

EN TIDNING FRÅN  
**KOMMUNINVEST**  
# 1 2019

# dialog

NEW PUBLIC MANAGEMENT

## *Framåtblick och tillbakablick*

*Sociala investeringar*  
PIONJÄRKOMMUNEN OM  
FRAMGÅNGSRECEPTET

*Äldrevård 2.0*  
TEKNIK SKA  
ERSÄTTA PERSONAL

*Medlemssamråd*  
UPPLADDNING INFÖR  
ÅRETS STÄMMA

## Ledare



FOTO: ROBIN ANDERSSON

**Tomas Werngren**  
VD Kommuninvest

# DET VAR DEN BÄSTA AV TIDER, DET VAR DEN VÄRSTA AV TIDER

”**DET VAR DET** bästa av tidevarv, det var det sämsta av tidevarv, det var visdomens ålder, det var dårskapens ålder ...”. Denna mening inleder Charles Dickens roman *Två städer*. Boken handlar om tiden kring den franska revolutionen 1789. Samtidigt med den sistnämnda pågick en annan revolution i England – den industriella. De sociala och ekonomiska förändringarna var påfallande. En effekt var att klyftan mellan olika samhällsgrupper blev enorm. En annan var den kraftiga omflytningen från landet till staden.

I vår tid upplever vi globaliseringens revolution. Handel med varor och tjänster har förenklats och många led av grossister och mellanhänder har försvunnit. Vi översvämmas av information och det i en hastighet och mängd som ingen enskild människa har möjlighet att överblicka. Att hitta rätt bland sanna respektive falska nyheter kan vara helt avgörande för vår framtid.

Vårt tidevarv kan också konstatera att klyftorna ökar i många länder samtidigt som fattigdomen i världen minskar. Globaliseringen har bidragit till att lyfta många människor från svält och umbäranden samtidigt som fördelningen av globaliseringens vinster skapar nya utmaningar. Den faktiska eller upplevda klyftan mellan elit och ”vanligt folk” skapar konflikter i många länder världen över. Detta – tillsammans med klimatfrågorna – är några av de problem som vi människor bara kan lösa genom att samarbeta. Inte genom att dela upp oss i vi och dom.

**I DETTA NUMMER** av Dialog förs samtal om effektivisering, humanism och kvalitet. Naturligtvis kan de tre områdena samsas, även om det alltid kommer att vara diskussion om definitioner och mätbarhet. Och även om förbättringsområdena är många, så kan vi vara stolta över den svenska välfärden och våra förvaltningstraditioner.

Det är viktigt att förstå skillnaden i roller mellan näringslivet och kommunerna. De förstnämnda

har fokus på ekonomisk vinst – medan de sistnämnda har fokus på samhällsnytta. Kommuner, regioner och Kommuninvest styrs med demokratiska former. Här måste politiken och dess processer få kosta. Samtidigt måste kraven på kommunal förvaltning och dess tjänstepersoners effektivitet jämföras med de krav som ställs på anställda i det privata näringslivet.

Personligen tror jag att effektiviseringar i den gemensamma verksamheten handlar om att använda resurserna på ett smartare sätt. En möjlighet är ökat samarbete både på nationell, regional och kommunal nivå. Ett bra exempel på kommunal samverkan är Köping, Arboga och Kungsör som har ringat in 17 områden för samarbete. (Se *Dialog nummer fyra 2018*.) Ett exempel på nationell nivå är det finanssamarbete som jag företräder. Via Kommuninvest har svenska kommuner under årens lopp sparat miljardbelopp i form av lägre räntor på sina lån.

**OAVSETT PÅ VILKEN** nivå samarbetet sker, så behövs ansvarsfulla och kravställande politiker. Dessa måste ge tydliga ägardirektiv och fortlöpande försäkra sig om att de anställdas operativa arbete leder till att uppsatta mål nås.

I vissa fall kan även kommunsammanslagningar vara ett sätt att bli effektivare. Utöver väl underbyggda utfallsberäkningar är det också viktigt att ha ett folkligt stöd.

Det ska bli intressant att se vad den statliga kommunutredningen – med uppgift att ta fram en strategi för att möta kommunernas utmaningar – kommer fram till. Kommittén ska redovisa sitt uppdrag i mitten av oktober i år.

Apropå demokrati så är medlemssamråden ett viktigt verktyg för Kommuninvests ägare – svenska kommuner och regioner. Här ventileras avgörande frågor för finanssamarbetets utveckling. Ytterst säger medlemmarna sitt på föreningsstämman torsdagen den 11 april. Varmt välkomna.



**KOMMUNINVEST**

Kommuninvest ägs av svenska kommuner och landsting och är kommunsektorns största långgivare.

## dialog

### Kommuninvest Dialog

ges ut av  
Kommuninvest ekonomisk förening  
i samarbete med  
Intellecta Corporate.

#### Adress:

Box 124  
701 42 Örebro

#### Besöksadress:

Drottninggatan 2  
Fenixhuset

#### Telefon:

010-470 87 00

#### Hemsida:

[www.kommuninvest.se](http://www.kommuninvest.se)

#### E-post:

[goran.tivenius@kommuninvest.se](mailto:goran.tivenius@kommuninvest.se)

#### Ansvarig utgivare:

Tomas Werngren, VD

#### Redaktör:

Göran Tivenius

#### Omslagsfoto:

Kari Kohvakka

#### Tryck:

Prinfo Welins  
Örebro 2019

Dialog trycks på  
Edixion offset som är ett  
klimatkompenserat papper.

KLIMATKOMPENSERAT  
PAPPER





# #1 2019



FOTO: KARI KOHAKKA

## Omstridd styrmodell

Samtal med Anders Knappe och Katrin Stjernfeldt Jammeh om new public management.

# 12



FOTO: GRELLEKSTRAND

### Genombrott i sikte

Lars Stjernkvists om Norrköpings tio år med sociala investeringar.

# 5



FOTO: VIKTORHOLM/JOHNER

### Äldrevård 2.0

Så ska kostnadsökningen för äldrevård kunna bromsas med hjälp av teknik.

# 34



FOTO: SVEALANDSTRAEKEN

# 11

### Välfärdsinvesteringen

Gröna lån för nya biogasbussar.



FOTO: REGION VÄSTMANLAND

# 29

### Gästkrönikan

Nils-Eric Gustavsson om styrning av sjukvården.



FOTO: LARS LVDIG

# 30

### Medlemssamråd

Rapport från årets sydligaste samråd i Lund.



FOTO: ØRVIND LUND

# 39

### Förnyaren

Tomas Stomberg experiment räddar både miljö och plånbok.

## Noterat



### Bra genomslag för Kommuninvest

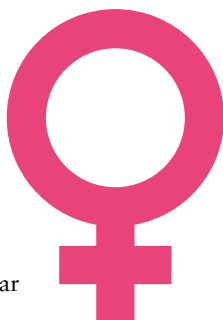
**ULF BENGTTSSON**, direktör och föreningsstyrelsens sekreterare, presenterade Kommuninvest på Världsbankens forum för offentlig upplåning och skuldförvaltning som hölls i Washington i oktober.

Kan du berätta om konferensen?

– Kommuninvest får mycket uppmärksamhet för sin lösning som bygger på frivilligt medlemskap bland kommuner och regioner. Vi var inbjudna för att tillsammans med Kina och Sydafrika presentera respektive lands modell för lokal offentlig finansiering. Jag tycker att vi fick ett bra genomslag. Deltagande på internationella konferenser är ett sätt för oss att skapa förståelse för vår affärsmodell internationellt, vilket är bra för vår upplåning. Många var intresserade. Det var en väldigt bra publik med 180 deltagare från 61 länder.

### Färre kvinnliga kommunstyrelseordförande efter valet

**ANTALET KVINNOR SOM** är kommunstyrelseordförande har backat jämfört med senaste mandatperioden. Av 290 kommuner har 93 en kvinna i toppen efter höstens val. Efter valet 2014 var antalet 108. Centerpartiet är det parti som är mest jämställt med 45 procent kvinnliga och 55 procent manliga kommunstyrelseordförande. Socialdemokraterna har 31 procent och moderaterna 29 procent kvinnor på posten. Det visar en jämförelse gjord av tidningen Dagens Samhälle.



# 80%

av de frågor som inkom via mejl till kommunerna förra året besvarades inom en dag. Via telefon kunde i snitt drygt hälften av kommunerna svara direkt på en enkel fråga. Förmågan varierade emellertid stort mellan olika kommuner – från 94 procent till 18 procent. Det visar Sveriges Kommuner och Landstings undersökning Kommunens kvalitet i korthet 2018.



### Digitala medarbetare i Lunds kommun

**NÄR LUNDS KOMMUN** frågade sina medarbetare och chefer vilka arbetsuppgifter som går att automatisera identifierades 120 processer. Genom att använda RPA, Robotic Process Automation, planerar Lunds kommun att låta ”digitala medarbetare” sköta det som går att automatisera. Mjukvarurobotar ska kunna utföra repetitiva och regelstyrda arbetsuppgifter, exempelvis schemaläggning av vårdpersonal och bevakning av skolplikten. Ökat tryck på samhällstjänsterna gör att kommunen bättre vill nyttja den kompetens som finns. Samtidigt finns ett stort personalrekryteringsbehov.



- Det har varit betydligt svårare än vi trodde att bevisföra nyttan av sociala investeringar. Men nu tror jag att vi äntligen står inför ett genombrott, säger Lars Stjernkvist, kommunstyrelsens ordförande i Norrköping.

# *Svårare än vi trodde* *- men nu är genombrottet nära*

Norrköping är den verkliga pionjärkommunen när det gäller satsningar på sociala investeringar. Redan 2009 drogs de första projekten igång och för ett par år sedan var man också först med att välkomna privata investerare i så kallade sociala utfallskontrakt. Men det är först nu som de sociala investeringarna är på väg mot sitt genombrott, säger kommunalrådet Lars Stjernkvist, som har axlat rollen som landets främsta talesperson för tidiga satsningar på de allra svagaste i vårt samhälle.

TEXT: ANDERS BORG FOTO: CRELLE EKSTRAND

– Ja, nu närmar vi oss ett genombrott, men vi är inte riktigt framme ännu. Med facit i hand konstaterar jag att det var mycket svårare än vi trodde när vi satte igång för tio år sedan. Vi underskattade flera utmaningar, framför allt svårigheterna med att mäta både de mänskliga och ekonomiska effekterna av insatserna, säger Lars Stjernkvist, socialdemokrat och kommunstyrelsens ordförande i Norrköping sedan 2004.

Men innan vi fördjupar oss i nuläget och framtiden, låt oss först reda ut vad sociala investeringar innebär och varför just Norrköping var så tidigt ute. Det är känt sedan länge och styrkt av en lång rad vetenskapliga studier att det mest effektiva sättet att förebygga utanförskap, sociala problem och arbetslöshet är att tidigt sätta in stödjande insatser för barn som lever i utsatta miljöer. Det är också väl dokumenterat att de insatserna behöver ske över en längre tid och involvera en bredd av de aktörer som påverkar de ungas livssituation, till exempel skola, socialtjänst och hälsovård. Trots den kunskapen har det varit svårt för de svenska kommunerna att ge det stöd som krävs. Ettåriga budgetar och organisationer där verksamheterna finns i olika ”stuprör” har ofta gjort det svårt att förverkliga de insatser som krävs.

– Det finns tyvärr ett systemfel i många svenska kommuner. Vi vet att strukturell arbetslöshet går i arv och att sociala problem förs vidare från en generation till nästa. Vi som kommuner gör stora insatser, men bevisligen har de inte hjälpt, i stället fortsätter utanförskapet att reproduceras, säger Lars Stjernkvist.

**D**et verktyg som aktualiserades för ett tiotal år sedan för att komma till rätta med de här problemen var sociala investeringsfonder. Genom att avsätta pengar i fonder som användes under fleråriga tidsperioder, kunde man frigöra sig från de ettåriga budgetperioderna. Samtidigt bröt man upp organisationsstrukturen och satte ihop insatsteam med företrädare för alla de kommunala verksamheter som påverkade livet för unga i utsatta miljöer. Tanken bakom fonderna är att insatserna, förutom det viktigaste – ett bättre liv

och en bättre framtid för de unga – också ska bidra till att kommunens kostnader för arbetslöshet och sociala insatser minskar. Norrköping och Umeå var 2010 de första kommunerna i Sverige som avsatte pengar till sociala investeringsfonder.

– Norrköping har en högre arbetslöshet än genomsnittet i Sverige och därför sökte vi efter ett sätt att förebygga utanförskap. Vi hade deltagit i ett samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting, men så här i efterhand ska jag villigt erkänna att jag till en början inte förstod hur sociala investeringar skulle fungera i en kommunal verksamhet, medger Lars Stjernkvist.

– Om Norrköping satsar en miljon nu och det leder till att kriminalvården kan spara tio miljoner om tio år – det hjälper ju inte oss, så resonerade vi då.

**M**en som det ofta är när en ny idé får fäste, så var det en enskild händelse som bidrog till att ändra kommunens syn på sociala investeringar.

– Jag hade börjat testa tanken på sociala investeringsfonder på mina närmaste medarbetare. Och jag minns att jag satt just här vid skrivbordet på mitt kontor i rådhuset när kommunens ekonomichef kom in i rummet och sa: ”Lasse, du har haft en del bra idéer förut, men det här är den dummaste idé du någonsin haft. Det går ju inte att räkna på sociala investeringar”. (Han uttryckte sig lite mer diplomatiskt, men det var detta han menade).

– Men efter ett par dagar kom han tillbaka. Då hade han funderat och kommit fram till att man faktiskt kan räkna ut hur sociala investeringar kan vara lönsamma för kommunen, även ur ett ekonomiskt perspektiv.

Sedan kommunfullmäktige 2010 beslutade att inrätta en social investeringsfond på 40 miljoner kronor har Norrköping initierat en rad olika satsningar med fokus på barn och ungdomar som av olika anledningar befinner sig i utsatta situationer. Redan från början etablerades ett arbetssätt som var tvärsektorielt och syftade till att bryta upp kommunala revir och stimulera metodutveckling. Detta arbetssätt har visat sig



– Jag är aldrig emot vinster som uppstår för att barn mår bättre och har inget emot att dela med mig av de vinsterna till privata investerare, säger Lars Stjernkvist.

## ” Forskningen visar att de barn som klarar sig bra i skolan förbättrar sina odds i livet väldigt mycket.

LARS STJERNKVIST

fungera väl och är i dag i stort sett oförändrat. Men två erfarenheter är att insatserna kräver längre tid för att få avsedd effekt och att ju tidigare de sker, desto större blir både de mänskliga och ekonomiska vinsterna.

– Det är självklart lättare för en elvaåring än för någon som är 17 att få tillbaka framtidstro och självförtroende. Men även för de äldre kan insatserna bidra till att vända utvecklingen i positiv riktning, säger Lars Stjernkvist och fortsätter:

– Vår mest framgångsrika satsning under de här åren är Skolfam, en satsning på att förbättra skolresultaten för barn som är placerade i familjehem, en idé som vi kopierade rakt av från liknande insatser i Helsingborg. Våra senaste uppföljningar visar att de familjehemsplacerade

barnen nu lyckas bättre i skolan än genomsnittseleverna i Norrköping.

– Det visar vilken nyckelroll skolan och skolresultaten har. Forskningen visar att de barn som klarar sig bra i skolan förbättrar sina odds i livet väldigt mycket, även om de har en besvärlig familjesituation i övrigt.

**L**ars Stjernkvist är noga med att poängtera att den allra viktigaste erfarenheten från Norrköpings arbete med sociala investeringar är vikten av en fungerande och trovärdig metod för att mäta effekten av satsningarna.

– Vi är ganska säkra på att redan de första insatserna som betalades med pengar från de sociala investeringsfonderna uppnådde både de →

# ” Jag är aldrig emot vinster som uppstår för att barn mår bättre.

LARS STJERNKVIST



## LARS STJERNKVIST

Kommunstyrelsens ordförande i Norrköping. Tidigare bland annat riksdagsledamot för Socialdemokraterna (1991-1998) och partisekreterare för samma parti (1999-2004).

mänskliga och ekonomiska effekterna – men vi kunde inte leda det i bevis. I dag har vi lärt oss att en social investering kräver ett otroligt noggrant förberedelsearbete och att det måste finnas resurser och struktur för att göra effektmätningen.

Det är här samarbetet med den privata investeraren kommer in i bilden. För tre år sedan kontaktades Lars Stjernkvist av Leksell Social Ventures, en investerare fokuserad på sociala verksamheter och innovationer. Bakom investeraren står familjen Leksell, grundare av Elekta, ett av världens ledande företag inom strålbehandling av cancer och andra sjukdomar.

– När det stod klart för oss att Leksell inte ville vara en donator, utan hade ambitionen att göra skillnad på riktigt och förändra strukturer och samhällssystem, så var det ljuv musik i mina öron. Här kommer det en extern aktör som tvingar oss att strama upp och skärpa det som hittills inte fungerat tillräckligt bra. Och precis så har det blivit, konstaterar Lars Stjernkvist nöjt.

– När vi träffade Leksell möttes investerarens och socialarbetarens perspektiv – och det sa klick direkt. Leksells medarbetare hyllade våra medarbetare för deras arbete och våra medarbetare hyllade Leksell. Äntligen någon som förstår precis vad vi håller på med och som ställer begåvade frågor, var den samstämmiga reaktionen från våra medarbetare.

**K**onstruktionen för samarbetet med Leksell Social Ventures är så kallade sociala utfallskontrakt (social impact bonds). Om de insatser som finansieras av investeringen ger tydliga och mätbara vinster både mänskligt och ekonomiskt får investeraren tillbaka satsat kapital med viss ränta efter överenskommen tidsperiod. För att systemet med sociala utfallskontrakt ska fungera krävs mycket tydliga ramar och metoder för effektmätning, vilket Lars Stjernkvist hälsar med glädje. Samarbetet mellan Norrköping och Leksell har nu pågått i tre års tid och kommer att löpa fram till 2020.

– För oss är det övergripande syftet med samarbetet givetvis att minska utanförskap och ar-

betslöshet. Men också att organisatoriskt rasera den inbillade motsättningen mellan humanism och ekonomi. Om vi funderade mer på hur vi ska använda satsade pengar effektivt så skulle vi kunna hjälpa många fler, säger Lars Stjernkvist och tillägger:

– Den här konstruktionen innebär först vinster för människorna och kommunen, först därefter kan investeraren få tillbaka sina pengar. Så jag vill verkligen att de ska få avkastning på sin investering. Jag är aldrig emot vinster som uppstår för att barn mår bättre och har inget emot att dela med mig av de vinsterna till privata investerare.

**N**är diskussionen om sociala investeringar tog fart på allvar för tio år sedan, var det ett stort antal svenska kommuner som var intresserade och drog igång satsningar. Men med några framgångsrika undantag har många av försöken stannat upp eller avslutats. Lars Stjernkvist vet att andra kommuner har stött på samma problem som man mött i Norrköping och att svårigheterna att mäta effekterna av insatserna är den stora stötstenen som gör att många satsningar misslyckas.

Nu tror dock Lars Stjernkvist att det verkliga genombrottet för sociala investeringar står för dörren, och det av flera skäl.

– För det första har vi nu riktigt bra och framgångsrika exempel att berätta om. Satsningar som har hållit på tillräckligt länge och där vi kan bevisföra mätbara positiva effekter. Det är en del av den dramaturgi som kännetecknar alla nya företeelser. Först nyfikenhet och entusiasm, sedan bakslag, skepsis och fördömanden. Slutligen en ny våg när de positiva resultaten börjar komma.

– Minst lika viktigt är att det nu står klart för allt fler i Kommunsvrige att vi måste göra något åt den offentliga sektorns effektivitet om vi ska klara finansieringen. Vi har inte råd med att var femte elev misslyckas i skolan.

– Vi kommunpolitiker vet att varenda →





Redan 2014 på Kommuninvests seminarium i Almedalen lyfte Lars Stjernkvist frågan om sociala investeringar.

## STORT INTRESSE MEN BEHOV AV METODSTÖD

**DET ÄR SVÅRT ATT** få fram en exakt siffra, men i dag uppskattas mellan 80 och 100 svenska kommuner ha pågående eller planerade insatser som kan definieras som sociala investeringar. Intresset från Kommunsvrige var stort när diskussionen om sociala investeringar tog fart på allvar för ett tiotal år sedan och en lång rad försök i större eller mindre skala har genomförts runt om i landet. Men precis som Lars Stjernkvist säger i intervjun har många av satsningarna stött på problem och ofta har det handlat om svårigheter att på ett tillförlitligt sätt mäta effekterna av de insatser som gjorts. Den bilden bekräftas av Ing-Marie Wieselgren, samordnare för psykisk hälsa på Sveriges Kommuner och Landsting, SKL.

– Tankemodellen kring sociala investeringar omfattas i dag av många kommunpolitiker, men allt fler har konstaterat att modellen i sig inte räckte till för att nå framgång. Därför råder det en viss uppgivenhet på flera håll i landet, säger hon och tillägger:

– Tyvärr är vi i Sverige fortfarande dåliga på att göra tidiga insatser och vi

ser alltför ofta att det inte har skett någon omfördelning av resurser mot förebyggande insatser.

Ing-Marie Wieselgren instämmer också med Lars Stjernkvist att de svenska kommunerna behöver hjälp med metodstöd och gemensamma modeller för effektmätning.

– Vi behöver ta fram ett mycket större ramverk med olika kunskapsbaserade metoder. Men för att göra det krävs omfattande analyser och uppföljningar. Kommunerna sitter på stora mängder av viktiga data, men har ofta svårt att ta fram och sammanställa det materialet.

– Först och främst måste vi acceptera att det kräver en stor arbetsinsats att ta fram ett sådant ramverk. Det finns inte några genvägar, utan det kommer att bli rejält jobbigt, konstaterar hon.

**DET FINNS DOCK** goda exempel, om än i en lite mindre skala. Ing-Marie Wieselgren pekar på den modell för att minska korttidssjukskrivning inom kommunala förvaltningar som just nu prövas i Örn-sköldsvik och Botkyrka. Just nu genomför Sveriges Kommuner och Landsting en in-

troktionsutbildning om modellen.

– Nu finns det framtagna manualer så att andra kommuner som vill använda sig av samma modell behöver inte uppfinns hjulet själva. Däremot kommer de nog att behöva hjälp att tolka siffrorna, berättar Ing-Marie Wieselgren och fortsätter:

– En femtedel av medarbetarna inom kommunal förvaltning står för 70 procent av korttidssjukskrivningarna. Därför finns det stora vinster både avseende hälsa och ekonomi att göra om man kommer till rätta med de här problemen. Satsningarna i Ö-vik och Botkyrka syftar både till att ge extra stöd till medarbetare som ofta är sjukskrivna och till deras chefer, och till att identifiera riskarbetsplatser med höga sjukskrivningstal. ■



Ing-Marie Wieselgren, samordnare för psykisk hälsa på Sveriges Kommuner och Landsting, SKL.

# ”Det kommer att kosta de svenska kommunerna enorma belopp om vi fortsätter som tidigare och låter nya generationer barn och unga fastna i utanförskap.

LARS STJERNKVIST

krona räknas. Vi vet också att det kommer att kosta de svenska kommunerna enorma belopp om vi fortsätter som tidigare och låter nya generationer barn och unga fastna i utanförskap.

Lars Stjernkvist är hoppfull inför framtiden, men betonar än en gång vikten av att kommunerna får stöd när det gäller att mäta effekterna av de sociala investeringarna.

– Det måste finnas en nationell resurs som hjälper kommunerna med effektmätningen, hur man riggar den och vad som krävs av kommunen. En sådan samordnande resurs ska också kunna översätta resultat från en kommun så att de kan tillämpas på andra platser i landet.

– Jag hoppas på våra universitet och högskolor, där det finns mycket samlad kunskap om den offentliga verksamheten, liksom på det statliga forskningsinstitutet RISE\*. Med en gedigen akademiska evidens som visar att de satsade pengarna har gett effekt, så skulle säkert fler investerare följa i Leksells fotspår, avslutar Lars Stjernkvist. ■



– Vi måste förbättra den offentliga sektorns effektivitet och vi ska klara finansieringen i framtiden, säger Lars Stjernkvist.

\* RISE (Research Institutes of Sweden) är ett statligt forskningsinstitut som samverkar med akademi, näringsliv och samhälle i det svenska innovationssystemet.

## ”KOMMUNINVEST KAN HA EN ROLL ATT SPELA”

**KOMMUNINVEST STUDERAR** möjligheten att erbjuda lån för social hållbarhet med förebild från de gröna lånen, där efterfrågan från medlemmarna är stor. Under våren kommer en referensgrupp träffas för att diskutera sociala investeringar som långsiktigt kan göra skillnad för utsatta grupper. Målet är att utforska om Kommuninvests erfarenheter från gröna lån och obligationer kan bidra till att skapa en modell för sociala satsningar, som främjar mätning och uppföljning samt minskar finansieringskostnaderna.

Det berättar Kommuninvests hållbarhetschef Björn Bergstrand, som gör bedömningen att intresset för lån för social hållbarhet kan komma att vara stort från medlemmarnas sida.

– Många kommuner har utmaningar kring boendesegregation, utanförskap och integration. Lån för social hållbarhet skulle kunna finansiera investeringar som tar sikte på sådana långsiktiga utmaningar. Här kan Kommuninvest definitivt ha en roll att spela.

Sociala utfallskontrakt av den typ som nu testas i Norrköping är betydligt mer komplexa att lösa tekniskt, menar



Björn Bergstrand, hållbarhetschef Kommuninvest.

Björn Bergstrand och berättar att Kommuninvest deltagit i ett pilotprojekt om sociala utfallskontrakt tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting och ett antal kommuner.

– Vi upplevde att det fanns ett intresse för sociala utfallskontrakt bland kommunerna, men i slutändan var det för få intresserade och det fanns även flera finansiella frågeställningar att lösa.

– Positivt i sammanhanget är att vi noterar ett allt större intresse från de stora institutionerna för att låna ut pengar till sociala satsningar. Intresset för just sociala utfallskontrakt begränsas till en mindre grupp investerare; de är mer komplexa och innebär ett annat risktagande jämfört med traditionella obligationer.



## Välfärdsinvesteringen

# Rullar med gröna lån

TEXT: ANNA SPÄNGS FOTO: SVEALANDSTRAFIKEN

**S**vealandstrafiken AB som sedan förra året ägs gemensamt av Region Örebro län och Region Västmanland, har som målsättning att bolagets lokal- och regionaltrafik ska vara helt fossilfri. Ambitionen uppnåddes i Västmanland redan 2017 och nu fortsätter bolaget satsningen genom inköp av 184 nya biogasbussar, varav majoriteten till Örebro.

– När det gäller Örebro blir det en helt ny vagnpark och byte av drivmedel. I dag körs regiontrafiken med dieselbussar. Hela flottan som vi nu köper in är biogasbussar, säger Mattias Ceder, ekonomichef på Svealandstrafiken.

Kollektivtrafiken i Örebro har hittills drivits av upphandlade entreprenörer. Från och med i höst kommer Svealandstrafiken att ta över trafiken.

I Västmanlands län har 32 nya biogasledbussar redan tagits i bruk. De nya bussarna ersätter till viss del en bussflotta som gått över tiden. Förutom att de är nyare och fräschare har de nya biogasbussarna mer teknisk utrustning som usb-kontakter med möjlighet att ladda till exempel mobiltelefoner.

Investeringen i de 184 biogasbussarna uppgår till 540 miljoner kronor och finansieras med Gröna lån från Kommuninvest. Därutöver har Svealandstrafiken erhållit ett EU-bidrag på 90 miljoner kronor för att bolaget bidrar till att minska koldioxidutsläppen mellan Stockholm och Göteborg. ■

Svealandstrafiken

MAN

CPN 897



*Anders Knape (M) är nominerad  
som ordförande i Sveriges  
Kommuner och Landsting.*

NEW PUBLIC MANAGEMENT  
***Vem är du?***

*Katrin Stjernfeldt Jammeh (S)  
är kommunstyrelseordförande  
i Malmö stad.*



---

**New public management är rosat av somliga och risat av andra. Begreppet lanserades av den brittiske forskaren Christopher Hood 1991 och är en filosofi för styrning av den offentliga sektorn som har inspirerats av det privata näringslivet (se faktaruta). Dialog har träffat två av Kommunsveriges intressantaste politiker, **Anders Knappe** (M) samt **Katrin Stjernfeldt Jammeh** (S), för samtal om effektivitet, kvalitet och andra värderingar.**

TEXT: GÖRAN TIVENIUS FOTO: KARI KOHVAKKA

---

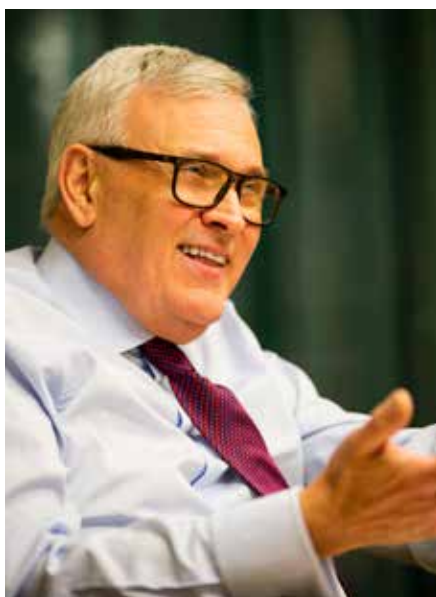
**Dialog: Vad är new public management för dig?**

**Anders Knappe:** Jag har förstått att det finns flera olika skolor i forskningen när det gäller vad begreppet står för. För mig är new public management en styrmodell som bygger på att man ger ramar, utrymme och mål. Sedan är noggrann uppföljning en del av modellen. En del handlar om konkurrensutsättning, beställare- och utförarbegreppet.

I debatten står det ibland för något positivt, ibland för något negativt.

**Dialog: Vad har new public management betytt för förvaltning och utveckling av den lokala offentliga sektorn? Konceptet föddes ur en iakttagelse om att den offentliga sektorn har mycket att lära av det privata näringslivet.**

**Anders Knappe:** En viktig fundering är vilka värden och vilka kvaliteter den gemensamma sektorn har levererat. För att besvara dessa frågor krävs bra transparens.



– En central fråga i sammanhanget är 'Vem är vi till för?', säger Anders Knappe.

Ett viktigt ord i sammanhanget är ansvarsutkrävande. New public management har lett till en bättre anpassning till brukarnas önskemål och behov. En central fråga i sammanhanget är "Vem är vi till för?" Frågan är inte specifik för new public management, men vi politiker måste bära med oss den i alla sammanhang.

Historiskt har man många gånger varit fokuserade på den egna organisationen. Med ett synsätt där det är viktigt att fråga brukarna hur de har upplevt leveransen, bland annat när det gäller tillgänglighet, effektivitet och kvalitet, så har vi tagit ett kliv framåt.

Svaren på frågorna ska jämföras med de mål politiken har för verksamheten. När vi målen eller inte?

Den diskussion som förs om tillitsbaserad styrning – med bland annat ökad delegering på agendan – står inte i något motsatsförhållande till kunskap om vår →

# ” Den ökade öppenheten för att släppa in andra utförare, och prova på andra lösningar, har varit bra.

ANDERS KNAPE

leverans och hur den betygsätts. Tvärtom. Man kan ge dom som arbetar i verksamheten väldigt stora friheter. Det gäller även brukarna. Men man måste veta vad man vill att detta ska leda till.

Den ökade öppenheten för att släppa in andra utförare, och prova på andra lösningar, har varit bra. Här är Sverige duktiga. Jag arbetar mycket internationellt [Dialogs kommentar: bland annat Europarådet och Europeiska Unionen] och kan se att vi i högre utsträckning än många andra länder låter svenska kommuner och regioner organisera sin tjänsteproduktion och service efter eget huvud. Detta inom gällande lagar och regler förstås, men ändå. Denna relativa frihet har lett fram till olika inomkommunala lösningar, men också lösningar med externa utförare. Detta har bidragit till att vi har höjt leveransförmågan, ökat kvaliteten samtidigt som vi har kunnat hålla kostnaderna någorlunda i schack. Här ser jag att det kommunala självstyret har en viktig roll när det gäller att utveckla välfärden.

I förlängningen finns det i vår svenska kommunmodell en väldigt spänst – gör någon något bra, så håller man inte på det. Man vill gärna dela med sig av sina erfarenheter. Tidningen Vi intervjuar en ambassadör varje gång. I ett av numren medverkar en afrikans ambassadör som berättar att svenskarna är bra för de vill gärna dela med sig av kunskap. Vi tjuvhåller inte på den! Och för att det vi ska dela med oss av ska bli relevant, måste informationen ofta innehålla uppmätta och utvärderade resultat. Det låter kanske lite trist för någon, men mätbarhet och utvärdering är en viktig del av helheten.

## NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

New public management (NPM), resultatstyrning eller tidigare programbudgetering, är ett samlingsbegrepp för reformer av den offentliga sektorns organisation och styrning så att den mer liknar det privata näringslivet.

Termen NPM lanserades 1991 av Christopher Hood och har blivit en global trend som har påverkat den offentliga sektorns administration i många länder sedan dess. NPM grundas i en nyliberal ideologi och fokuserar på att öka effektiviteten.

Christopher Hood definierade sju komponenter som kännetecknar NPM, fastän alla inte nödvändigtvis finns med eller märks i lika hög grad:

1. Tydlig hierarki och ansvarsfördelning, koncentrerad makt.
2. Explicita standarder, mål, framgångsindikatorer, mätbara målsättningar.
3. Tydligare fokus på belöning kopplad till utförande, resultat viktigare än procedur.
4. Uppdelning av offentlig sektor i mindre enheter, effektivisera genom att hyra in tjänster inom och utom offentlig sektor.
5. Mer konkurrens inom offentlig sektor.
6. Ledningssätt inspirerade av privat sektor, mer flexibla anställningsformer, mer marknadsföring.
7. Mer sparsamhet med resurser, utnyttja medlen bättre.

Källa: Wikipedias webbplats. Läst 2019-02-19.

Dialogs kommentar: Notera att arbetsätt liknande new public management har funnits tidigare än när Hood lanserade begreppet 1991.

## Dialog: Hur ser du på de konkreta effekterna av new public management?

**Anders Knappe:** Ett tydligt resultat är konkurrensutsättningen. I sammanhanget förs en diskussion om vilka faktorer som är viktiga i verksamheter som i en situation med ett valfrihetssystem drivs i kommunal egenregi.

Konkurrensen, den ökade mångfalden, har lett till förbättringar. Låt mig ge ett exempel. Vi hade en gymnasiechef i min hemkommun Karlstad. Han var under flera år förtvivlad därför att vi inte fick några gymnasiala friskolor. ”Får vi friskolor i gymnasiet, så kommer det att förbättra min skola”, menade han. ”För då tvingas jag och mina medarbetare att inse att det finns alternativ. Det kommer bland annat att skapa en bredare arbetsmarknad, vilket leder till en bättre gymnasieskola i Karlstad.” Och så blev det också när gymnasiefriskolor så småningom etablerades. Det innebar samtidigt en frigörelse för personalen. Helt plötsligt fanns det flera arbetsgivare. Vi kom bort från en tidigare inläsningseffekt.

Med en mångfald kan man som medborgare rösta med fötterna. Man väljer själv till exempel skola eller hemtjänstleverantör.

Just nu lever vi i en tid med helt andra villkor och helt andra sätt att kommunicera än tidigare. Jag har ett minne från hemtjänsten i Karlstad under 1980-talet. Helt plötsligt kom en artikel i en av läns-tidningarna där man kunde läsa att maten i hemtjänsten – med den nya privata entreprenören – var dålig. Detta fick vi politiker reda på genom att läsa tidningen. När vi frågade tjänstemännen om →



*- I dag är beslutsfattare och tjänstemän en knapptryckning bort. Förr var det telefontid eller besökstid, säger Anders Knappe.*





”

***Kostnaderna för externa utförare av tidigare egen verksamhet ökar. Oavsett politisk ledning. Och avsett hur det låter i den allmänna debatten.***

ANDERS KNAPE

detta stämde, så höll de med det tidningen förmedlat. ”Varför har ni inte berättat det för oss?”, blev förstås vår fråga som politiker. Och då svarade tjänstemännen att de trodde att det var så viktigt för oss politiker med konkurrens, så att detta överskuggade kvalitetskraven. I detta fall hade man helt missuppfattat våra politiska avsikter. Vi släpper ju in konkurrens för att det ska bli bättre, inte för att det ska bli sämre. I dag, på 2000-talet har vi en tydligare ansats där syfte, mål, uppföljning och kontroll är självklara. Alla som engageras måste självklart uppfylla de leveranskrav som ställs. De tidigare mis-sarna får väl skyllas på oss politiker. I dag är situationen mycket bättre.

**Dialog: Vad mäter man? Mäter man rätt saker?**

**Anders Knappe:** Utgångspunkten är viktig. Har man bara ambitionen att göra kostnadsbesparingar är det inte bra. Jag

vet att när det man har fokuserat på är kvaliteten i leveransen har vissa till och med varit beredda att ta högre kostnader. Marknadsför man enbart entreprenader, upphandlingar och konkurrensutsättning som ett sätt att spara pengar blir det inte bra. Den primära avsikten med att mäta och kontrollera är att ta reda på om vi får tillräckligt hög kvalitet för det vi betalar. Eller kan vi göra på ett annat sätt så att vi för samma pengar får högre kvalitet?

När det gäller brukarnas upplevelser ska man vara medveten om att dessa är extremt subjektiva. Därför är det så viktigt att man går ner på individnivå för att kunna skapa sig en bild av hur människor uppfattar bemötande, kvalitet och liknande. Även om uppfattningarna som sagt kan skilja sig åt en del, så tror jag att en majoritet har någorlunda samsyn på sina upplevelser. Detta gör att man ändå hyfsat kan konstatera om det till exempel

är generellt missnöje eller generell nöjdhet inom ett område.

Ett par sätt att skaffa sig kunskap om brukarnas synpunkter är att arrangera fokusgrupper eller att genomföra djupintervjuer. Man bör lyssna på brukarna i ännu större utsträckning än vad man gör i dag. Det är deras behov det handlar om!

**Dialog: Har samhällssynen har förändrats av new public management?**

**Anders Knappe:** Generellt är krav och kommunikation är i dag helt annorlunda än vad de var när new public management sjösattes. I dag är beslutsfattare och tjänstemän är en knapptryckning bort. Förr var det telefontid eller besökstid. Då var inte sällan ganska krångligt att få kontakt. Nu skriver man ett mejl eller skickar ett sms.

En annan iakttagelse är SKL:s medlemmar köper fler och fler tjänster. Kostna-

derna för externa utförare av tidigare egen verksamhet ökar. Oavsett politisk ledning. Och avsett hur det låter i den allmänna debatten.

Min bedömning är att vi kommer att fortsätta att konkurrensutsätta och att öka antalet aktörer inom den kommunala sektorn. Samtidigt kommer vi att bli mycket bättre på uppföljning och kvalitetsdiskussioner. Vi kommer också att bli mycket bättre på att fråga människor – ”Fick du vad du förväntade dig?” Resultat av lyssnandet ska bidra till nya behovsanpassade lösningar.

**Dialog: Något som bör vara angeläget för er politiker bör väl vara att ha strukturer och verktyg för att förverkliga er politik. I vilken utsträckning tycker du att ni har det i dag?**

**Anders Knappe:** Något som stör är de riktade statsbidragen. De underlättar inte flexibiliteten eller att söka efter olika innovativa lösningar. Statsbidragen är ingen lagreglerad styrning, utan en styrning genom resurstilldelning.

Ett exempel är förlossningsvårdspengar. I vissa av våra regioner var det inte där de stora problemen fanns. I stället skulle dessa pengar behövt att användas till annat.

Den allmänna debatten har många gånger skapat de riktade statsbidragen, som ofta inte är vad kommunerna och landstingen behöver. Här skulle vi vara oerhört glada om pengarna stället delades ut i en påse som varje SKL-medlem kunde använda efter sitt eget behov.

Politiker på nationell nivå omhuldar det kommunala självstyret som ett viktigt fundament i Sverige. Men då någon händelse i Kommunsverige resulterar i braskande rubriker i tidningarna – eller någon skriver ett inlägg på DN Debatt med synpunkter på den gemensamma lokala sektorn – är det ofta svårt för en riksdagsledamot, generaldirektör eller minister att värja sig genom att säga: ”det där bestämmer dom i Skövde”. Många gånger får de

också påståendet i ansiktet: ’Men du är ju ansvarig på nationell nivå’. Och då försöker man man centralt att lösa situationen genom att tillsätta en arbetsgrupp eller skicka in specialdestinerade pengar. Bara inom skolområdet finns det 70 riktade statsbidrag. Huvuddelen av dessa har tillkommit genom att man ska försöka lösa ett problem som kanske har uppstått på ett ställe. Denna situation gäller oavsett politisk färg på regering. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har fört intensiva resonemang med alla regeringar om problemet, och jag tycker nog att vi på senare år har mötts av en större förståelse. Jag vet att man på regeringskansliet också tittar på frågan. Rapporter som nu har kommit från statens egna utredare bekräftar att systemet med riktade statsbidrag är kontraproduktivt och inte ger de effekter som man från centralt håll avsåg när man beslutade om dom.

Samtidigt kommer det alltid att finnas ett intresse på nationell nivå att visa handlingskraft. Och den kan till exempel ges uttryck i att ’vi skickar 100 miljoner kronor mot mobbingen i skolan’.

Bortser man från statsbidrag för ett ögonblick så är det viktigt att konstatera att man lokalt och regionalt trots allt kan göra väldigt mycket. Man kan inte bara skylla på regelverk och annat. Man kommer långt med ett bra politiskt ledarskap. Och med en tydlig politisk och administrativ vision.

På kommunerna är vi också glada över att vi har fått förändringar i lagstiftningen som ökar möjligheten till kommunal samverkan.

**Dialog: New public management kritiseras ofta för att genomsyras av granskningshysteri, vilken kostar mycket pengar och även bidrar till avhumanisering; eftersom det anses svårt att mäta leenden, empati och lyhördhet.**

**Kommentar!**

**Anders Knappe:** Ser man enbart till antal be-

sökare per timme – som ett exempel – då har man tappat poängen. Man kan i och för sig mäta hur många kilometer en saltbil hinner salta i timmen. Det är en sak. Men när det handlar om möten mellan människor är det helt annorlunda. Jag kan se på min egen mamma som är 93 år. Hon är ganska pigg och har inte speciellt stora behov av att hemtjänsten gör en massa saker när de besöker henne. Men hon vill gärna att hemtjänsten ska sitta ned och prata en stund med henne. Låt oss säga att hemtjänsten kan vara där tjugo minuter i stället för tio, så betyder det mycket för mamma. Detta ger henne kvaliteter som inte går att mäta på ett traditionellt sätt. Att mäta en klapp på kinden eller ett leende är svårt. Men dessa humanistiska värden får inte tappas bort!

Jag återkommer ständigt till fråga: ”För vem finns vi till?” Det är avgörande att låta brukarna komma till tals. Vad vill de?

När jag började i politiken, det var länge sedan – håll för öronen – i mitten av 1970-talet [*skratt*] – var det ingen som frågade medborgarna hur dom upplevde saker och ting. En rådande attityd var att invånarna skulle vara glada att de fick något. Där det möjligtvis fanns synpunkter – och de artikulerades – var föräldrar som hade synpunkter på skolan. Och bristen på platser i barnomsorgen. Bortsett från skolområdet, så var kvalitetsdiskussionen i det närmaste obefintlig.

Vi får inte glömma bort dom som levererar välfärden. De ska bli sedda eftersom de har så viktiga jobb. Något som slog väldigt hårt mot den kommunala sektorn var 1990-talskrisen, då vi fick dra i handbromsen. Då gjorde vi oss av med alla mellanchefer. Detta lider vi av fortfarande. Effekten blev att många medarbetare fick för långt avstånd till sin chef. Behovet av närvarande ledare är jätte viktigt. Vi kan inte arbeta så att vi har en chef som basar över 75–100 personer. Det ger inte tillräcklig närhet. →



Tilltron till medarbetarnas egna områden måste samtidigt betonas. På vissa håll har man haft ett problem med att få upp anställda på heltid. Det finns dom som löser detta genom att låta arbetslaget själva gör sina bemanningsscheman. Det är viktigt att diskutera kring vad som är ledarens uppgift och vad som kan delegeras till de anställda.

Ytterligare en aspekt på vem som ska göra vad aktualiseras genom robotisering av vissa arbetsmoment, till exempel försörjningsstödsprocessen. Den har ju inte tillkommit för att man ska spara personal, utan för att den personal man har ska avlastas arbete av rutinkaraktär och i stället kunna erbjuda mer av kvalificerad service på sin arbetstid.

**Dialog: Tycker du att new public management har bidragit till exempelvis en bättre sjukvård?**

**Anders Knape:** Vi har ett exempel som är lite omdiskuterat, men som otvetydigt har lett till förbättringar. Det är internetläkare. Rätt använd, så avlastar tjänsten den traditionella sjukvården. Här var det ett antal entreprenörer som gick först. Nu inrättas nätvård även inom den offentliga vården. Det fina i kråksången är att de privata entreprenörerna tilläts att starta denna verksamhet, något de inte hade kunnat göra i ett monopolsystem.

Ett antal av dessa privata pionjärer har sin bakgrund i den offentliga vården, men kanske känt att de inte har fått tillräckligt utrymme för sin kreativitet eller sin entreprenörsanda.

Jag tror på mångfald. Samtidigt är det viktigt att ha kontroll på hur mångfalden sköter sig.

**Dialog: En del av den offentliga verksamheten har sålts ut till privata utförare, bland annat vårdcentraler. Detta har lett till kritik för att man i vissa fall har sålt ut dessa för billigt. Kommentar!**

**Anders Knape:** De händelser som uppmärk-

sammats ligger ganska många år tillbaka i tiden. Jag tror att man lärde sig mycket av det – hur man inte ska göra saker och ting. Det handlade ofta om att anställda fick ta över, och det är väl en behaglig gärning. Men då borde man samtidigt sett till att de anställda tog över på sådana villkor att man inte skänker bort saker. Det måste vara sunda villkor.

**Dialog: Kommunutredningen ska presentera sitt arbete hösten 2019. Fokus är hur kommunerna ska klara av sina välfärdsuppdrag framöver. Har new public management-synsättet någon betydelse för denna utveckling?**

**Anders Knape:** Det är inte så att vi kommer att få se en massa kommunsammanslagningar framöver. Jag ser inte heller framför mig att riksdagen kommer att tvinga fram sådana. I stället får man hitta andra vägar för att ge kommunerna resurser och kompetens. Kompetensbristen är ofta ett större problem än brist på pengar. Generellt tror jag mycket på en ökad samverkan mellan kommunerna.

Det är också viktigt att förstå att dagens kommunala tjänstemän är av en annan typ än de som fanns tidigare. Till exempel önskar dom tydliga mandat, stor frihet och har helt andra ambitioner när det gäller utveckling av verksamheten och sig själva. Deras medborgar- och brukarfokus är också närvarande på ett annat sätt än tidigare generationers tjänstemän.

**Dialog: I vilken utsträckning är organisation och styrning av den offentliga sektorn en ideologisk fråga?**

**Anders Knape:** Det är en ideologisk fråga i den politiska retoriken, men inte i praktiken. Se hur det ser ut runt om i landet.

**Dialog: Sett i backspegeln; vilka positiva och negativa effekter tycker du att den ökade konkurrensen har inneburit? Till exempel det fria skolvalet eller personlig assistans.**

**Anders Knape:** Det som är besvärande är

om man inte har haft tillräcklig koll på leveransen. Rätt ofta har åtminstone några personer känt till att en verksamhet inte fungerat som den borde göra, men man har inte varit tillräckligt snabb på att reagera. Därför är det så viktigt att man i alla avtal har tydliga klausuler som fastställer när man ska skiljas åt, påföljder vid avtalsbrott och så vidare. Levererar man inte det man har kommit överens om, så ska det kännas.

Den stora utmaningen är att vår sektor ibland fokuserar för mycket på pris. När det gäller avtalsområdet, så tycker jag att sektorn blir bättre och bättre.

**Dialog: Öppna jämförelser SKL [se fakta-ruta] ses av många som en del av new public management. Vilken betydelse har dessa jämförelser haft?**

**Anders Knape:** Frågan drevs väldigt hårt av SKL:s dåvarande verkställande direktör Håkan Sörman. Jag var en av dem som uppmuntrade och stödde detta arbete. Då, i mitten av 2000-talet, upplevde jag inte att det fanns någon ideologisk konflikt mellan partier i frågan.

När vi började med öppna jämförelser drev vi tesen att vi tittar först och främst inte på pengarna. Vi tittar inte på antal kvadratmeter eller på personaltäthet, utan vi tittar på kvaliteten. Detta var nytänkande, eftersom det tidigare fokus var på kostnad per enhet, kostnad per elev – kostnad, kostnad, kostnad. Naturligtvis måste kostnadsaspekten vara närvarande. I sammanhanget kan man konstatera att de som har de dyraste verksamheterna inte per automatik har de bästa. Det är intressant när några kan konstatera att ”vår verksamhet kostar lika mycket som andra vilka driver samma verksamhet. Men våra resultat är sämre.” Då är det inte pengarna som är problemet, utan något annat. Det kan till exempel vara ledarskapsproblem eller styrningsproblem. Här menar jag att de öppna jämförelserna har fått igång ett tänk som är starkt kopplat till kvalitet.



## ” Förr så sa man till patienter att ’du är så gammal att vi kan inte göra något åt dig’. I dag byter man höftleder på nittioåringar. ANDERS KNAPE

**Dialog:** Hur viktigt är det att för medborgarna redovisa effektiva resultat av offentlig verksamhet med tanke på acceptans för att betala skatt?

**Anders Knape:** Det är viktigt att vara mycket öppen. Verkligheten hinner ikapp den som försöker dölja saker. Förr eller senare grävs sanningen grävs upp.

En mycket svårare diskussion handlar om det offentliga åtagandet. Något vi kan se – även ur ett internationellt perspektiv – är att desto rikare, mer välutbildade och friskare människorna blir, desto större krav ställer vi på leverans av tjänster. Ska dessa leveranser ske genom privata eller offentliga leverantörer? Hur långt ska det offentliga åtagandet sträcka sig? Var går till gränsen mellan friskvård och sjukvård? Hade vi i dag levererat samma

tjänster som vi gjorde för tio år sedan hade vi haft mycket pengar över. Då skulle vi kunna sänka skatter så att det brakade om det. Men de senaste åren har vi adderat ytterligare tjänster till de offentliga leveranserna.

Förr så sa man till patienter att ’du är så gammal att vi kan inte göra något åt dig’. I dag byter man höftleder på nittioåringar. Vi utvecklar hela tiden vad vi kan göra och det vi vill göra. Aptiten kommer bara att öka. Och med den kommer stora utmaningarna när det gäller demografi, kompetensförsörjning och rekrytering. Dessa kommer inte att kunna lösas enbart med att skicka in mer pengar.

**Dialog:** SKL:s senaste ekonomirapport pekar på att det krävs effektiviseringar eller ökade

resurser på 43 miljarder kronor till sektorn för att klara en välfärd på dagens nivå fram till år 2022, med oförändrad personaltäthet. Vilka lösningar ser du på detta problem?

**Anders Knape:** Det vi ser framför oss är en kombination av en mängd saker. Som vi har talat om handlar mycket om nya arbetsätt. Vi kommer heller inte undan behovet av resurstillskott. Vi har en allt rikare stat. En fråga är hur dessa resurser ska fördelas mellan nationell, regional och lokal nivå. Beroende på hur den frågan besvaras, behöver den regionala och lokala sektorns ökade resursbehov inte per automatik betyda skattehöjningar.

**Dialog:** Är ett statlig övertagande av skolan ett sätt att skapa bättre effektivitet och likvärdighet? →

**Anders Knape:** Nej. Upplever du att vi har en likvärdighet när det gäller tillgänglighet till polis, arbetsförmedling eller försäkringskassa? Att staten skulle ta över skolan innebär ingen garanti för likvärdighet. Vad vi på SKL måste göra är att försöka få alla våra medlemmar att fokusera på bra leveranser. Och det tror jag att de kan göra, om än på lite olika sätt.

Jag ser att vissa verksamheter skulle kunna överföras från staten till de kommuner som vill – och klarar av att – ta hand dessa. Lantmäteriet är ett exempel. Det finns vissa kommuner som sköter lantmätteriuppgifterna helt och hållet. Miljötillsyn är ett annat exempel där ett antal kommuner hanterar mer, medan i andra fall hanterar staten mer. Ytterligare ett område som ligger i stöpsleven är arbetsmarknadsområdet. För mig är det viktigt att denna möjliga asymmetri sker på frivillig väg.

**Dialog: Vilken roll tror du att ökad digitalisering och artificiell intelligens kan ha för att värna om och utveckla framtidens välfärd?**

**Anders Knape:** Den nya tekniken kommer att få en jättebetydelse. Ett exempel är duschrobotar i hemtjänsten. Dessa ska man inte tvinga på äldre människor. Men det finns många äldre som upplever det som en befrielse att det inte är någon ganska okänd människa som duschar dem.

Rätt hanterad kommer den nya tekniken att innebära att vi kommer att kunna göra mer saker och vi kommer att göra dom bättre. I vissa fall kommer vi även att spara resurser, som kan överföras till mänskliga möten.

**Dialog: Tror du att effektiviseringar av den offentliga sektorn kommer att påverka antalet anställda i den lokala offentliga sektorn?**

**Anders Knape:** Kan vi få fler av våra

## ÖPPNA JÄMFÖRELSE

I Öppna jämförelser kan man jämföra information om kvalitet, resultat och kostnader inom olika verksamhetsområden som kommuner och regioner ansvarar för.

Jämförelserna görs inom dessa områden:

- Företagsklimat.
- Hälsa och sjukvård: folkhälsa samt hälso- och sjukvård.
- Samhällsplanering och säkerhet: Kollektivtrafik, miljöarbetet, planläggning och tidsåtgång samt trygghet och säkerhet.
- Skola: grundskola, gymnasieskola.
- Socialtjänst: ekonomiskt bistånd, krisberedskap inom socialtjänsten, missbruks- och beroendevård, social barn- och ungdomsvård, stöd till personer med funktionsnedsättning, våld i nära relationer, vård och omsorg om äldre samt brukarundersökningar inom individ- och familjeomsorg och funktionshinderområdet.
- Jämställdhet: politisk representation, arbetsvillkor och service till invånarna.

Den första Öppna jämförelser publicerades i juni 2006. Det var kvaliteten inom hälso- och sjukvården som publicerades. Rapporterna om grundskolan och äldreomsorgen publicerades i juni 2007.

*Källa: SKL:s webbplats. Läst 2019-02-07.*

## GOD VÅRD

Kriterier som ska vara vägledande när man följer upp hälso- och sjukvårdens processer, resultat och kostnader.

God vård är:

- kunskapsbaserad och ändamålsenlig hälso- och sjukvård
- säker hälso- och sjukvård
- individanpassad hälso- och sjukvård
- effektiv hälso- och sjukvård
- jämlik hälso- och sjukvård
- tillgänglig hälso- och sjukvård

*Källa: Socialstyrelsens webbplats. Läst 2019-02-13.*

nuvarande anställda att arbeta heltid, så innebär det jättemycket i minskade rekryteringsbehov. Men vi kan se – och det gäller både för verksamheter i egen regi och hos privata utförare – kommer antalet anställda i kommuner och regioner att bli fler. Om vi kan hitta dom!

Här är det viktigt att se alla invandrare som en arbetskraftsresurs. En internationell utblick ger vid handen att många länder har en kraftigt minskande befolkningsökning, vilken bland annat förklaras av betydligt mindre invandring än Sverige. Frankrike, Italien och Spanien är några exempel. Även i dessa länder ökar andelen äldre invånare. Kan Sverige lyckas med integrationen har vi förbättrat förutsättningarna avsevärt för att hantera den personalbrist som kan bli förödande för den lokala gemensamma sektorn.

Och sådant som kan skötas utan att kvaliteten blir sämre ska vi som sagt låta tekniken ta hand om. Detta för att medge att våra anställda arbetar med rätt saker.

**Dialog: Måste en förlängd pensionsålder till för att klara medborgarnas ökade behov när det gäller kommunala och regionala tjänster?**

**Anders Knape:** Som arbetsgivarorganisation har SKL historiskt inte varit speciellt intresserade av att låta sina anställda själva avgöra hur länge de vill arbeta. Men nu införs det möjligheter att arbeta längre – fram till 69 års ålder. Det finns många som känner att de har gjort sitt redan vid 60, så det måste finnas flexibilitet i systemet. Men det är ingen tvekan om att Sverige behöver fler som arbetar mer.

I Sverige har invånarna ett sent inträde på arbetsmarknaden, relativt kort period som yrkesverksamma och en lång tid som pensionärer. Denna ekvation går inte ihop om vi inte får fler arbetade timmar i ekonomin. ■



- Det är förödande om vi lägger ned orimligt mycket tid på en uppföljning som inte leder till utveckling, säger Katrin Stjernfeldt Jammeh.



## SAMTAL MED KATRIN STJERNFELDT JAMMEH OM

# *new public management*

TEXT: GÖRAN TIVENIUS · FOTO: KARI KOHVAKKA

**Dialog: Vad är new public management för dig?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det handlar om hur vi styr, leder och följer upp. New public management är en modell som har starkt fokus på uppföljning. Begreppet står för många olika saker och debatten har blivit polariserad.

**Dialog: Vad har new public management – med dess inspiration från näringslivet när det gäller effektivitet och resultatsträvan – betytt för förvaltning och utveckling av den lokala offentliga sektorn?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Lite förenklat så har tillit och spelrum ställts mot kontroll och uppföljning. Dessa är enligt min mening inga motpoler. Vi måste ha både och. Tillit handlar ju inte om att alla får göra

som dom vill. I stället sätter vi upp ramar för vad vi vill, och inom dessa ramar hanteras ”huret”.

När vi som politiker styr, måste vi veta att ledning och styrning leder mot målen. Och detta är förstås viktigt med tanke på att Malmö stad har ungefär 26 000 anställda. I denna grupp har vi samtidigt ett stort antal yrkeskategorier. Då är viktigt att alla drar åt samma håll, oavsett om man är vaktmästare, vårdbiträde, planerare eller finanschef.

**Dialog: Tycker du att man vet tillräckligt mycket om de konkreta resultaten av new public management?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det är lite tveksamt. I vissa fall har vi ägnat resurser på

mätning och uppföljning som i stället kunde ha lagts på verksamhet.

**Dialog: Detta leder till frågan om man mäter rätt saker.**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det är förödande om vi lägger ned orimligt mycket tid på en uppföljning som inte leder till utveckling. I fullmäktige jobbar vi med att sätta mål och målstyrning. Det finns ganska tydliga regler för hur målen ska sättas. När de visionära målen handlar om rörelse – att vilja förflytta oss någonstans – så har vi återkommande diskussioner om på vilket sätt målen ska göras mätbara. För att kunna leverera mot det mätbara, så konstrueras en mängd indikatorer. Med facit i hand kan det bli så att indikatorerna →

*- ... ibland kan det uppstå en konflikt mellan vad som är bra för den enskilde och vad som är bra för den övergripande samhällsutvecklingen, säger Katrin Stjernfeldt Jammeh.*



# ” För mig är det viktigt att ansvar, makt och befogenhet hänger ihop.

KATRIN STJERNFELDT JAMMEH

kan styra mer än målen i sig. Och det är inte heller säkert att dessa indikatorer levererar mot hela målet. Dessutom kan det ibland vara svårt att mäta vissa utfall, men vi försöker.

I Malmö har vi bestämt oss för att inte ställa några frågor till våra verksamheter där vi inte vet vad vi ska göra med svaren.

**Dialog: Har samhällssynen har förändrats av new public management? Har till exempel socialdemokratin blivit mer pragmatisk. Till exempel att säga ja till fria skolval som (S) historiskt varit tveksam till.**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det är svårt att ifrågasätta egenvärdet av valfrihet. Men trots att vi har en skollag som säger att alla skolor ska vara lika bra, så har vi en skolsegregation. I takt med att segregationen har ökat, så tror jag att det är svårt att backa bandet och kräva att föräldrar och elever inte ska göra aktiva skolval. För skulle vi plötsligt säga att rätten att välja inte längre finns, så krävs att vi i samma ögonblick ska kunna visa att alla skolor är lika bra.

Vi lever i ett samhälle där individens rätt att bestämma över sig själv är stor. Och ibland kan det uppstå en konflikt mellan vad som är bra för den enskilde och vad som är bra för den övergripande samhällsutvecklingen.

**Dialog: Något som bör vara angeläget för er politiker bör väl vara att ha strukturer och verktyg för att förverkliga er politik. I vilken utsträckning tycker du att ni har det i dag?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Låt mig använda skolan som exempel. Jag blev skolkom-

munalråd i Malmö 2010. En iakttagelse var att resursstarka föräldrar gjorde – och gör – mer aktiva val än andra. I Malmö har vi, jämfört med till exempel Göteborg, rätt korta transportavstånd mellan stadsdelarna vilket medger en lättare rörlighet.

Vi politiker har ansvar för likvärdigheten och för att motverka skolsegregationen, men vi kan inte alltid planera skolor så att elever med olika förutsättningar möts. En förklaring är att det helt plötsligt kan dyka upp nya skolor och helt slå undan fötterna på den planering som finns. Och då uppstår en diskrepans mellan lagens krav på lika bra skola för alla elever och vår leveransförmåga.

Som skolkommunalråd insåg jag att med vårt sätt att leda skolan hängde inte ansvar, makt och befogenhet ihop. För mig är det väldigt viktigt. Det handlade mycket om att se att det finns olika förutsättningar i olika delar av staden. Därför bör skolorna göra olika saker för att nå de övergripande målen. De behöver olika resurser och olika kompetenser. Lite slarvigt kan man säga att rikspolitiker som vill vara handlingskraftiga kan sitta och peka med hela handen och säga 'Nu ska alla skolor jobba med detta, vilket vi noga ska följa upp!'

I Malmö påbörjade vi en resa där vi arbetade om organisationen. Fokus låg på att lägga ut ansvaret för utveckling på de olika skolorna och samtidigt rigga centrala stödfunktioner som kunde avropas utifrån var och ens särskilda behov. I och med att vi har olika förutsättningar på olika skolor, måste skolläda och lärare och andra som jobbar med eleverna hela

tiden fråga sig: 'Vad behöver vi göra för dom elever som vi har just nu?' Uppföljningssystemet med standardiserade frågeenkäter ändrades, så att frågorna i hög utsträckning anpassades till situationen i respektive skola. Det handlar många gånger om kvalitetsfrågor.

Det finns en lång rad områden där staten styr kommunerna väldigt riktat. Ett exempel hämtar jag från förskolan, där ett projekt skulle redovisas till staten i form av 5 000 olika Excel-poster. Det är fel om man använder all tid och kraft på att redovisa att pengarna har använts i stället för att berätta om resultaten. Dessa rapportresurser kunde nog i viss utsträckning också använts till utvecklingsarbete. Återigen – för mig är det viktigt att ansvar, makt och befogenhet hänger ihop.

**Dialog: Skulle skolan bli bättre om den var statlig?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Historiskt så har det aldrig funnits något tillfälle då staten har styrt hela skolan. Debatten om att förstatliga skolan är märklig, eftersom ingen riktigt definierar vad man menar. Handlar det om lärarnas anställningsavtal, planering av skolor med mera? För mig är det inte huvudmannaskapet som avgör skolans utvecklingsmöjligheter. I stället handlar det om lagstiftning, hur skolans resurser fördelas och hur kompetent personal rekryteras.

Ett av våra verktyg för att bryta skolsegregationen och förbättra elevernas studieresultat har varit att planera skolor geografiskt så att elever med olika förutsättningar ska mötas. I Malmö har vi →



de senaste åren – varje år – investerat en och en halv miljard i nya skollokaler. Jag har mycket svårt att se att staten skulle kunna ha tillräcklig kunskap för planera nya skolor över hela Sverige så att skolsegregationen bryts.

**Dialog: Skulle arbetsmarknadsinsatserna bli bättre om de var kommunala?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Dessa är i grunden ett statligt uppdrag. Arbetsmarknadsverksamheten ändrar organisation och direktiv ofta, vilket gör att dessa inte passar kommunerna.

Jag skulle gärna se att kommunerna hade mer makt över arbetsmarknadspolitiken, eftersom vi känner de lokala förutsättningarna så bra. Som kommun sitter vi med utbetalning av försörjningsstöd och försöker komma till rätta med många långtidsarbetslösa, så det är klart att vårt inflytande över utbildningsinsatser och andra arbetsmarknadsinsatser bör öka.

Det behöver inte handla om att byta huvudman, utan mer om att effektivt samla krafterna för att nå ett bättre resultat. Exempel på intressanta frågor är hur utbildningsplatser på yrkesskola och högskola ska dimensioneras samt hur det regionala kompetensbehovet ska hanteras. Många har drivit på för att Malmö skulle kunna få vara en pilotkommun med ansvar för arbetsmarknad.

Under många år såg vi att Arbetsförmedlingen i Malmö lämnade tillbaka hundra miljoner i outnyttjade medel – detta samtidigt som vår kommun hade dubbelt så hög arbetslöshet som riket. Pengar som fanns för insatser för att Malmöborna skulle komma i jobb användes alltså inte. Det var förstas enormt frustrerande. Parallellt bygger Malmö stad upp egna arbetsmarknadsinsatser för att vi ser att de statliga insatserna inte används. Malmö är ingen genomsnittsstad. Det som grannkommunen behöver för att bekämpa arbetslösheten är kanske inte det som Malmö behöver. I vår kommun är vi nära

verkligheten och vet vad som behövs för att just dom som är arbetslösa här och nu ska komma i gång.

Så fort man utformar en nationell politik som bygger på att alla har lika förutsättningar blir det inte så enkelt att hantera denna på lokal nivå. Ta mindre klasser som ett exempel. Det är ju bra, men på vissa platser bygger vi nya skolor för att klara det ökade elevantalet, och i en sådan situation finns det inte en chans att vi på kort sikt samtidigt ska klara av att göra varje klass mindre. Och på andra skolor i landet finns det dom som har problem att bevara de skolor som finns, eftersom elevunderlaget inte räcker till.

Finns det statliga satsningar som säger att alla kommuner ska göra likadant, riskerar vi att inte kunna möta de olika behov som finns runt om i Sveriges kommuner. Detta gäller område efter område. Ta polisorganisationen som ytterligare ett exempel. Ta storstäderna och jämför deras behov med landsorten där det är långt mellan tätorterna. Här krävs förstas behovsanpassade lösningar utifrån var och ens situation.

**Dialog: New public management kritiserar ofta för att genomsyras av granskningshysteri, vilken kostar mycket pengar och även bidrar till avhumanisering; eftersom det anses svårt att mäta leenden, empati och lyhördhet. Kommenter!**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det finns många värden som är svåra att mäta. Då blir det extra viktigt att försöka fånga upp hur nöjd brukaren är med helheten.

Låt titta på värden. Ju sjukare du är och ju mer utsatt du är, desto svårare kan det vara att uttrycka dina upplevelser.

**Dialog: Tycker du att new public management har bidragit till exempelvis en bättre sjukvård? I vilken bemärkelse?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Jag vet inte om man kan svara kategoriskt ja eller nej på frågan. Men det har absolut lett till att vi

lägger mycket pengar på administration och uppföljning. Ibland har granskningsystemet inneburit att vi – som sagt – mäter fel saker.

Samtidigt kan man säkert hitta något exempel där konkurrensen har inneburit att en verksamhet har vässats. En del privata aktörer har hittat modeller eller idéer som lett till utveckling. Men frågan är jättekomplicerad. Sett till totalen, så tror jag inte att den har blivit bättre. I stället har pengarna smetats ut så att dom använts mindre effektivt.

Kopplat till mitt svar på förra frågan så kan det också vara svårt för väldigt sjuka patienter att överblicka det stora utbud som kan finnas. Det viktigaste är förstas att du som patient får den vård som behövs. Men förväntas du att i hög utsträckning ta ansvar för valen själv är det inte alltid så enkelt att hitta rätt.

Som företrädare för en offentlig verksamhet är min roll att se till att skattepengarna levererar mesta möjliga nytta. Vad är då mest möjliga nytta? Det är den service och vård och omsorg som brukarna behöver. Den som ska sätta betyg på denna leverans är inte jag som politiker, utan varje individ. Och här varierar förstas preferenserna beroende på vem du frågar.

Ska man ha valfrihet fullt ut när det gäller till exempel äldreboende, så måste vi ha ett rätt stort överutbud, så att de äldre den dag då det är aktuellt ska kunna ha goda valmöjligheter. Här uppstår en intressant frågeställning. Skulle dessa pengar kunna göra mer nytta och i stället kunna läggas så att du som brukare har mer personal omkring dig? Vi prioriterar utifrån samma summa pengar. Här tycker jag inte vi har haft tillräcklig diskussion om var pengarna gör mest nytta.

**Dialog: Har det varit bra med privata utförare inom assistans-området?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Här finns det åter olika perspektiv. Som individ kan du till



”

**... nätläkare är ett bra exempel på hur ny teknik kan utveckla vården.**

KATRIN STJERNFELDT JAMMEH

exempel välja någon som du känner dig bekväm och trygg med. Och kanske redan har en relation till, det kan vara en anhörig. Men det finns också tydliga bevis för att konkurrensutsättningen har drivit en marknad där den enskilde i alla lägen inte får den assistans hon eller han behöver, utan att pengarna i stället går till kostnader som inte kommer brukaren till godo. Många privata aktörer har tjänat väldigt mycket pengar och då har pengarna knappast använts på rätt sätt. Sammantaget innebär detta att med valfriheten har vi också en inbyggd risk.

**Dialog: Kommunutredningen ska presentera sitt arbete hösten 2019. Fokus är hur kommunerna ska klara av sina välfärdsuppdrag framöver. Har new public management-synsättet någon betydelse för denna utveckling?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Om man inte kopplar all effektivisering till begreppet new public management, så tror jag till exempel att nätläkare är ett bra exempel på hur ny teknik kan utveckla vården.

Utgångspunkten är återigen frågan hur använder vi resurserna effektivt. Kan man skapa tillgängliga verktyg som nättjänster, så kan dessa hjälpa till att styra resurserna dit de gör mest nytta. En bra nättjänst kan besvara ett antal patientfrågor utan att fysiska vårdbesök behövs. I stället kan resurser frigöras för patienter som verkligen har behov av att möta vårdpersonal på plats.

Att hitta lösningar som nattövervakningskameror inom hemtjänsten eller duschrobotar inom vården handlar många gånger inte om ekonomi, utan om att lösa personalrekryteringsproblemen. Nattövervakningskameror kan av många äldre uppfattas som tryggt och bra då man enbart behöver störas av personalbesök så länge kameran inte upptäcker ett behov, medan någon annan tycker att övervakningen är integritetskränkande. Frigör tekniken tid, så att den kan användas till annan verksamhet, är detta en bra utveckling. Men om det enbart handlar om att spara kostnader blir ju saken helt en helt annan.

Tittar man på välfärdens förväntade kostnadsutveckling fram till 2022, så kommer rätt så många miljarder att saknas. Skjuter man inte till mer pengar allteftersom behov ökar – och dessutom förväntningarna på utökad service blir allt större – så måste digitalisering och annan ny teknik få en ökad roll.

**Dialog: I vilken utsträckning är organisation och styrning av den offentliga sektorn en ideologisk fråga?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det är skillnad. Skillnaden ligger nog inte så mycket på synen på ledarskap som på synen på utförare. Ibland kan jag uppleva att det är ett självändamål att det är andra aktörer än de offentliga som ska hantera en verksamhet. Lovar man valfrihet innebär det samtidigt kostnader för det överutbud som krävs.

**Dialog: Är det bra att konkurrensutsetta delar av den offentliga sektorns verksamhet? Varför? Finns det delar som är olämpliga att konkurrensutsetta?** →



## ” Jag tror att konkurrensutsättningen kommer att minska i framtiden. Men inte valfriheten.

KATRIN STJERNFELDT JAMMEH

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Den kan leda till att nya idéer föds. Men ofta blir marknaden artificiell. Alla unga ska gå i skolan. Och som jag påpekat tidigare under vårt samtal, så föreskriver skollagen att alla skolor ska vara lika bra. Samtidigt ska kommunen stå standby – beredd att ta över om ett privat skolföretag går i konkurs. Det betyder att marknaden är konstruerad, eftersom villkoren inte är lika för alla.

**Dialog: Tror du att konkurrensutsättningen kommer att öka eller minska i framtiden?**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Jag tror att den kommer att minska. Det kommer inte att landa i att vi tar bort valfriheten. Men – som jag upplever saken – det oreglerade fokus på företagets rätt att etablera sig bör väljas bort. Det är min optimistiska förhoppning.

Vi kommer att ha en diskussion om var pengarna gör mest nytta och hur vi bäst ska utveckla verksamheterna. Och ha ett ökat fokus på att mäta kvaliteter. Jag tror att konkurrensutsättningen kommer att minska i framtiden. Men inte valfriheten.

**Dialog: Sett i backspegeln; vilka positiva och negativa effekter tycker du att den ökade konkurrensen har inneburit? Till exempel det fria skolvalet, privata utförare inom sjukvården, personlig assistans ...**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Börjar man med det positiva, så om man av någon anledning verkligen känner för att kunna välja ett speciellt alternativ, så kan det vara bra. Tanken var att det fria skolvalet skulle resultera i en mångfald av olika pedagogiker – att det skulle bli en större

palett. Riktigt så har det inte blivit. Men möjligheten har ändå skapat för eleven att söka sig aktivt till någonting. Men tyvärr har det blivit mer att man aktivt söker sig ifrån någonting.

Synen på eleven som en kund på en marknad har lett till att många skolor har blivit ängsligare. Jag tror också att den försämrade statusen för lärarna hänger ihop med att de blir väldigt ifrågasatta och de styrs av det elever och föräldrar vill ha. Det är på gott och ont, men det finns absolut baksidor med att se medborgare med rättigheter som kunder.

**Dialog: Öppna jämförelser SKL [se faktabara] ses av många som en del av new public management. Vilken betydelse har dessa jämförelser haft?**



**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Min bild är att vi ibland för våra verksamheter ställer frågor och upprättar rankinglistor som resulterar i att dessa styr leveranserna. Det kan ofta leda i fel riktning. Inom skolan är detta väldigt tydligt. På frågan vad som är en bra skola är svaret ofta 'En bra skola är skola där eleverna har godkänt i alla ämnen'. Och det är till synes ett naturligt mål. Men en bra skola ska samtidigt lyfta alla elever så långt det bara går. Ta en skola där många elever har startat med dåliga förutsättningar och nått väldigt högt – men utan att alla har godkänt i alla ämnen. Denna kan ändå pedagogiskt och verksamhetsmässigt vara en väldigt bra skola. Andra skolor med högre 'godkännandeprocent' kan ha elever med helt andra förutsättningar – många kan vara snudd på godkända från början. Eleverna på den senare skolan kanske växer lite grann, men egentligen inte så mycket. Och med fokusmålsättningen – alla elever ska ha godkänt i alla ämnen – har denna skola levererat. Trots att de sannolikt skulle kunna göra mycket mer.

Lägg också märke till att vi i dag har ett system som bygger på valfrihet att fritt söka skola. Då finns det en mängd anledningar till att vara den skola som omgivningen tycker är bra. Och då finns det risk för glädjebetyg.

Det finns också saker som jag tycker är bra med öppna jämförelser. Jämförelser kan leda till exempel som inspirerar och även kan göra att andras misstag kan undvikas. Jag tror jättemycket på att dela erfarenheter. Och det kan dessa redovisningar delvis göra. Men ibland har jag uppfattat dom som ett förenklat sätt att säga vad som är bra och dålig verksamhet, vilket kan leda fel.

Jag har tidigare suttit med i SKL:s utbildningsberedning, och känner en frustration över att man inte fångar upp elevers rörelse över tid. Vi får ta del av andelen elever i nionde årskursen som får godkänt i alla ämnen år efter år. Men då är det ju

helt olika elever från gång till gång och med olika förutsättningar. Nuvarande undersökningsresultat säger ingenting om hur enskilda skolor eller olika läroplaner faktiskt presterar när det gäller att utveckla verksamheten. Intressantare är i stället att se 'de här eleverna kommer in här och kommer ut där'. Skolverket har haft ett uppdrag att utveckla ett sätt att mäta som tar hänsyn till de synpunkter jag lyfter fram, men de tycker sig ha svårt att reda ut det. Men i Norge har man hittat en modell för att mäta elevernas rörelse. Så det går, även om det inte är alldeles så enkelt.

Vi pratar om att vi behöver de mest kompetenta lärarna på de skolor där eleverna har störst behov. Kanske är det så att med vårt sätt att mäta faktiskt motverkar en sådan utveckling?

**Dialog: Har det fria skolvalet lett till en ökad segregation?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Det fria skolvalet är en del av förklaringen. Här kan etableringen av nya skolor – hur och när – väldigt tydligt påverka elevsammansättningen på ett positivt eller negativt sätt.

**Dialog: Kan man backa bandet och ta bort det fria skolvalet?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Man kan inte göra det med mindre än att man faktiskt kan garantera likvärdighet. Dagens kommuninvånare har också stora förväntningar när det gäller att få välja själv.

I Malmö jobbar vi väldigt intensivt med resursfördelning. Och när vi bygger nya skolor försöker vi se till att elever med olika förutsättningar möts. Vi ser att många av de skolor som har den tuffaste sociala problematiken hör till dom som har lyft sig mest. Det handlar om att vi tänker strategiskt.

Vi måste fortsätta jobba mycket mer för att undvika 'bortvalsskolor'.

**Dialog: Hur viktigt är det att för medborgarna redovisa effektiva resultat av offentlig**

**verksamhet med tanke på acceptans för att betala skatt?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Jag tänker att så länge medborgarna känner att de får den välfärd som de kan förvänta sig så efterfrågas sällan exakta sifferresultat. Så länge vi känner att barnen är trygga på förskolan, att skolan ger den kunskap och trygghet som vi förväntar oss och att de gamla får den omvårdnad som de kan förvänta sig, så efterfrågar vi sällan andra former av resultat i form av jämförbara mätningar. Men när vi som medborgare känner att vi behöver ifrågasätta, då ska det också finnas resultat och uppföljningar att tillgå. Det är viktigt för transparensen och insynen.

Men jag tror att mycket av acceptansen byggs upp i det enskilda mötet mellan välfärden och den som tar del av den, i mötet med förskola, hemtjänst och skola till exempel. Där bygger vi förtroendet för att förvalta medborgarnas skattemedel.

**Dialog: SKL:s senaste ekonomirapport pekar på att det krävs effektiviseringar eller ökade resurser på 43 miljarder kronor till sektorn för att klara en välfärd på dagens nivå fram till år 2022, med oförändrad personaltäthet. Vilka lösningar ser du på detta problem?**

**Katrin Stjernfeldt Jammeh:** Just nu har vi högkonjunktur och många engångsintäkter i form av statsbidrag. Vi har runt om i landet ganska stora intäkter i form av försäljningar av mark med mera som hänger ihop med konjunkturen. På sitt sätt är ekonomin i den lokala gemensamma sektorn dopad.

Tittar vi på förutsättningarna för den framtida driften, så kommer det att bli tufft. Allt handlar inte om besparingar. En utmaning är att i stor utsträckning kommer dom som ska utföra jobbet inom sektorn att saknas. Då kan vi inte bedriva verksamheten med den personaltäthet vi har i dag. Därför blir digitaliseringen att vara nödvändig vare sig vi vill det eller inte.

**Dialog: Vilken roll tror du att ökad digitalisering och artificiell intelligens kan ha för att →**



## ” Det faktum att ungefär 140 olika språk talas i Malmö är en tillgång i en global värld.

KATRIN STJERNFELDT JAMMEH

### **värna om och utveckla framtidens välfärd?**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Dels kan den nya tekniken, som jag berörde i förra frågan, bidra till att lösa kompetensförsörjningen. Samtidigt tror jag att en del verksamheter kan bli bättre.

Ett konkret exempel är när vi skulle börja att digitalisera ansökningarna av förskoleplatser. Då såg vi att vi sparade in massor av platser. I stället för att skicka en pappersblankett till brukaren – som ofta glömde att lämna uppgifter om den andra vårdnadshavaren och fick blanketten i retur för komplettering – så höll vi på varje plats som faktiskt stod tom under flera veckor. Den nya digitala blanketten krävde svar på alla obligatoriska uppgifter för att medge att skickas in. Vi

behövde då bara några dagar för att få en ansökan på plats. Vi sparade massor av pengar som vi kunde satsa på annan verksamhet.

### **Dialog: Är förlängd pensionsålder ett sätt att komma till rätta med personalbristen?**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** För mig handlar diskussionen om huruvida du måste jobba längre eller inte. Och hur skapar vi förutsättningar för folk att orka jobba längre? Samtidigt ser vi att vi lever allt längre och att andelen äldre ökar. Detta faktum påverkar förstås förmågan att behålla och utveckla välfärden.

### **Dialog: Hur ser du på den ökade invandringen som en resurs för att lösa personalbrist och**

### **kompetensbehov? Malmö är en väldigt invandrartät stad ...**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Vi ser företag som i dag lyfter fram tillgången på kompetens och arbetskraft och väljer att etablera sig i Malmö. Att kommunen har en väldigt ung befolkning – 40 procent är under tjugonio år – lyfts också fram som ett argument för att lägga sitt företag här. Det faktum att ungefär 140 olika språk talas i Malmö är också en tillgång i en global värld.

### **Dialog: Tror du att effektiviseringar av den offentliga sektorn kommer att påverka antalet anställda i den lokala offentliga sektorn?**

**Katrin Stjernfeldt Jamme:** Trots ny teknik och andra effektiviseringsinsatser så tror jag att antalet anställda kommer att öka. ■

# GÅR DET ATT STYRA VÅRDEN?

Nils-Eric Gustavsson om new public management inom sjukvårdssektorn.

**EFTER 30 ÅR** i landstinget (numera region) Västmanland och 20 år som ekonomidirektör avslutade jag min anställning vid midsommar förra året. Är mycket stolt över att ha verkat i en verksamhets som ytterst styrs av den viktigaste grundlagen – Regeringsformen. I dess första kapitel, kan man läsa i första paragrafen att Sverige vilar på ”demokratiskt självstyre”. Detta syftar på de kommuner och landsting som finns, i vilka jag arbetat under större delen av mitt yrkesverksamma liv – stort tycker jag, mycket stort.

Diskussionerna kring new public management (NPM) inom sjukvården eskalerade i början på 2013 genom Maciej Zarembas artikelserie i Dagens Nyheter om sjukvården och NPM. Zarembas tes var att prislappen går före patienten, det vill säga vi har gått mot ett mer ”affärsmässigt” synsätt att styra och mäta vårdens verksamheter. Rörliga ersättningar baserade på produktion infördes på många håll och rapporteringen utvecklades. Detta utifrån ett allt mer marknadsmässigt synsätt. Diskussionerna blev många och i vissa fall höga. Inte minst hävdades att byråkraterna tagit över vården i stället för vårdens olika professioner. Speciellt läkarkårens stämma hördes högt. Begreppet kunskapsstyrning kom fram som en motvikt till detta. Vården skulle inte styras av byråkrater, snarare av verksamheten och den kunskap som finns där.

Som en effekt av diskussionen kring NPM tillsatte civilminister Ardalan Sha-

karabi den så kallade tillitsutredningen. Utredningens resultat får andra bedöma. Jag har snarare funderat mycket på vilken slags tillit vi ger vår verksamhet. Sjukhusverksamheten i Västmanland erhåller 4,6 miljarder och med två huvudsakligt mål – håll tillgängligheten och budgeten. Går det att visa en större tillit till verksamheten än detta, frågar jag mig. Detta samtidigt som verksamhetens personal tycker att dom detaljstyrs mer och mer. Man kan fundera på varför bilderna går isär. Jag tror att mycket handlar om resurser i form av pengar. De är trots allt den yttre ram vi har att hålla oss inom och här tycker verksamheten att de är alldeles för snålt tilltagna.

**DET FINNS I DAG** mer resurser än någon gång tidigare för att bedriva sjukvård. Vi har aldrig varit fler läkare och sjuksköterskor i vården. Trots detta pratar vi mest om de pengar vi inte har och den personal vi saknar. Vården har de senaste åren fått rejäla resurstillskott, men utvecklingen går snabbare än tillskotten, detta samtidigt som vi blir fler äldre som behöver vårdens resurser. Denna utveckling upplevs i verksamheten som att det bara är besparingar i form av mindre resurser till verksamheten, trots det motsatta. Utifrån ett övergripande perspektiv har produktiveten minskat de senaste åren. Resurser tillförs, men produktionen minskar. Samtidigt utvecklas vården dagligen – sjukdomar där man var sängliggande på sjukhus i veckor sker i dag genom

dagkirurgi, det vill säga du kommer på morgonen och åker hem på kvällen.

Vårdens medarbetare ska ges stor frihet och tillit att utföra de uppgifter de ålagts inom sina ekonomiska ramar. Men det måste finnas relevanta uppföljningsmekanismer, inte minst för verksamheten själv. Detta för att se hur verksamheten utvecklas över tid och i jämförelse med andra. Jag brukar säga att är de mått verksamheten följs upp på inte användbara för verksamheten, så är det inte relevanta mått.

**TILLIT OCH DET SOM** i debatten kallats NPM måste utvecklas hand i hand. Självklart måste stor, för att inte säga mycket stor, tillit ges till de som utför verksamheten på golvet. Detta samtidigt som det måste finnas mekanismer inom planering och uppföljning som styr i önskad riktning. Inte minst de ekonomiska ramar som finns måste hållas. För hur viktigt verksamhet i sjukvården än är, så finns det bara en viss summa pengar.

Slutsats: Sjukvården går att styra, men det krävs både tillit och NPM.

**Nils-Eric Gustavsson**  
fd ekonomichef, Region  
Västmanland



FOTO: REGION VÄSTMANLAND

Till varje nummer av tidningen Dialog bjuds en skribent in att medverka. Notera att de åsikter som framförs i denna krönika är skribentens egna.





# *Spännande samråd i Skåne*

**Kommuninvests medlemssamråd arrangeras varje år på ett 20-tal platser runtom i landet. Dialog var plats på Grand Hotel i Lund den 29 februari för att delta på årets sydligaste medlemssamråd.**

TEXT: JONAS LANNERING FOTO: LARS LYDIG



**D**et blev en tidig tisdagsmorgon för Linda Frohm, vice ordförande i Kommuninvests föreningsstyrelse, som fick ta sig hela vägen från Kalix ner till Lund i andra änden av landet. Till sammans med Ulf Bengtsson, sekreterare i föreningsstyrelsen, välkomnade hon ett 30-tal gäster som tagit sig till anrika Grand Hotel för att presentera läget i Kommuninvest och diskutera viktiga framtidsfrågor.

– Det har varit ännu ett bra år i Kommuninvest och det visar sig inte minst i att utlåningen fortsätter att öka och att kundnöjdheten nu är uppe på 88 procent, berättar Linda Frohm, märkbart nöjd över rekordnivåerna.

Efter en inledande översiktlig presentation av läget i bolaget lämnade hon över till Ulf Bengtsson som berättade mer utförligt om året som gått. Han berättade bland annat att Region Blekinge ansökt om att bli medlem nummer 289 i Kommuninvest och hur Kommuninvest

löpande arbetar med att efterleva villkoren i de regelverk som ställs på ett kreditmarknadsbolag. Ulf redovisade också konsekvenserna av den förändrade prisstrategin som 2018 års föreningsstämma beslutade.

– Vi beslutade att minska utlåningsmarginalerna för att öka vår konkurrenskraft och därmed göra så mycket nytta som möjligt, berättar Ulf Bengtsson.

Linda och Ulf gick sedan vidare med en utblick över kommunsektorns ekonomiska läge. Efter en lång period med starka resultat börjar man nu se enstaka kommuner och landsting som har problem med ekonomin.

– Vi har haft en lång högkonjunktur med starka resultat från kommunerna, men vi ser också tecken på att ekonomin mattas av. Vi ser nu enstaka kommuner och regioner med en utmanande ekonomisk situation, säger Linda Frohm.

– Men vi ser ingen dramatisk ökning här. Vår bedömning är att på det stora hela är enskilda kommuners och regioners resultat ingen större fråga. Då finns det betydligt större utma- →



**ULF BENGSSON**

Sekreterare i Kommuninvests föreningsstyrelse och ansvarig för medlemsfrågor.





Glada deltagare på samrådet i Lund. Från vänster: Karin Bjursten, Svedalahem, Luisa Hansson, Svedala kommun, Boris Blumenfeld, Burlövs kommun och Samuel Sköld, Bjuvs kommun.

## ” Det känns som att vi precis har avslutat den här diskussionen i och med beskedet från EU, men kapitalisering är en fråga som aldrig riktigt tar slut.

LINDA FROHM



**LINDA FROHM**

Vice ordförande i Kommuninvests föreningsstyrelse.

ningar, som exempelvis att investeringsbehoven fortsätter att öka, tillägger Ulf Bengtsson.

Under samrådet i Lund ställdes flera frågor i publiken. En av de längsta diskussionerna handlade om vilka tjänster utöver lån som Kommuninvest kan tillhandahålla. Linda och Ulf gick noggrant igenom de samtal som har förts med medlemmarna under 2018 och slog fast att grunduppdraget, att erbjuda förmånliga lån, alltid kommer att ha högsta prioritet. Samtidigt finns det många medlemmar som efterlyser ett bredare utbud av produkter och tjänster, där särskilt skuldförvaltning, kunskapsbyggande och nätverksbyggande nämndes som exempel. Under 2019 kommer Kommuninvest att fortsätta att utreda vilka produkter och tjänster som kan bli aktuella i framtiden.

**S**amrådets sista timme ägnas åt den fråga som har varit högst upp på agendan under de senaste åren i Kommuninvest, kapitalisering. Nu när detaljerna i den nya EU-lagstiftningen om kapitalisering av banker och kreditinstitut väl är på plats, har Kommuninvest sedan en tid kunnat konstatera att man med god marginal kommer att kunna efterleva de nya kraven. Men då utlåningen fortsätter att öka är kapitalisering på lång sikt en fråga som alltid kommer att vara aktuell.

– Jag vet vad ni tänker. Det känns som att vi precis har avslutat den här diskussionen i och med beskedet från EU, men kapitalisering är en fråga som aldrig riktigt tar slut. Och det är naturligt i en sådan här verksamhet med den utlåningsvolym som vi har, säger Linda Frohm och får medhåll av Ulf Bengtsson:

– När utlåningen till kommuner och regioner ökar så kräver det att vårt kapital också ökar eftersom kapitalkraven är satta i relation till vår omslutning. Därför måste vi ha en långsiktig diskussion om kapitalfrågan.

**U**lf Bengtsson avslutar dagen med att presentera ett antal olika alternativ för hur en långsiktig kapitalisering av Kommuninvest kan säkerställas och uppmanar medlemmarna att fundera under året vad som passar dem bäst.

– Vi lägger inte fram något förslag till stämman i år. Vi kommer fortsätta denna diskussion tillsammans med er under 2019 och återkomma 2020 med ett tydligt förslag till stämman som är väl förankrat hos medlemmarna.

Medlemsrådet i Lund går nu mot sitt slut. För Linda Frohm och Ulf Bengtsson väntar nya möten och diskussioner med medlemmarna redan nästa dag i Hässleholm och dagen efter i Ronneby. ■



# TYDLIGARE ROLL FÖR FINANS I OMSTÄLLNINGEN

Takten i klimatförändringen gör att behovet av omställning omfattar allt större delar av samhället, inklusive kapitalmarknaden. Pågående lagstiftningsarbete inom EU försöker tydliggöra finansmarknadens roll.



FOTO: TERESE ANDERSSON

**DET FINNS I DAG** en bred samsyn om att finansmarknaden har en viktig roll att spela när det gäller utvecklingen mot ett hållbart samhälle. Sedan 2015 finns ett nytt mål för den svenska finansmarknadspolitiken som säger att det finansiella systemet ska bidra till en hållbar utveckling. Det innebär att finansmarknadens aktörer ska beakta miljömässiga, sociala och bolagsstyrningsmässiga aspekter, de så kallade ESG-målen (Environment, Social, Governance).

Mot bakgrund av globala överenskommelser som Parisavtal och Agenda 2030; FN:s globala mål för hållbar utveckling, pågår omfattande aktiviteter inom den finansiella sektorn. Det handlar framförallt om att styra om investeringsflöden från exempelvis fossila tillgångar i riktning mot hållbara investeringar, men också att väga in sociala aspekter i placeringsbeslut.

**MÅNGA INSTITUTIONELLA** kapitalförvaltare, exempelvis de svenska pensionsbolagen, ställer om sina portföljer. De så kallade TCFD (Task Force on Climate-related Financial Disclosures) är riktlinjer för rapportering av klimatrelaterad finansiellrisk som är på väg att arbeta sig in i EU-lagstiftning och få global spridning. Vi är på väg mot en allt bättre förståelse för hur företag och andra aktörer påverkar och påverkas av klimatförändringen, och det lär förändra såväl prissättning av risk som tillgång på kapital.

”

*Det är glädjande att se hur snabbfotat det europeiska samarbetet är vad gäller just hållbar finansiering.*

Enligt forskare är tiden för att begränsa klimatförändringarna knapp. Därför är det glädjande att se hur snabbfotat det europeiska samarbetet nu är vad gäller just hållbar finansiering. I början av mars 2018 lanserade EU-kommissionen sin plan för att ställa om kapitalmarknader i mer hållbar riktning (EU Action Plan on Sustainable Finance), som betraktas som viktig för att underlätta och öka kapitalmarknadernas och slutinvesterares bidrag till globala hållbarhetsmål.

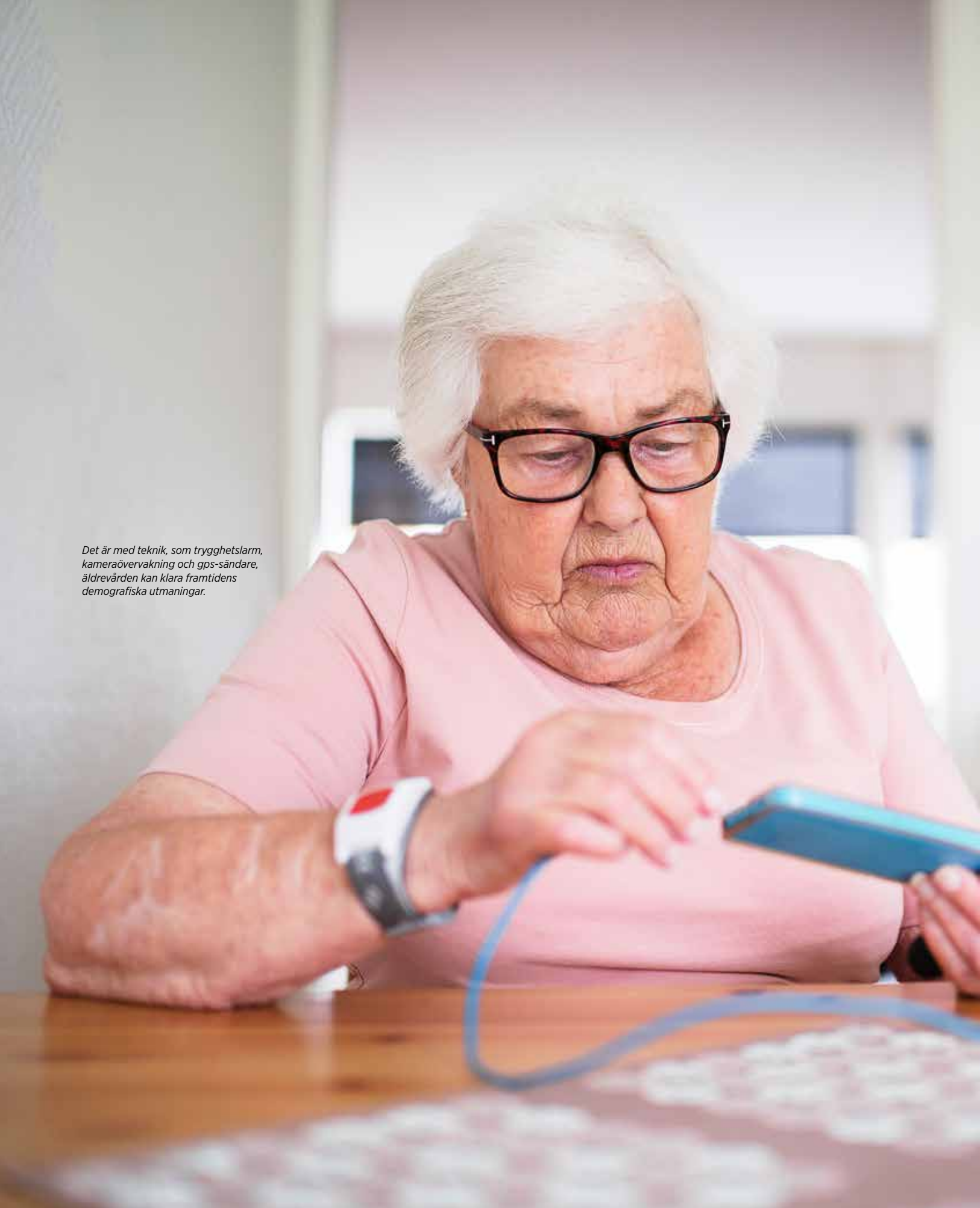
**HANDLINGSPLANEN ÄR** synnerligen ambitiös, med tre övergripande målsättningar: 1) omdirigera kapitalflöden för att uppnå en hållbar och inkluderande tillväxt; 2) integrera hållbarhet i riskhanteringen; och 3) främja transparens och långsiktighet på finansmarknaden och i ekonomin som helhet. Tidsplanen siktar på lagstiftning från 2020.

EU-kommissionens förslag bereds på Finansdepartementet, och en refe-

rensgrupp har skapats i vilken Kommuninvest ingår. Vi deltar även, via representant från vår egen expertgrupp, miljökommittén för gröna lån och gröna obligationer, i en särskild arbetsgrupp som är tillsatt för att understödja EU-kommissionens utveckling av ett klassificeringssystem för hållbara ekonomiska aktiviteter. Arbetsgruppen ska särskilt fokusera på energieffektivisering.

Att Kommuninvests medlemmar i så hög utsträckning väljer gröna lån för att finansiera sin egen omställning är viktigt i sammanhanget. Det har möjliggjort Kommuninvests ledande ställning på marknaden för gröna obligationer, och gett betydande internationell uppmärksamhet för den svenska modellen för kommunfinansiering. Överlag är svenska kommuner, banker och företag långt framme – Sverige är faktiskt det land i världen som har högst andel grön finansiering på lånemarknaden.

**Björn Bergstrand**  
Hållbarhetschef, Kommuninvest



*Det är med teknik, som trygghetslarm, kameraövervakning och gps-sändare, äldrevården kan klara framtidens demografiska utmaningar.*

---

# Teknik måste ersätta personal

Sverige har en äldre vård av hög kvalitet. Ska det även vara så i framtiden krävs effektiviseringar, samarbete och inte minst digital teknik. ”Ökad budget och mer personal är inte lösningen”, anser Greger Bengtsson, samordnare för äldre frågor på Sveriges Kommuner och Landsting.

TEXT: DAVID GROSSMAN FOTO: VIKTOR HOLM/JOHNÉR

---

**F**akta har funnits under lång tid, de demografiska kurvorna som visar på en allt äldre befolkning och vilka krav de ställer på välfärden. Och någon anledning till panik är det inte så länge ökade kostnader inom äldre vården kan balanseras med ökade intäkter till kommuner och landsting. Eller som SKL skriver i Ekonomirapporten december 2018: ”Det reala skatteunderlaget har ökat nästan dubbelt så snabbt per år sedan 2007, jämfört med åren 2000 fram till 2007. Men kommande period bjuder på betydligt sämre förutsättningar.”

SKL:s kalkyl är att gapet mellan intäkter och kostnader landar på 43 miljarder kronor fram till 2022 och att efter statsbidrag kommuner och regioner själva måste lösa återstående 24,5 miljarder. ”Det innebär omfattande effektiviseringsbehov och ändrade sätt att bedriva verksamheten i sektorn, en utveckling som redan påbörjats.” påpekar SKL i sin rapport.

Greger Bengtsson, samordnare för äldre frågor på SKL, sticker inte under stol med att utmaningarna är stora, men den svarta bilden av en havererad äldre vård som ibland kommuniceras i media känner han inte igen.

–Vi har aldrig haft så stora resurser till äldre vård som i dag och inte heller en så bra kvalitet i äldreomsorgen som nu. Det har definitivt inte skett någon nedrustning. Men, tillägger han i en retorisk fråga; att fortsätta den takten av förbättringar i framtiden genom att öka budget och personal? Nej, det går helt enkelt inte, säger han med eftertryck.

Glädjande är att äldre blir allt friskare och inte drabbas av allvarliga sjukdomar i lika hög grad. Det minskar framför allt trycket på sjukhusen och slutenvården. Men vid någon tidpunkt i livet kommer den offentliga vården att få träda in och ur ett krasst ekonomiskt perspektiv är det förstås bäst att den tiden fram till graven blir så kort som möjligt. Den stora belastningen för vårdsektorn, vare sig det är inom kommun eller landsting, är äldre med →



långa och komplicerade vårdbehov. Ett vårdtillfälle inom slutenvård kostar i dag 20 gånger mer än för fem år sedan. Det finns alla skäl i världen att hålla folk borta från sjukhusen.

– Det finns oerhört mycket att vinna, såväl ekonomiskt som humanitärt, att vi förebygger sjukdomar och skador. Ta bara fallolyckor, varje år är det 70 000 personer som skadar sig så allvarligt att de blir inlagda på sjukhus. Kostnaden för det är 11 miljarder kronor, säger Greger Bengtsson.

**V**id sidan av snabb rehabilitering lyfter han fram bättre samarbete mellan kommuner och landsting så att resurserna utnyttjas bättre. En klassisk konflikt är när sjukhus klagar över att patienter måste ligga kvar och fylla dyra sängar för att kommunen inte kan erbjuda alternativa boenden. Kommunerna i sin tur anser ofta att sjukhusen skriver ut patienter som inte är färdigvårdade.

– Samarbete över gränserna har tyvärr inte varit vår bästa gren. Nu har kommunerna sedan i januari 2018 betalningsansvar när patienter skrivs ut och med nya arbetssätt har antal dagar där patienter ligger kvar på sjukhus minskat med en tredjedel. Genom att ändra sätt att arbeta går det bevisligen att frigöra resurser, säger Greger Bengtsson.

Lyssnar man på politiker, inte minst i valtider, är budskapet att man löser välfärdens utmaningar med mer personal. Löften ges om fler poliser, lärare och sjukvårdspersonal. Problemet är att arbetsmarknaden som den ser ut i dag, och ännu mindre i morgon, inte har balans i utbud och efterfrågan när det kommer till välfärdstjänster.

– Om ett äldreboende anställer en undersköterska så är det en mindre som kan jobba inom hemtjänsten. Eftersom vi har en demografi där andelen äldre ökar mer än de i arbetsför ålder, så är det ofta ett nollsummespel när personal ska rekryteras. Skulle vi inte haft en invandring hade det gapet varit än större, påpekar Greger Bengtsson.

Förutom effektiviseringar och samarbeten riktas därför blickarna allt mer mot den nya digitala välfärdstekniken och det är enligt Socialstyrelsen inom äldreomsorgen som kommunerna



**GREGER BENGTSSON**

Samordnare för äldre frågor, SKL.



**ANNE ALMQVIST**

Digitaliseringsstrateg,  
Västerås stad.



**MATS RUNDKVIST**

Konsult i välfärdsteknologi  
och kommunal e-hälsa.

har dragit störst nytta av tekniken och där går det att se en snabbare utveckling än inom andra verksamhetsområden.

I januari 2018 var cirka 81 procent av samtliga trygghetslarm i hemmet digitala. En majoritet av kommunerna använder passiva larm och sensorer, samt vårdplanering med video, både i ordinarie boende och särskilda boenden. Användningen av trygghetskameror och GPS-larm har också ökat stort de senaste två åren. Cirka 60 procent av kommunerna kan erbjuda GPS-larm och 46 procent har natttillsyn med hjälp av kamera. För kommuner med långa avstånd är det oerhört tidsbesparande om personliga besök under natten kan ersättas med en kamerakontakt.

**I**Västerås stad var man tidigt ute och erbjöd trygghetskamera redan 2013. Äldrenämnden tog ett beslut att det ska vara förstahandsvalet. Men man har inte nått hela vägen fram. I dag är det cirka hälften av de med behov som fortfarande har tillsyn av personal under natten.

– Det kan vara olika skäl till varför äldre inte väljer kameratillsyn. Det är svårt att motivera om personer är negativa till det. Några upplever det integritetskränkande med en kamera som övervakar, säger Anne Almqvist, digitaliseringsstrateg i Västerås stad.

Anne Almqvist tror dock att vi får se större acceptans med tiden, äldre som är mer vana vid tekniken. I Västerås pågår även arbete med att installera digitala lås hos de man besöker vilket skulle minska resor för att hämta och lämna nycklar.

Hur mycket har då den digitala tekniken påverkat kostnaderna?

– För vissa projekt har vi gjort uppskattningar men det inte så lätt att specificera i kronor och ören. Man ska veta att även tekniken kostar. Min gissning är att vi inte sparar så mycket pengar men dämpar kostnadsökningen, och inte minst gör det möjligt att upprätthålla servicen till de äldre trots personalbrist, säger Anne Almqvist.

Mats Rundkvist var tidigare strateg i Västerås stad. Numera konsult i välfärdsteknologi och kommunal e-hälsa, bland annat med uppdrag åt SKL. Enligt honom ligger inte framtidens utmaningar i själva tekniken.

– I första hand handlar det om att personalen måste utveckla nya arbetssätt och attityder. Här finns en tröghet. Fast det beror inte på oro för att bli av med sina jobb. De flesta inser att det alltid kommer finnas ett behov av personal inom äldre vården.

**D**en andra stötestenen menar Mats Rundkvist är lagstiftningen. Både lagstiftningen i sig och tolkningen från tillsynsmyndigheter som Datainspektionen och IVO (Inspektionen för vård och omsorg) har släpat efter. Frågan om samtycke från personer med nedsatt beslutsförmåga på grund av demenssjukdom är ett exempel, nattlig bemanning av demensboenden med utbyggd sensorteknik ett annat.

– Myndigheterna har fokuserat på den eventuella integritetskränkningen som digital teknik kan innebära men ofta glömt den motsvarande integritetskränkningen det innebär att en fysisk person öppnar sovrumsdörren för att titta på en medan man sover eller att gå vilse och inte hitta hem och kanske bli hämtad av polis.

Runt hörnet väntar ytterligare tekniska hjälpmedel, till exempel digital medicinering som med hjälp av artificiell intelligens (AI) lär sig när bästa tidpunkten är att inta medicinen. AI-teknik kan även läsa av avvikelser i rörelsemönster och varna för fallolyckor innan de sker. Redan i dag finns också prototyper på robotar som kan städa, bädda och även laga mat.

Men frågan många ställer sig är om en äldre vård, där teknik ersätter människor, är något vi vill ha.

– Jag var själv skeptisk i början, säger Mats Rundkvist. Det som övertygat mig är samtal med äldre, hur de ser på ensamhet och trygghet – de vet vad alternativen är. Ta ett toalettbesök, att vänta på att det kommer någon som ska se till att du kan gå på toa, att någon, ofta en person som du inte tidigare träffat, torkar och tvättar dig. Mot att själv bestämma när du gör dina toalettbesök. Jag ser inte att man då berövat någon på social kontakt, tekniken ger självständighet till den äldre.

– Man kan få uppfattningen, tillägger Mats Rundkvist, att dagens hemtjänst ger så mycket social kontakt, men sanningen är att de flesta



### DEMOGRAFISK UTMANING

**ÅR 2030** är prognosen att antalet äldre över 80 år passerar 800 000 individer. Det är en ökning med 55 procent från i dag.

Den stora grupp svenskar som föddes strax efter andra världskriget, fyrtilialisterna, är nu 73 år eller yngre och det är först om några år som de kommer att ha mer omfattande behov av äldreomsorg.

Samtidigt har Sverige ett bättre läge än övriga EU. I dag är det 3 personer i arbetsför ålder (15–64 år) som ska "försörja" en person över 65 år, såväl i Sverige som i EU. Men år 2070 är kvoten 2,4 personer i Sverige och i EU ner till 2 personer. I länder som Italien, Grekland och Portugal kommer det om 50 år bara vara 1,5 arbetsför per pensionär, såvitt man inte drastiskt ändrar på pensionsåldern.

Källa: Peter Stein Stein Brothers AB

har pressade scheman och det är inte ovanligt att samma brukare kan få besök av 40 olika personer under två veckor. Digitala hjälpmedel gör det även lättare att ha kontakt med familj och vänner.

**E**n annan farhåga är att den offentliga sektorn trappar ner sina åtaganden för äldre vården och lägger över fler kostnader på brukaren. Att vi får en äldreomsorg med en enkel bastjänst och där allt utöver kommer från egen plånbok.

– Där är vi väl redan, säger Greger Bengtsson. Ska man ha bättre boende eller mat får man betala för det. Men när det gäller hjälp i den dagliga livsföringen har jag svårt att tro att välfärdssamhället backar ur, de flesta kommer ju inte har råd med det. I England får man betala själv så länge du har pengar, det offentliga träder först in när pengarna är slut, så även i Norge. Kanske att vi får högre avgifter, men en helt privat finansiering av vård och omsorg har jag svårt att se.

Greger Bengtsson påpekar att vi i Sverige lägger 3 procent av bruttonationalprodukten på äldreomsorg, vilket är högst i världen. I EU är snittet knappt hälften.

– Det finns onekligen resurser att skruva i, säger Greger Bengtsson. ■

*På gång*

# Föreningsstämma 2019

**ÅRETS FÖRENINGSTÄMMA** i Kommuninvest går av stapeln torsdag den 11 april på Radisson Blu Waterfront Hotel i Stockholm. Stämmohandlingar och protokoll finns att ladda ner på [kommuninvest.se/foreningsstamma/](http://kommuninvest.se/foreningsstamma/)

## **PROGRAM**

*(Med reservation för ändringar)*

- |       |  |
|-------|--|
| 09.30 | Registrering och kaffe   |
| 10.00 | <b>Inledning</b>   |
| 10.05 | <b>Är EU redo för artificiell intelligens?</b> Alexander Stubb, EU-parlamentariker och f.d stats- och finansminister i Finland |
| 10.45 | Kaffepaus  |
| 11.15 | <b>The world in 2030</b> Janet Henry, Global Chief Economist, HSBC   |
| 12.00 | <b>Kommentar på seminarium</b>   |
| 12.30 | Lunch  |
| 13.30 | <b>Gäller min hemförsäkring när jorden går under?</b><br>Karin Adelsköld, komiker/föreläsare                                   |
| 14.00 | <b>Tal av minister</b> Ardalan Shekarabi, civilminister  |
| 14.30 | Kaffepaus  |
| 15.00 | <b>Information från Kommuninvest</b>   |
| 15.40 | Paus   |
| 16.00 | <b>Föreningsstämma</b>   |
| 19.00 | <b>Middag med underhållning</b>  |



## 5 frågor till en förnyare

# Idésprutan i Karlstad

TEXT: ANNA SPÄNGS FOTO: ØYVIND LUND

**Tomas Stomberg är driftutvecklare på Teknik- och fastighetsförvaltningen i Karlstad. Hans experimentlusta har resulterat i flera kostnadseffektiva och miljöbesparande lösningar, bland annat saltblandningen Karlstadslaken.**

### Kan du berätta om Karlstadslaken?

– Statens väg- och transportforskningsinstitut VTI gav ut en rapport om sopsaltning av cykel- och gångbanor som visade att den inte alls fungerade bra. Jag kom på att det kanske gick att få till en mer effektiv vätska. Så jag började att göra tester i min egen frys hemma. Resultatet blev en vätska som klarar sig ned till minus 15 grader istället för minus 6–7 grader.

### Har du någon bakgrund inom kemi?

– Nej, ingen alls. Jag började min bana på Fortifikationsverket i Skövde med att köra väghyvel, lastbil och hjullastare. När jag sedan blev transportledare på Teknik- och fastighetsförvaltningen i Karlstad tyckte jag att det fanns lite tid över och då började jag att experimentera med en massa grejer.

### Vad har du mer experimenterat fram?

– Jag har kommit på en dammbindningsvätska för grusvägar som sparar 10 000 kronor per mil. Tillsammans med VTI har jag också arbetat med att få fram en vätska för att dammbinda asfalt för bättre luftkvalitet i städer. Ytterligare en grej som jag har kommit på är hur man kan skilja bort tungmetallerna från sopsanden och göra den till väggrus. Då slipper man köra den till deponi för höga kostnader.

### Vad har uppfinningarna betytt för dig och din karriär?

– Det är mycket tack vare vår avdelningschef på offentlig utemiljö som jag har lyckats. Hon är väldigt mycket för utveckling och att det inte får vara farligt att göra fel. Tack vare det så jobbar jag idag som driftutvecklare och kan vidareutveckla olika saker på heltid.

### Vad jobbar du med just nu?

– Vi har fått i uppdrag av Vinnova, som delar ut forskningspengar, att ihop med VTI göra driftinstruktioner och en form av saltmall för cykel- och gångbanor som sopsaltas. När det gäller bilvägar så finns det hur mycket information som helst, men när det gäller gång- och cykelbanor så finns det nästan ingenting. Meningen är att det vi gör ska nå ut till hela Europa.



**B**SVERIGE  
PORTO BETALT  
PORT PAYÉ

# Vi ses på stämman!

Torsdagen den 11 april 2019  
Radisson Blu Waterfront Hotel, Stockholm

277 kommuner och 11 regioner är medlemmar i Kommuninvest. På föreningsstämman utvecklar vi vårt samarbete vidare. Anmäl dig nu!

## Årets huvudtalare



**ALEXANDER STUBB**

EU-parlamentariker och  
f.d. stats- och finansminister  
i Finland



**KARIN ADELSKÖLD**

Komiker / föreläsare



**JANET HENRY**

Global Chief Economist  
på HSBC



**ARDALAN SHEKARABI**

Civilminister

[www.kommuninvest.se/stamma](http://www.kommuninvest.se/stamma)



KOMMUNINVEST