enorma summor att inte följa med i utvecklingen, vilket kanske inte syns i det riktigt korta perspektivet. Där framstår det närmast som ett kraftfullt idoliserat ledarskap i form av att spara, och att kasta ut kompetensbärarna.

Detta riskerar att bli en form av strategisk anorexia som nästa generation får betala! Så låt oss i stället utveckla karttekniken för att fånga in och ta tillvara strategiska kunskapsresurser i vänteläge inom eller utom en kommun.

Leif Edvinsson  
Professor, Adj

(forts. från sida 1)

mellan ett formellt kostnadsansvar och att forskningsarna själva upplever att de har ett sådant ansvar.

Däruöver finns det indikationer på att det i landsting med decentraliserat kostnadsansvar i större sträckning förs kostnadsdiskussioner och att forskningsarna är mer positiva till ett kostnadstänkande i dessa landsting.

Annars visar studien att läkarna genomgående uppger att patientens väl och ve kommer i första hand och de ekonomiska beslutskriterierna kommer i andra hand. Studien visar också att de flesta läkare ser ett ökat användande av ekonomiska beslutskriterier som illojalt mot patienten och att förtroendet mellan läkare och patient riskerar att raseras med en sådan utveckling, oavsett kostnadsansvar.

– För att uppnå en mer kostnadseffektiv förskrivning borde man därför kanske i större utsträckning involvera allmänheten i diskussionerna om hur hälso- och sjukvårdens begränsade resurser ska användas på bästa sätt, säger Sandra Jansson.

Sandra Jansson kombinerar doktorandstudierna vid företagsekonomiska institutionen med sin tjänst vid IHE

(forts sida 3)

(forts från sida 2)

(Institutet för hälso- och sjukvårds-ekonomi) i Lund, där hon också arbetar med andra undersökningar. IHE grundades 1979 och idag arbetar ett femtontal medarbetare på institutet, som är ett ej vinstdrivande helägt dotterbolag till Apoteket AB.

– Jag arbetade tidigare som ”business analyst” på ett läkemedelsföretag, men insåg att jag hellre ville forska och koncentrera mig på de frågeställningar som intresserar mig, säger Sandra Jansson.

– Prioritering av de begränsade resurserna inom den offentliga sektorn är en frågeställning vi lär få komma att leva med under lång tid framöver.

Rapporten *Prioritering av läkemedel i praktiken – vilken betydelse har kostnader för forskare* (IHE e-rapport 2004:1) kan laddas ner på IHEs hemsida [www.ihe.se](http://www.ihe.se)

(forts. från sida 1)

västra Skånes sjukvårdsdistrikt, med en utblick från Region Skåne. Hon menade bland annat att effektivitet inte är det enda målet för denna verksamhet. Andra viktiga mål är trygghet och kvalitet i vården.

Kommunalsrådet Thomas Håkansson beskrev sedan arbetet med att effektivisera ledningsorganisationen i Lomma kommun. Därefter vidtog en paneldebatt med dagens tre första talare, där publiken också kunde vara med. Eva Sørensen tyckte att Lomma Kommun lät som ett bra exempel på meta-styrning men var lite orolig för att gränsen var för skarp mellan ledning och den dagliga verksamheten. Thomas Håkansson menade dock att uppföljningssystemet i hans kommun eliminerade detta problem.

Under resten av dagen gav sedan fyra i KEFU-sammanhang välkända forskare från Ekonomihögskolan – Ola Mattisson, Ann-Mari Ek, Ulf Ramberg och Hans Knutsson – exempel på sina rön om samverkan i offentlig verksamhet och om faktorer som varit gemensamma för de kommuner som lyckats bäst.

## Närhet till Öresundsbron stimulerade tillväxt

*I en ny KEFU-rapport studerar docent Lars Pettersson skillnader i tillväxt i de skånska kommunerna och påvisar bland annat att närhet till brofästet och ett gott socialt kapital ser ut att ha stimulerat tillkomsten av nya industrietableringar. Och att dessa etableringar sannolikt har bidragit väsentligt till tillväxten.*

Rapporten har utarbetats inom projektet *Institutionella olikheter och industriell förnyelse i skuggan av bron*, finansierad av Ruben Rausings fond för forskning om nyföretagande och innovationer.

– Min övergripande hypotes är att industrin har varit en viktig tillväxtmotor i kommunerna, säger Lars Pettersson. Jag har bland annat nyttjat en ny SCB-databas där man kan följa utvecklingen av arbetsställets antal och storlek. Etableringarna kan bestå i avknoppningar, inflyttningar, sammanslagningar eller helt nya arbetsplatser. Det är de helt nya industrietableringarna som intresserar mig mest.

Lars Pettersson har i sin studie utgått från en generalisering av Sveriges ekonomiska omvandling lanserad av professor Lennart Schön. Enligt denna kan den svenska ekonomin delas upp i perioder på 40-50 år, avgränsade av strukturkriser. De långa perioderna kan sedan delas upp i två perioder på vardera 15-35 år, ofta avskilda av en omvandlingskris. Dessa två perioder är var och en uppbyggda av en tidig del som präglas av förnyelse och en senare del som präglas av rationalisering.

– Det visade sig vid en första prövning att materialet uppförde sig som förväntat enligt denna generalisering. Därför tyckte jag också att det var rimligt att använda den för vidare analys.

En undersökning av näringslivsklimatet i svenska kommuner, gjord av Svenskt Näringsliv, används också för att göra skattningar av kommunernas ”sociala kapital”. Ett gott socialt kapital



kan till exempel innebära att samhällsklimatet och stämningen mellan olika aktörer i en kommun är gynnsam för företaget.

Lars Pettersson redovisar bland annat antal sysselsatta på olika typer av nya arbetsplatser under perioderna 1987-1991, 1992-1995 och 1996-2000. I de två första perioderna var andelen helt nya arbetsplatser 22 procent, i den sista var andelen 66 procent. Skillnaderna i tillväxt mellan olika kommuner var ganska betydande.

Enligt generaliseringen skall också de industriella etableringarna dras mot tillväxtcentra under förnyelseperioder. I Skåne antas detta tillväxtcentrum ligga nära brofästet. Och särskilt under förnyelsefasen 1996-2000 ses också sambandet att ju närmare brofästet, desto mer industriell nyetablering. Tydligt sågs sambandet i de perifera kommunerna och det var fyra kommuner som särskilt utmärkte sig med en mycket hög etableringsgrad: Skurup, Ystad, Landskrona och Hässleholm.

– Sammanfattningsvis visar studien alltså att åtminstone för perifera kommuner tycks närheten till brofästet i kombination med ett gott socialt kapital vara viktiga tillväxtfaktorer, säger Lars Pettersson. För dessa kommuner stärks dessutom hypotesen att helt ny industrietablering under tidigare perioder haft en positiv påverkan på tillväxten under kommande förnyelseperiod.

Nytt från KEFU-Skåne ges ut av Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning i Skåne

Ansvarig utgivare:

Staffan Moberg, ordf KEFU

Redaktion:

Mats Brangstrup (red), Ulf Ramberg,

Mikael Hellström

Adress:

KEFU, Institutet för ekonomisk  
forskning, Lunds universitet

Box 7080

220 07 LUND

tel: +46 46 222 49 60

telefax: +46 46 222 42 16

e-post: [KEFU@fek.lu.se](mailto:KEFU@fek.lu.se)

Upplaga: 3 900 ex.

Tryck: Grahn, 2004

V.g. meddela ev. adressändring till

KEFU-Skånes sekretariat

e-post: KEFU@fek.lu.se, fax: +46 46 222 42 16

## KEFUs läshörna

### Rapport 2003:2

*På spaning efter kommunal utvecklingsförmåga – lärdomar från världens bäst styrda kommun*  
Ulf Ramberg m. fl.

"The city's success seems nothing short of remarkable". Ett av många positiva omdömen om Phoenix (Arizona, USA) i rapporten. Enligt författarna är det häpnadsväckande vad en långsiktig, konsekvent och målmedveten organisation och ledning kan göra med en stad.

Företrädare för svensk offentlig sektor har god anledning att begrunda Phoenix resultat inför utmaningen att säkra produktion och utveckling i framtiden.

### Rapport 2004:1

*Socialt kapital och Industriell förnyelse i skånska kommuner*  
Lars Pettersson

Se artikel på sidan 3.

## Kurser hösten 2004

**Att göra det kommunala uppdraget mer möjligt – utveckla motivationskapital, hälsa, förändringar och samverkan**

*Medverkande*

Rikard Larsson, professor

Hans Knutsson, ek dr

Företagsekonomiska institutionen,

Ekonomihögskolan vid Lunds Universitet

**Tid:** Torsdagen den 19 oktober och tisdagen den 26 oktober

**Styrning via resultat och belöning**

*Medverkande*

Ulf Ramberg, ek dr

Mikael Hellström, ek dr

Företagsekonomiska institutionen,

Ekonomihögskolan vid Lunds Universitet

**Tid:** Torsdagen den 21 oktober

**Ekonomi för icke-ekonomer**

*Medverkande*

Gert Pulsson, ek dr och

Mikael Hellström, ek dr,

Företagsekonomiska institutionen,

Ekonomihögskolan vid Lunds Universitet

**Tid:** Måndagen den 18 oktober

## Seminarier hösten 2004

**Budgetens roll i landstinget**

*Medverkande:*

Pia Lundquist, doktorand,

Företagsekonomiska institutionen,

Lunds universitet

**Tid:** Oktober

**Från dum till klok**

*Medverkande:*

Robert Wenglen, Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet

**Tid:** November

**Kommunala besparingar**

*Medverkande:*

Per-Ove Norell, fil dr

Avd. för statsvetenskap, Karlstads universitet

**Tid:** Meddelas senare

**Om du har frågor kring kurser eller seminarier går det bra att kontakta  
Mikael Hellström på telefon 046-222 78 20 eller via e-post:  
[mikael.hellstrom@fek.lu.se](mailto:mikael.hellstrom@fek.lu.se).**

Kryssa i önskad kurs och posta till KEFU, eller faxa till 046-222 42 16 Anmälan kan även göras på <http://kefu.fek.lu.se>

### Anmälningvillkor

Anmälan till ovanstående kurser är bindande. Om person som anmälts till kurs får förbinder har kommunen/landstinget möjlighet att utse annan representant. Vid återbud senare än två veckor före kursstart debiteras hela avgiften.

Obs!

Tre kollegor på en kurs betalar bara för två!

Att göra...

Namn: \_\_\_\_\_

Adress: \_\_\_\_\_

Postadress: \_\_\_\_\_

Telefon: \_\_\_\_\_

E-post: \_\_\_\_\_

Styrning via ...

Ekonomi för ...