

Att tänka på vid bolagisering av kommunala fastigheter



Anna Thomasson och Ola Mattisson har skrivit en rapport där man analyserar drivkrafter och förutsättningar för en bolagisering av kommunala verksamhetslokaler.

Att kommuner väljer att bolagisera sin fastighetsförvaltning har blivit vanligt på senare år. Men vad bör man tänka på vid en sådan bolagisering? Hur genomförs bolagiseringen? Och vad uppnår man egentligen? Dessa och andra frågor besvarar Anna Thomasson och Ola Mattisson, i en ny rapport skriven på uppdrag av SKL, Sveriges Kommuner och Landsting.

– Vår rapport ska kunna fungera som ett stöd för kommuner som funderar på att bolagisera sin fastighetsförvaltning, säger Anna Thomasson. Vi går både igenom de principiella resonemangen bakom en bolagisering och

Att tänka på	1
KEFUs besöksrunda	1
Högst personligt	2
Små förändringar, stora resultat	3
Kurser och seminarier.	4

visar erfarenheter från fallstudier i sex kommuner, så att andra kommuner kan dra lärdomar av de studerade fallen och se för- och nackdelar med olika angreppssätt.

De kommuner som studeras är Staffanstorps, Gnesta, Södertälje, Alvesta och Trollhättan. Bland dessa finns såväl exempel på kommuner där enbart driften av fastigheterna tas över av det nya bolaget som kommuner där även ägandet av fastigheterna förs över till bolaget, som då tar ansvar för alla beslut kring fastigheterna.

I rapporten framkommer en ganska stor samstämmighet i de punkter som lyfts fram som viktiga i de olika kommunerna.

– När det gäller lärdomar och erfarenheter har vi inte enbart fokuserat på bolaget utan även på något som ofta glöms bort, nämligen hur man ska organisera sig internt i kom-

(forts sida 3)

KEFUs besöksrunda i skånska kommuner

KEFUs Ulf Ramberg och Mikael Hellström har under det senaste året genomfört en rundresa till de flesta kommunerna i Skåne för att försöka fånga upp vilka frågor som är mest aktuella för kommunerna och vilka strategiska utmaningar man ser framför sig.

– Vi ville också se vilka förväntningar kommunerna har på KEFU och vilka behov vi kan stödja, säger KEFUs forskningsledare Ulf Ramberg.

Av den ganska långa lista med aktuella kommunalekonomiska frågor som vaskades fram under besöken kan bland annat nämnas tillväxt och vilka för- och nackdelar det kan finnas med att växa för snabbt eller för långsamt, vilka investeringsvolymerna som är rimliga på längre sikt och hur mycket kommunerna skall engagera sig i nybyggnad.

Andra frågor rörde sådant som hur kommunerna kan attrahera duktiga ekonomer, konkurrensfrågor, miljöfrågor samt hur man kan få bättre prognoser och uppföljning.

När de gäller vilka behov KEFU kan stödja framkom till exempel fler längre vidareutbildningar och skräddarsydda utbildningspaket. Här fanns också frågan om den framtida politiska organisationen och politikernas roller. Samt givetvis förbättrad ekonomistyrning, budget och uppföljning.

Ett annat önskemål var hjälp med att få fram kommundoktorander och att få fler studenter intresserade av att skriva uppsatser om kommunala frågor.

Underlaget kommer att diskuteras i KEFUs styrelse under hösten.

Högst personligt:

Konkurrerande logiker skapar utmaningar

Gert Paulsson

Företagsekonomska institutionen

Ekonomihögskolan

Lunds universitet



När lanthandeln på den lilla orten inte längre är lönsam, väljer ägarna i allmänhet att lägga ner den. Marknadskrafterna styr och ägarna utgår, med nödvändighet, ifrån vilka ekonomiska möjligheter man har att driva verksamheten vidare. När biblioteket på samma ort får allt färre besökare är det däremot en renodlat politisk fråga om det ska få vara kvar eller läggas ned.

Så länge beslut fattas baserat på någorlunda renodlade logiker, i det här fallet en ”marknadslogik” och en ”politisk logik”, är spelreglerna oftast tydliga och klara. Nu för tiden finns det emellertid många exempel på situationer där vi har en blandning av olika logiker. Sådana situationer ser vi ofta i anslutning till införande av olika typer av kundvalsmodeller.

För oss som forskar om styrning av offentliga organisationer är sådana exempel extra intressanta. Tillsammans med kollegor från Ekonomihögskolan och Medicinska fakulteten vid Lunds Universitet, samt representanter för Region Skåne, Region Halland och Västra Götalandsregionen deltar jag därför i ett Vinnvård-finansierat forskningsprogram om vård- och hälsoval i primärvården.

Vi kommer att återkomma till resultaten av dessa studier i olika KEFU-sammanhang under de närmaste åren, men jag vill redan nu kortfattat ta upp några exempel på de utmaningar som följer av konkurrensen mellan olika logiker i dessa

system.

I vård- och hälsoval har landsting och regioner två uppgifter. För det första är man ansvarig för att befolkningen har tillgång till högkvalitativ primärvård och har möjlighet att välja mellan olika vårdenheter. Det innebär bl.a. att man ska se till att det finns likvärdiga förutsättningar för privata och offentliga vårdgivare. Man är med andra ord ansvarig för att tillhandahålla en väl fungerande marknad för primärvårdstjänster.

För det andra är man ansvarig för att se till att den landstings- eller regiondrivna primärvården sköts på ett så effektivt sätt som möjligt, och att primärvården och övriga delar av hälso- och sjukvården fungerar bra tillsammans. I en sådan situation finns det flera exempel på att olika logiker kan komma i konflikt med varandra.

Ett exempel är att likvärdiga förutsättningar för privata och offentliga vårdgivare också innebär att regiondrivna vårdenheter ska klara sig i den rådande marknadssituationen och rimligtvis måste kunna läggas ned om de inte klarar ”marknadens test”.

Å andra sidan kan en sådan ordning innebära att regionens krav på god tillgång till hälso- och sjukvård för alla invånare inte uppfylls eftersom det kan uppstå geografiska områden där det inte finns någon primärvårdsenhet och där befolkningen således får långt till den nära vården.

Frågan är hur man hanterar en sådan situation där ”marknadslogiken”

och den ”politiska logiken” krockar med varandra. Ett alternativ som har diskuterats är att erbjuda alla aktörer som vill etablera sig i dessa områden någon form av ”kallortstillägg”. Ett annat är att lyfta ut ett sådant område ur vård- och hälsovalssystemet och antingen handla upp en privat aktör, eller etablera en offentligt driven vårdcentral, i båda fallen med andra ekonomiska villkor än de som erbjuds vård- och hälsovalsenheterna.

Ett annat exempel rör relationen mellan primärvården och sjukhusen. En delmålsättning med införande av vård- och hälsoval i flera landsting och regioner är att den basala vården i större utsträckning än tidigare ska ges i primärvården istället för vid sjukhusens akut- och öppenvårdsmottagningar.

För att en sådan utveckling ska komma till stånd krävs det, enligt min erfarenhet, att styrningen förändras så att nya incitament skapas.

Det vi kan se i flera landsting och regioner är att den önskvärda utvecklingen uteblir eftersom primärvårdsenheterna visserligen kan ha ekonomiska incitament att ta hand om sina listade patienter, men att sjukhusen samtidigt får en prestationskopplad ersättning som skapar incitament att ta emot fler patienter, också sådana som enligt de politiska intentionerna borde få vård på sin vård- eller hälsovalsenhet.

Detta är ett exempel på bristande överensstämmelse mellan olika ”styrlogiker” som kräver en utveckling av ersättningssystem, ekonomiskt ansvar, icke-finansiella resultatmätt m.m.

Sammantaget visar dessa båda exempel att vi står inför en spännande utmaning när det gäller utveckling av styrningen inte bara av vård- och hälsoval, utan också av övriga delar av hälso- och sjukvården, och att det finns skäl att låta det arbetet ta sin utgångspunkt i en analys av mer övergripande styrlogiker och hur de bäst kan kombineras.

(forts från sida 1)

munen för att få samordningsvinster vid en bolagisering, säger Anna Thomasson. Här visar det sig att de kommuner som har en särskild fastighetssamordnare, lokalstrateg, eller vad man väljer att kalla det, har kunnat utnyttja fastigheterna mer effektivt än de kommuner som inte har en sådan tydlig motpart för bolaget. Det är också bra om det finns en grupp i kommunen som kan samråda om vilka lokalbehov man har i framtiden.

– En annan lärdom är vikten av att det sker en tydlig skilsmässa i mandatet, säger Ola Mattisson. Med det menar vi att bolaget ska kunna agera som det aktiebolag det är, utan inblandning av kommunens dagliga styrning och fristående från den politiska diskussionen.

En fördel som lyfts fram i de studerade kommunerna är just att man nu har fått en tydligt avgränsad enhet med en separat budget. Härigenom har det blivit lättare att få en helhetsbild av kommunens fastighetsbestånd och av kostnaderna för drift och underhåll.

– Om bolagisering är det rätta att göra beror naturligtvis mycket på vad kommunen vill åstadkomma, säger Anna Thomasson. Vi har också en omfattande checklista i rapporten som kan vara nyttig att gå igenom när man står inför beslutet att bolagisera fasthetsverksamheten

Rapporten kommer att publiceras i samband med att den presenteras på Kvalitetsmässan i Göteborg i mitten av november.

Små förändringar kan ofta ge stora resultat

Region Skåne genomförde mellan juni 2010 och maj 2011 ett program kallat "Värdeskapande flöden för vårdtagaren" som en del av det pågående förbättringsarbetet i regionen. KEFU bjöds in som observatör och en av iakttagelserna är att små förbättringar ofta kan ge stora resultat.

Syftet med programmet var att inspirera till förändringar och generera nya idéer som skulle kunna ge effektivare processer och förbättringar för verksamheternas vårdtagare. Det kunde till exempel röra sig om att minska väntetiderna i vården, förbättra informationsutbytet med patienterna, minska kostnaderna eller att använda de befintliga resurserna mera effektivt.

De deltagande teamen har bestått av mellan fyra och sju personer från sjukhus och primärvård i Kristianstad och Ystad. Programmet har bestått av 5 seminarier med olika teman, där de första handlade om processkartläggning och systemförståelse.

Från KEFU deltog Mikael Hellström, Ulf Ramberg och Hans Knutsson som observatörer.

– Vår roll har enbart varit observerande och att utvärdera hur väl detta sätt att arbeta för att förbättra sina processer fungerar, säger Mikael Hellström. Vi har alltså inte gett några synpunkter på förbättringsarbetet i sig. Men vi har suttit med på samtliga fem seminarier, studerat den dokumentation som tillhandahölls och även intervjuat medverkande från de olika projektgrupperna.

Ett exempel var lasarettet i Ystad, där flaskhalsen vid akutintaget var ett problem, man ville också snabba upp flödet av patienter från det de kom in tills det de kunde skrivas ut. Här bestämde man sig för att inrätta "heta

linjen" till jousen och tack vare detta lyckades man reducerade flaskhalsen något.

– Vi kunde se att det inte var så lätt att uppnå de önskade resultaten, framförallt i början var det ganska svårt, säger Mikael Hellström. Men i och med att man började tänka i nya banor uppkom det ibland helt andra förändringar.

På en avdelning i Ystad hade man till exempel tidigare en kaffeserveringsprocess som var väldigt personalkrävande. Fem personer var involverade, man började i den ena änden av avdelningen och fortsatte tills man var klar. Detta tog 45 minuter varje dag, eller 1365 timmar per år. Med det nya arbetssättet gick vårdteamen själva ut och serverade sina patienter kaffe och en del patienter fick ta sitt kaffe själva. Härigenom sparade man in ungefär 1000 timmar per år av undersköterskornas tid.

Generellt var önskan om en effektivare resursförbrukning och höjd produktivitet ett återkommande tema i de olika teamen och ett stort arbete lades ned på att jämna ut flödena.

– Det är ingen tvekan om att det finns en potential för processförbättringar genom att arbeta på detta sätt, säger Mikael Hellström. Och en viktig behållning av en sådan här satsning är själva metodiken. Men vi har också kunnat se att stora förändringsprojekt kan vara svåra att genomföra. Det förfaller i stället vara en rad små, och lättare genomförbara förändringar, som i slutänden kan göra stor skillnad.

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

Ansvarig utgivare:

Jan-Åke Troedsson, 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

e-post: KEFU@kefu.se

Upplaga: 5 100 ex.

Tryck: Grahn's, 2011

V.g. meddela ev. adressändring till
KEFU-Skånes sekreteriat
E-post: kefu@kefu.se, fax: +46 46 222 42 16

Ny PUCK startar till våren

PUCK- Professionell Uppdatering för ekonomer/Controllers i Kommuner och landsting – vänder sig till högskoleutbildade kommunalekonomer (eller motsvarande) som har behov av att uppdatera sin kunskaper.

PUCK har sitt fokus på deltagarnas individuella kompetensutveckling och professionella nätverk, och är inriktad mot såväl mot nyheter och trender inom forskning som praktisk tillämpning avseende ekonomi- och verksamhetsstyrning inom kommuner.

Programmet behandlar fyra olika teman – *redovisning, personalekonomi, verksamhetsstyrning och det personliga ledarskapet*, där varje tema spänner över två dagar. Deltagarna genomför också ett projektarbete som bedrivs i grupp och som syftar till att stödja organisationsutvecklingen på hemmaplan.

Programmet leds av en programchef som svarar för kontinuitet och den röda tråden. För vart och ett av de fyra huvudteman som tas upp i programmet finns en temaansvarig.

Dessutom medverkar ett antal andra resurspersoner från universitet, högskolor, kommuner och andra organisationer med erfarenheter från programmets olika temaområden. Utbildningen avslutas med diplomering av deltagarna.

Det nya programmet, som totalt omfattar 10 utbildningsdagar, startar i februari och avslutas i maj.

Seminarier hösten 2011

Erfarenheter av vårdval – en jämförelse mellan olika modeller

Medverkande:

Anders Anell, professor och *Gert Paulsson*, Ek. dr, båda Ekonomihögskolan, Lunds universitet.

Tid: Tisdagen den 15 november
13.00 - 16.00.

Plats: Holger Crafoords Economicentrum
3:207, Tycho Brahes väg 1, Lund.

Framtidens ledningssystem för skola och förskola

Medverkande:

Rolf G. Larsson, ek.dr. Ekonomihögskolan, Lunds universitet och *Sten- Bertil Olsson*, fd. utbildningsdirektör Lunds kommun.

Tid: Torsdagen den 27 oktober
13.00 - 16.00.

Plats: Holger Crafoords Economicentrum
3:207, Tycho Brahes väg 1, Lund.

**Beställ en egen kurs!
-en möjlighet att skraddarsy utbildningen efter eget behov.**

Det utbud av kurser som presenteras på denna sida representerar endast en liten del av den totala kompetens som KEFU har tillgång till. Om Ni är intresserade av något annat går det fint att kontakta oss.

Kurser hösten 2011

Ny ekonom i kommuner och landsting

Medverkande: Ulf Ramberg, Torbjörn Tagesson och Håkan Magnusson

Tid: Fredagen den 21 oktober och
tisdagen den 8 november 2011.

Plats: Ragnar Josephsons rum, Betahuset,
Scheelevägen 17 Ideon, Lund (dag 1),
Enoch Thulins rum, Betahuset, Scheele-
vägen 17, Ideon, Lund (dag 2).

Att lära genom jämförelser

Medverkande: Ulf Ramberg och Mikael Hellström

Tid: Onsdagen den 14 december 2011

Plats: Helmut Hertz rum, Betahuset,
Scheelevägen 17, Ideon, Lund.

Ekonomi för icke-ekonomer

Medverkande: Ulf Ramberg, Mikael Hellström och Caroline Hellström, företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet.

Tid: Torsdagen den 17 november 2011

Plats: Knut Wicksells rum, Betahuset,
Ideon, Scheelevägen 17, Lund.

Inköp och upphandling i offentlig sektor

Medverkande: Hans Knutsson och Anna Thomasson, företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet och *Lars G Wilander*, Koncerninköp, Region Skåne

Tid: Måndagen den 7 november 2011

Plats: Ragnar Josephsons rum, Betahuset,
Ideon, Scheelevägen 17, Lund.

För mer information om kurser och seminarier
kontakta Mikael Hellström. Telefon 046-222 78 20

E-post: mikael.hellstrom@kefu.se

Eller besök www.kefu.se