dialog

EN TIDNING FRÅN
KOMMUNINVEST
3 2017

Skolan
SÅ KAN RESULTATEN FÖR NYANLÄNDA FÖRBÄTTRAS

Finansiering
FORSKARNA OM FINANSIERINGSGAPET

Almedalen
KOMMUNSEKTORNS LÅNGSIKTIGA UTMANINGAR

SAMTAL MED NIKLAS KARLSSON

Kommunernas framtid

Ledare

FOTO: ROBIN ANDERSSON

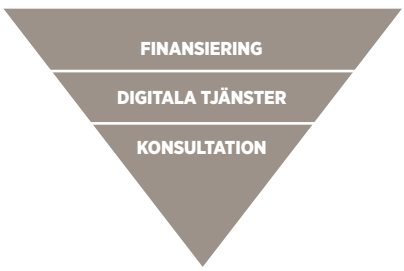
Tomas Werngren
VD Kommuninvest

VART ÄR KOMMUNINVEST PÅ VÄG?

EN SEKVENS I 1800-talsförfattaren Lewis Carrolls bok ”Alice i Underlandet” berättar om när den vilsna huvudpersonen möter en katt som sitter högt uppe i ett träd:
Alice: Vill du vara snäll och tala om för mig, hur jag ska gå för att komma härifrån.
Katten: Det beror mycket på vart du ska.
Alice: Det betyder inte så mycket vart.
Katten: Då kvittar det åt vilket håll du går.

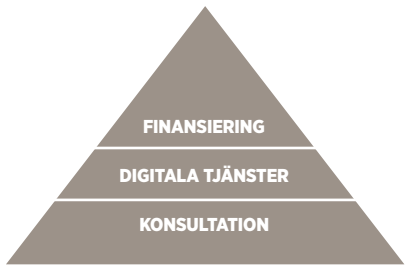
Den underfundiga dialogen visar på betydelsen av att veta vad man vill. På Kommuninvest har vi stakat ut en tydlig färdriktning. Vi står inför en stor förflyttning mot en helt andra arbetssätt än tidigare.

Ändringen kan beskrivas med hjälp av en pyramid:



Den nuvarande pyramiden kan beskrivas stå på sin egen spets. Den rymmer tre våningar med lika många affärsområden. Pyramidens yta utgör tillgänglig tid. Som synes ägnar vi för närvarande den mesta arbetstiden åt att administrera finansiering. På våning två hamnar digitala tjänster. Konsultation, där vårt expertkunnande används av våra medlemmar, är nedre våningen; den yttersta spetsen, vilket innebär att den ges minst utrymme.

VI SKA VÄNDA på pyramiden. Affärsområdena är desamma, men framöver ska vi ändra på de inbördes proportionerna. Det arbetsområde som



ska ges största delen av vår tid är konsultation, medan vi ska ägna mindre tid åt administration kopplad till finansiering. Orsaken är enkel. Det är inom affärsområdet konsultation vi kan ge våra medlemmar ökade mervärden. När man lyssnar på tjänstemän i våra medlemskommuner, landsting och regioner märker vi ett ökat behov av specialistkunskap – som hand i hand med digitala tjänster – är svåra att rymma i den ordinarie kommunala förvaltningen. Förstås ska de finansiella beslut som kan tas i anslutning till konsultation även i fortsättningen tas av låntagarna. Detta ansvar varken vill eller kan vi ta från våra medlemmar.

UNDER RUBRIKEN Finansiering sorteras samtliga kredittjänster inklusive gröna lån. Digitala tjänster rymmer KI Skuld, KI Tillgång samt marknadsinformation. Exempel på innehåll när det gäller konsultation är utbildning, skuldportföljanalys samt omvärldsanalys. Erbjudandet i våra tjänster har ambitionen att följa kundernas behov, vilket gör att innehållet då kommer att ändras.

Syftet med pyramidens nya position är att ta ytterligare steg framåt.

Vår utgångspunkt är att det kommunala finanssamarbetet ska ge en stor medlemsnytta. Sedan starten 1986 har verksamheten sparat miljardbelopp åt medlemmarna i form av lägre låneränta. Men det gäller att aldrig slå sig till ro. Och att veta i vilken riktning man ska gå.

KOMMUNINVEST

Kommuninvest ägs av svenska kommuner och landsting/regioner och är kommunsektorns största långivare.

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

E-post:
goran.tivenius@kommuninvest.se

Ansvarig utgivare:
Tomas Werngren, VD

Redaktör:
Göran Tivenius

Omslagsfoto:
Kari Kohvakka

Tryck:
Prinfo Welins
Örebro 2017

Dialog trycks på
Edixion offset som är ett
klimatkompenserat papper.

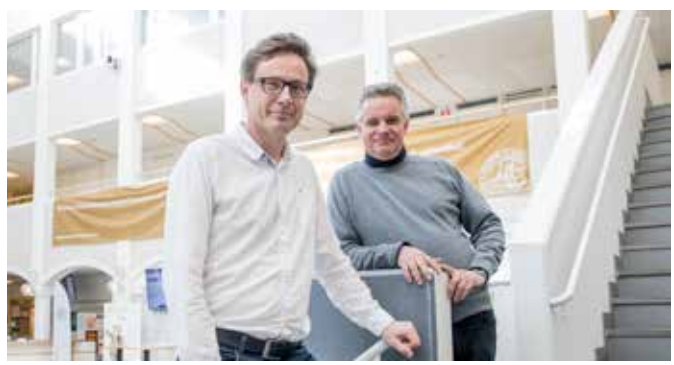
KLIMATKOMPENSERAT PAPPER

MILJÖMÄRKT TRYCKSAK 341 036

#3 2017

12
Kommunutredningen
Niklas Karlsson tar över stafettpinnen efter Heléne Fritzon.

Almedalen
Lapp på luckan under Kommuninvests seminarium i Visby.
5



Finansieringsgap
Kommunforskarna om hur gapet mellan intäkter och kostnader i kommunsektorn kan hanteras.
9

20
Välfärdsinvesteringen
Från bondgård till bostadsområde.

22
Skolan
Socioekonomisk status viktigast för skolresultaten.

26
KI-Finans
Ny tilläggsmodul för skuldförvaltning.

30
Förnyaren
Nyköping slog ihop de kommunala skolorna.

Noterat

Kommuner sämst på IT-säkerhet

ETT IT-SÄKERHETSINDEX framtaget av bland annat informationssäkerhetsföretaget Advenica och Stockholms universitet visar att Sveriges kommuner hamnar i botten vad gäller IT-säkerhet.

– Det finns en naivitet hos kommunerna. Till skillnad från landstingen, som inser att de har mycket skyddsvärd information som de måste hantera säkert, så är det som att kommunerna inte ens förstår att de sitter på all den här informationen, säger Anders Strömberg, marknadschef på Advenica och en av arkitekterna bakom indexet till SVT.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) presenterade tidigare under året en analys som visade att 70 procent av landets kommuner saknar ett systematiskt arbete med informationssäkerhet.

Ny bok: Den ideella välfärden

INGALILL SÖDERBERG är frilansjournalist med lång erfarenhet av ideellt engagemang men även som kommunpolitiker i Huddinge. Efter att ha upplevt samverkan mellan kommuner och civilsamhälle från båda sidor har hon nu sammanfattat sina erfarenheter i reportageboken ”Den ideella välfärden”.

I boken berättar hon vad det innebär att driva vård, skola och omsorg med en idé och hur dessa organisationer visar sitt mervärde.

Stabilare styren över blockgränser

ENLIGT EN GRANSKNING av tidningen Dagens Samhälle är blocköverskridande styren i kommunerna den modell som är mest hållbar. Totalt har 23 styren i kommuner och landsting spruckit sedan början av 2015. Men blocköverskridande styren är stabilare än de som bygger på endast röda/rödgröna partier eller allianspartier där endast 4 blocköverskridande styren har spruckit under samma period.

#1

Kommuninvest störst på gröna obligationer

DEN INTERNATIONELLA storbanken HSBC visar i en analys att Kommuninvest är den kommunala/regionala offentliga aktör som emitterat störst volym gröna obligationer i världen. Kommuninvest har därmed gjort en snabb marsch mot toppen sedan man gav ut den första gröna obligationen 2016. Sedan starten har Kommuninvest godkänt cirka 20 miljarder kronor i gröna lån till ett 60-tal svenska kommuner och landsting.

Störst vinst i Landskrona

MED EN VINST på 17 274 kronor per kommuninvånare var Landskrona den kommun som gjorde störst vinst under 2016, enligt Dagens Samhälle. Intäkterna kom främst från försäljningar av två bostadsområden.

Vinst per invånare i kronor (2016)

1. Landskrona	17 274
2. Östersund	14 534
3. Växjö	14 131
4. Södertälje	12 131
5. Skellefteå	10 086

Från vänster: Johannes Hylander, moderator, Anna Tenje, kommunstyrelsens ordförande Växjö, Heléne Fritzon, f.d. ordförande, kommittén för stärkt kapacitet i kommunerna för att möta samhällsutvecklingen, Sören Häggroth, f.d. sekreterare i parlamentariska landsbygdskommittén, Peter Lindroth, ordförande, SmåKom.

Almedalsseminarium som inte duckade för de svåra frågorna

Kommuninvest arrangerade under Almedalsveckan sitt traditionsenliga tisdagsseminarium. I år lyftes blicken lite extra när man bjöd in en rad profiler inom kommunsektorn för att diskutera de långsiktiga utmaningarna för Sveriges kommuner och landsting.

TEXT: JONAS LANNERING FOTO: GÖRAN JOHANSSON

Anna Tenje, kommunstyrelsens ordförande i Växjö kommun, och Heléne Fritzon, före detta ordförande i kommunutredningen, i samtal om vilka uppgifter som bör ligga på kommunsektorn i framtiden.

Kommuninvests seminarium under Almedalsveckan drog som vanligt fullt hus. Lokalen på Wisby Strand är fylld till bredden när Tomas Werngren, VD på Kommuninvest, hälsar besökarna välkomna under tisdagen. Han inleder med att förklara varför en aktör som Kommuninvest intresserar sig för frågorna om kommunsektorns långsiktiga utmaningar.

– Eftersom vi är den största långivaren till kommunsektorn är vi såklart intresserade av hur hela systemet är organiserat. Det ligger såklart ingen risk i att våra låntagare plötsligt inte skulle ha råd att betala sina fakturor, men på längre sikt ser vi att det finns stora utmaningar att hantera. Därför vill vi gärna inspirera till en diskussion om kommunsektorns framtida struktur.

Under eftermiddagen varvades därför Kommuninvests egna analyser med föreläsningar och panelsamtal om de långsiktiga utmaningarna i kommunsektorn. En återkommande fråga i diskussionerna handlade liksom seminariet förra året om kommunsammanslagningar.

– I år är det glädjande att se att fler aktörer hakar på oss och vill diskutera hur framtidens kommunstruktur kan se ut. Ämnet börjar diskuteras allt mer på flera seminarier här i Almedalen men också i tidningar, radio och TV, reflekterade Mattias Bokenblom, forskningsansvarig på Kommuninvest och första talare på seminariet.

Diskussionerna om kommunsektorn utgår ofta ifrån hur befolkningsprognoserna ser ut och därför bjöd Mattias Bokenblom på en historisk tillbakablick. Sedan 1990-talet har nästan 98 procent av nettobefolkningstillväxten gått till storstadsregioner och större städer, medan de mest utsatta kommunerna har tappat nästan en fjärdedel av sina invånare. Han fortsatte sedan med att rita ut två tänkbara scenarier om hur befolkningstillväxten kan se ut i framtiden, be-

Efter panelsamtalet passade flera besökare på att ställa frågor till panelen. En av dem var Britta Flinkfeldt, kommunstyrelsens ordförande i Arjeplogs kommun.

roende på om den nuvarande trenden fortsätter eller stannar av.

– Att göra prognoser är vanskligt. Urbanisering har sett väldigt olika ut under olika perioder och det är inte alldeles säkert att trenden med en så kraftig urbanisering fortsätter. De enda slutsatser vi kan dra är att mindre kommuner har ett möjligheternas fönster och det är att ta ett aktivt ansvar för sina nyanlända och integrera dem i samhället så fort som möjligt.

Den historiska tillbakablicken fortsattes sedan av Sören Häggroth som redogjorde för landsbygdskommitténs arbete och huvuddragen i det slutbetänkande som lämnades in till regeringen i början av året. Nästa talare var Heléne Fritzon, nybliven integrationsminister som dock vid denna tidpunkt fortfarande var ordförande för kommunutredningen. Hon delade med sig av kommitténs ingångsvärden och försäkrade gästerna om att tvingande kommunsammanslagningar stod allra längst ner på kommitténs önskelista.

Alla tidigare talare fick slutligen sällskap vid talarpodiet av Göran Färm, ordförande i Kommuninvest ekonomisk förening, Anna Tenje, kommunstyrelsens ordförande i Växjö, samt Peter Lindroth, ordförande i de små kommunernas intresseorganisation, SmåKom, för en paneldebatt.

Samtalet som följde kom förutom kommunsammanslagningar att handla om ökade möjligheter för kommuner att samverka och om möjligheterna för en asymmetrisk ansvarsfördelning, där mindre kommuner skulle kunna få vissa lättnader i sitt uppdrag. Men panelen lyfte även områden där kommuner bör kunna ges ett lite större ansvar.

Göran Färm, ordförande i Kommuninvest ekonomisk förening.

– Jag tyckte det var lite märkligt när det samordnande ansvaret för integration flyttade till arbetsförmedlingen. I det här fallet tycker jag det vore rimligt att flytta ansvar från statlig förvaltning till kommunal verksamhet. Det finns flera kommuner som vill ta ett större ansvar för etablering av nyanlända och jag tror att det kan ge en stor utväxling, menade Sören Häggroth.

Ett exempel på en sådan kommun är just Växjö, som enligt Anna Tenje ansökte om att få det samordnande etableringsansvaret för kommunens nyanlända för några år sedan.

– Men vi fick ett nej från statligt håll. Då satte vi i stället igång att samarbeta ordentligt med arbetsförmedlingen. Genom programmet Växjölyftet kunde vi till slut hjälpa till att matcha nyanlända med arbetsgivarna på ett bra sätt.

Vilka uppgifter som ska ligga på kommunerna, staten och landstingen i framtiden och hur kartan för den nya svenska kommunsektorn egentligen ska se ut är två av de stora frågeställningar kommunutredningen ska ta fram underlag för. Det är också frågor som säkert lär återkomma under Kommuninvests seminarier. På sidan 12 i detta nummer kan du läsa mer om hur Heléne Fritzons efterträdare Niklas Karlsson ser på sitt nya uppdrag. ■

Kommentar

ANEKDOTISK BEVISFÖRING GÄLLANDE FÖRSÄLJNINGAR

Ökar verkligen kommunernas försäljningar av bostäder och verksamhetslokaler eller är det en skev uppfattning som bygger på anekdotisk bevisföring?

FOTO: ROBIN ANDERSSON

2016 SLOG INVESTERINGARNA i kommunsektorn nya rekord och behovet av lånefinansiering ökar. För de kommuner som av olika anledningar önskar begränsa balansräkningens tillväxt, är försäljningar av allmännyttans hyresrätter och kommunala verksamhetslokaler till externa intressenter ett alternativ till att finansiera investeringar med lånade medel. Frågan om försäljningar är dock många gånger politiskt känslig och diskussionens vågor går ofta höga, både bland förtroendevalda och medborgare i de berörda kommunerna. För den som följer utvecklingen i hela kommunsektorn kan lokalmedias minst sagt omfattande rapportering före, under och efter en försäljning lätt övertolkas som att det kontinuerligt sker försäljningar av kommunala tillgångar i hela landet.

> ***Bilden av att landets kommuner i ökande takt säljer ut stora delar av sina tillgångar är överdriven.***

Under våren har Kommuninvest låtit granska försäljningarna av materiella anläggningstillgångar för åren 2013–2016. Sammanställningen visar att bilden av att landets kommuner och landsting/regioner i allt ökande takt säljer ut stora delar av sina tillgångar är överdriven.

FÖR DET FÖRSTA är det ett fåtal kommuner och landsting/regioner som står för majoriteten av försäljningsvolymen. På årsbasis står 10 procent av kommunerna och landstingen/regionerna för drygt 80 procent av försäljningarna.

För det första är försäljningsvolymerna överskattade och i genomsnitt cirka 15–20 procent lägre per år än vad årsredovisningarnas sammanställningar anger. Den vanligaste anledningen till detta är att koncerntransaktioner, det vill säga försäljningar mellan kommunen och dess bolag eller mellan olika bolag inom samma koncern, inte har eliminerats fullt ut i redovisningen.

För det tredje var försäljningsvolymen 2013–2016 cirka 45 mdkr, knappt hälften av försäljningsvolymen för åren 2007–2010 då t.ex. Stockholms stad omvandlade tusentals hyresrätter till bostadsrätter. Försäljningarna kan även ställas i relation till att investeringsvolymen under de senaste fyra åren uppgick till över 500 mdkr.

För det fjärde är det framförallt bostadsförsäljningar som driver försäljningssiffrorna. Stigande marknadsvärden på hyresfastigheter har gett betydande försäljningsintäkter trots att antalet sålda lägenheter ligger relativt konstant mellan 5 000 och 10 000 per år.

FÖR DEN ENSKILDA kommunen kan en försäljning av ett par hundra lägenheter och några äldreboenden eller skolor ge ett betydande ekonomiskt tillskott, men för sektorn som helhet är försäljningar alltjämt en begränsad företeelse.

Mattias Bokenblom
Forsknings- och utbildningsansvarig, Kommuninvest

EXEMPEL PÅ KOMMUNSEKTORNS TILLGÅNGAR

- 300 000 hektar skog.
- 800 000 lägenheter i 300 allmännyttiga bostadsbolag.
- Över 100 kommunala energibolag, som tillsammans producerade över 30 000 GWh fjärrvärme.
- Över 15 000 verksamhetslokaler för förskoleverksamhet, skolverksamhet, sjuk- och hälsovård, administration, samt fritids- och idrottsaktiviteter.
- Hamnar, flygplatser, bussterminaler, spårvagnsräls och tunnelbanelinjer.
- Vatten och avloppsledningar motsvarande drygt fyra varv runt ekvatorn.
- Över 40 000 km vägar och gator med närmare 3 000 rondeller.

Ett gap på 40 miljarder

Ett finansieringsgap på 40 miljarder kronor väntas enligt Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, uppstå i kommunsektorn fram till 2020 om ingen förändring sker. Dialog har pratat med två forskare inom kommunalekonomi vid Lunds Universitet för att ta reda på hur de ser på situationen och vilka möjliga lösningar som finns.

TEXT: ANNA SPÄNGS FOTO: ANDRÉ DE LOISTED

Mikael Hellström (till vänster) och Ulf Ramberg (till höger) vid Lunds universitet menar på att det inte är första gången det varnas för en ekonomisk kris i kommunerna.

Den demografiska utvecklingen med en ökad andel yngre och äldre i förhållande till personer i yrkesverksam ålder utgör en utmaning för den svenska kommunsektorn. Kostnaderna växer snabbare än skatteunderlaget. Enligt Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) ekonomirapport, som Dialog rapporterade om i föregående nummer, kan vi räkna med ett gap på 40 miljarder kronor mellan intäkter och kostnader i kommunsektorns verksamhet fram till 2020 – om inget görs.

Om gapet skulle täckas enbart med skattehöjningar i kommunsektorn skulle det innebära skattehöjningar om cirka 1,50 kronor för 2019 och 2020, enligt SKL. Troligast är dock att gapet täcks med en kombination av åtgärder. Allt från digitalisering till traditionella rationaliseringar nämns i rapporten.

Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning (KEFU) vid Lunds universitet har tillsammans med tre andra universitetsanslutna kommunforskningsinstitut i Sverige drivit två forskningsprogram under åren 2010–2017. Det första handlar om hur kommuner anpassar sig till förändrade förutsättningar och besvärliga situationer och det senaste är på temat kommuners resursanpassning och utveckling av verksamheten.

Mikael Hellström, universitetsadjunkt och forskare vid KEFU, menar att det är bekymmersamt att kostnaderna ökar snabbare än intäk-

terna ute i kommuner och landsting, men att det inte är första gången man varnat för en kris.

– Det är inte första gången man ropar på vargen. Det hände i samband med den svenska finanskrisen på 1990-talet. Det skulle bli så mycket sämre tider, men det blev det inte, säger Mikael Hellström.

Kollegan Ulf Ramberg, docent och föreståndare för KEFU, framhåller att det avslutande resonemanget i SKL:s rapport väl täcker in de handlingsalternativ som finns. Men att det är svårt för de berörda att ta in hur svensk ekonomi, som just nu går så bra, om två år ska hamna i en helt annorlunda situation. Han menar att statsbidrag skulle kunna vara ett sätt undvika att det uppstår en kris i kommunernas finanser.

– Statsbidrag kan vara en lösning. Det var så kommunerna räddades vid den senaste finanskrisen 2008–09. Man pratade om kris, men det blev ingen kris, säger Ulf Ramberg.

Att kommunala politiker och tjänstemän väntar sig att staten ska rädda dem är med andra ord inte så konstigt ur ett historiskt perspektiv. Det kan vara anledningen till att kommunernas effektiviseringar för att möta de framtida utmaningarna går långsamt. Verksamheterna löper på utan tydliga försök att göra större förändringar, enligt KEFU och de andra kommunforskningsinstitutens avslutande rapport som publicerades i juni.

På nationell nivå kan det behövas ett helt nytt grepp för att lösa denna stora samhällsfråga om hur välfärden bäst ska organiseras och finansieras. Det handlar enligt Ulf Ramberg om att fundera igenom de fundamentala principerna och ta ansvar för helheten. En uppgift som enligt honom faller på riksdagen.

– Vi pratar om stora samhällsförändringar framöver. När folk tänker till kring detta så blir framtidstänket rätt fragmenterat eftersom man premierar det system som man själv är inom. Men vem tar då ansvaret för helheten? Det är klart att rätt mycket faller på vår riksdag, säger Ulf Ramberg.

Frågan som ställs i den avslutande rapporten från forskningsinstituten är just om det räcker med att lappa och laga på det befintliga välfärdssystemets olika delar. Mer intresse borde enligt rapporten riktas mot att höja välfärdens effektivitet på totalnivå. ■

ÖKADE STATSBIDRAG ELLER MER AVGIFTSFINANSIERING?

ÅSA-PIA JÄRLIDEN BERGSTRÖM

Ekonom, LO

Hur kritisk är den ekonomiska situationen i kommunsektorn och vilka åtgärder krävs för att välfärden ska kunna upprätthållas på dagens nivå?

– På sikt är det här en väldigt stor utmaning för kommunerna. LO:s syn är att kommunerna inte bör lämnas i sticket eftersom den ekonomiska situationen har sin grund i hur befolkningen utvecklas. Det är ju en befolkningsutveckling som vi har känt till under en längre period. Kommunerna kommer inte att klara av det med enbart skattehöjningar utan här behövs det höjningar av statsbidraget.

Kommer finansieringsgapet, som bland andra SKL beskriver, att öka ytterligare tror du?

– Det vi har lutat oss emot är Konjunkturinstitutets beräkningar. Konjunkturinstitutet brukar hamna på en lite lägre summa än SKL, men de har samma prognos för den demografiska utvecklingen. Kostnaderna drivs av att man antar ett oförändrat åtagande för den offentliga sektorn i förhållande till det ökade antalet unga och äldre. Med samma personaltäthet i skolor och äldreomsorg kommer gapet mellan skatteintäkter och välfärdsutgifter att fortsätta växa på grund av demografin.

Är det tillräckligt med ökade statsbidrag för att kunna upprätthålla välfärden på nuvarande nivå?

– Indirekt eller direkt så kommer pressen på kommunerna att öka och det har den redan gjort om man tänker på alla barn som ska ha plats i skolan, till exempel. Den pressen bör alltid finnas där, att den kommunala och offentliga verksamheten ska drivas så effektivt som möjligt. Men i de fall man behöver mer resurser, menar vi att staten har möjligheter att bidra med dem. Det ser vi ju inte minst på regeringens ganska tydliga reformagenda.

JACOB LUNDBERG

Chefsekonom, Timbro

Hur kritisk är den ekonomiska situationen i kommunsektorn?

– Det är klart att det är en utmaning, samtidigt är det en utveckling som pågått länge. Det har skett en kontinuerlig ökning över tid av de kommunala utgifterna och det förklaras till stor del av ett ökat kommunalt åtagande. Jag tror att man måste ta ett helhetsgrepp om det här och titta på vad kommunerna har för incitament när det gäller kommunalskatter och hur de sätts.

Tror du att gapet på 40 miljarder kronor som förutspås fram till 2020 kommer att öka ytterligare?

– Det är svårt att prognosticera de här sakerna. Det handlar om prognoser om invandringen och så vidare, som har visat sig vara fel tidigare. Men det är klart att det är en demografisk utveckling som sker och som kommer att bli en påfrestning för kommunerna. Jag tror att kommunerna behöver bli bättre på att prioritera och kanske skifta pengar till kärnverksamheten. Kanske även hitta andra finansieringsformer.

Så lösningen är att kommunerna måste prioritera och fokusera på kärnverksamheten?

– Ja, precis. Det är inte så att det finns en gudagiven nivå på de kommunala utgifterna. Det finns ju många andra länder som har lägre offentliga utgifter och som är väl fungerande. Där är det färre saker som kommunerna tar hand om. Man överlåter mer till den privata sektorn och låter medborgarna betala själva med sina egna pengar. Det är något jag tror man måste titta på i Sverige också. Annars är det risk att det blir ett ständigt stigande skattetryck i och med att folk förväntar sig högre standard på äldreomsorg och sjukvård över tid. Då tror jag att en väg framåt skulle vara att titta på ökad avgiftsfinansiering.

Niklas Karlsson (S) har både nationella och lokala politiska uppdrag. Han är ledamot av Sveriges riksdag samtidigt som han är kommunfullmäktig i sin hemkommun Landskrona.

Det kommunala självstyret

ska gå hand i hand med den nationella likvärdigheten

TEXT: GÖRAN TIVENIUS FOTO: KARI KOHVAKKA

Dialog möter Niklas Karlsson i riksdagshuset. Det är inte första dagen på jobbet. Trots att han är född 1974 har han drygt tjugo års erfarenhet av att vara förtroendevald. Men rollen som ordförande i Kommunutredningen är ny sedan augusti 2017. Under samtalet återkommer Niklas Karlsson ofta till utgångspunkten för kommittén att förhålla sig till – kommunalt självstyre och nationell likvärdighet. Likaså betonar han sin tro på frivillighet, samtal och strävan att nå utredningsförslag med bred politisk enighet.

***Dialog:* Gratulerar till det nya uppdraget att leda "Kommunutredningen". Du tar ju över stafettstaven efter Hélene Fritzon som plötsligt utnämndes till migrationsminister. Varför tror du att du erbjöds denna roll och varför tackade du ja?**

Niklas Karlsson: – Tack. Svår fråga att svara på. Det är alltid svårt att recensera sig själv. Mina erfarenheter från politik på lokal och nationell nivå tror jag är en merit. Dessutom har jag en ganska lång erfarenhet. Jag var 20 år när jag valdes in i kommunfullmäktige och 28 år när jag blev kommunstyrelseordförande. Jag har också suttit med i styrelsen för Kommuninvest ekonomisk förening sedan 2008.

Du valdes in i riksdagen 2014 och var tidigare kommunalråd i Landskrona kommun mellan 2003 och 2014, både i oppositionsroll och som kommunstyrelseordförande. Vilka perspektiv tar du med dig i rollen som kommitteordförande?

– Som kommunalråd får man arbeta med helheter på ett helt annat sätt än vad man gör i riksdagen. I riksdagen sitter jag med i Finansutskottet, där jag arbetar med kommunalpolitiska frågor. Det känns som viktigt att ha både lokala, regionala och nationella perspektiv under den resa som kommunutredningen har framför sig.

I ett samtal som Dialog hade i våras med de små kommunernas intresseorganisation SmåKom:s ordförande Peter Lindroth, så pekade han den på besvärande distans som han upplever mellan riks- och lokalpolitiker.

– På sätt och vis håller jag med honom. En anledning kan vara att vardagsarbetet tar överhanden både för en lokal politiker och en rikspolitiker. Jag är fortfarande båda delarna och kan känna igen mig själv i den förklaringen.

Kan du beskriva kommitténs arbetssätt?

– För oss alla handlar det mycket om att lyssna. Vi kan inte sitta inlåsta i en kommitté ett antal år. Ska vi nå ett bra resultat handlar det mycket om förmågan att fånga verkligheten. Och då är en nära och tät dialog med kommunsektorn en förutsättning.

– Uppdraget är brett och komplicerat. Frågorna är oerhört många. Ett antal handlar om effekterna av demografi och urbanisering. Och så vidare. Sverige är ett till ytan stort land där olika delar har så olika förutsättningar. Det räcker med att titta på mitt landskap, Skåne, som till ytan bara är ungefär tio gånger tio mil. . Här finns det 33 kommuner! Skillnaden i utmaningar mellan till exempel stora Malmö och lilla Perstorp är stora. Bägge kommunerna har samma välfärdsuppdrag för sina invånare.

– Och när jag pratar med min politikerkollega Anna Hövenmark (V) som sitter i Jokkmocks kommunfullmäktige, så berättar hon för mig att Jokkmocks kommun är till ytan lika stor som Skåne, Blekinge och Hallands län tillsammans!

– Vi kan – och kommer – inte att presentera något Alexanderhugg* som lösning på kommunernas problem. I stället handlar det om ett koppel med möjliga insatser.

– Som ny ordförande efter Heléne Fritzon tog jag direktkontakt med samtliga ledamöterna för att stämma av hur de såg på kommitténs arbete och uppdrag. Jag uppfattar både stämning och samarbetsklimat som bra.

Den svenska kommunala bestämmanderätten har rötter som på sätt och vis växer djupare än staten själv. Och det kommunala självstyret är grundlagsskyddat sedan 1974. Vad betyder denna decentraliserade syn på vem som ska utföra samhällsservice för utredningen?

– Det kommunala självstyret med den starka lokala demokratin är en orubblig grundsyn som följer detta uppdrag.

Hur angeläget är det att kommitténs analys och förslag har en bred politisk samsyn?

– Att vi ska bli överens är en absolut målsättning. Då kommer verkställigheten att bli så mycket enklare.

Finns det inte en risk att utredningens förslag blir tandlöst om strävan att nå samsyn blir för stor?

– Den risken finns alltid. Men vi vet att det finns stora förväntningar på kommittén och att vi måste leverera.

Är de två år som återstår till dess att ni ska lämna ert slutbetänkande lång eller kort tid?

– Man hinner med mycket på två år. Men högt tempo är ointressant om man springer i fel riktning.

En sammanställning som Arena för Tillväxt gjorde 2014–2015 visar att samverkan mellan kommuner i form av gemensamma nämnder, kommunalförbund och delägda bolag har ökat. Vanliga områden är räddningstjänst, miljö, bygg, utbildning och administrativa funktioner. Formell samverkan är särskilt vanlig i Värmland, Skaraborg och Mälardalen, medan den är svagare i andra delar av Sverige. Varför tror du att det är så stora skillnader mellan kommunerna beroende på var man riktar blicken?**

– Jag har inget bra svar. En anledning till handlingskraft kan vara att i vissa fall har situationen krävt samarbetslösningar. En annan orsak kan vara personkemi och en kultur som odlar samarbete. Att man väljer bort samverkan kan ibland förklaras av att man är genuint osäker på vad man kan och får samverka om enligt olika lagar och regler, men det kan också handla om upplevda historiska oförrätter.

– Själv minns jag en politikerkollega i Svalöv, som drev samarbetsfrågor proaktivt. På den tiden kanske inte alla förstod varför, men nu förstår nog fler poängen med att försöka vara förutseende.

Civilminister Ardalan Shekarabi har tidigare nämnt asymmetriskt ansvar som en möjlighet för att underlätta för kommuner som har leveransproblem när det gäller medborgarservice.

> ***Högt tempo är ointressant om man springer i fel riktning.***

Vad innebär begreppet och vilka möjligheter kan det bära på?
– Asymmetrisk betyder i detta fall att alla kommuner inte längre skulle behöva ha samma lagstadgade ansvar, utan kan lämna över vissa uppgifter till en resursstarkare granne, eller kanske till regional eller statlig nivå.

Och det är tufft för en liten kommun med kanske bara några tusen invånare, att klara av sin leverans med samma styrka och kvalitet som en stor kommun med hundratusen invånare. Det här är en fråga vi har anledning att fundera mycket över.

En tuff utmaning som många svenska kommuner står inför, inte minst många av dom som finns i lands- och glesbygd, är medarbetarrekrytering. Hur går dina tankar i denna fråga?
– Oj. Det är en riktig knäckfråga. Regeringens målsättning är att hela Sverige ska leva. Kommittén kommer förstås att belysa ämnet och en förenklad avtalssamverkan som innebär att kommuner skulle kunna dela på exempelvis olika specialisttjänster kan vara en dellösning, men problemet är mycket större än så och jag vill inte måla upp förväntningar om att vi kan lösa frågan i en handvändning. Problemet har funnits i många år och har flera olika orsaker.

Och så frågan som säkert många läsare väntat på – kommunsammanslagningar? Varför tror du att detta ämne är så känsligt? Du har själv stor erfarenhet av att vara kommunpolitiker.
– Min bestämda uppfattning är att vi gör oss en björntjänst om vi börjar vårt arbete med att tala om kommunsammanslagningar. Det kan skapa låsningar som gör vårt uppdrag svårare.

– Naturligtvis kan man välja att enväldigt och snabbt rita streck likt ett →

> *Vårt uppdrag är inte att rita om Kommunsverige.*

organisationsschema. Men får man inte acceptans för sin streckstrategi är misslyckandet ett faktum. Jag tror på ett annat synsätt där möten, samtal, eftertanke, frivillighet och strävan efter samsyn leder till resultat. Vårt uppdrag är inte att rita om Kommunsverige. Utredningen kommer dock att titta på vilka effektivitetsvinster som sammanslagningar skulle kunna leda till i olika regionala miljöer. Förmodligen skiljer det mycket mellan gles- respektive tätbefolkade delar av Sverige.

I augusti 2016 undertecknade Köping, Arboga, Kungsör och regionala näringslivsföreträdare en avsiktsförklaring om fördjupad samverkan de tre kommunerna emellan. I Almedalen 2017 genomförde de tre ett seminarium med rubriken: Är det dags för kommunsammanslagning? Redan i dag har finns en mellankommunal samverkan inom en rad områden såsom IT, renhållning, gymnasieutbildning och räddningstjänst. Företrädare för samarbetet vill ta ytterligare steg. Ett motiv är att bli en mer konkurrenskraftig och attraktiv region för näringslivet och invånarna. Ett annat är för att även i fortsättningen kunna ge en bra service till medborgarna. Är detta en modell för andra att ta efter?

– Jag följer detta samarbete med stort intresse. Initiativet är utmärkt. I förlängningen kan det innebära att det blir en kommunsammanslagning. Men då har det i så fall skett underifrån och frivilligt. Detta och andra spännande exempel på samverkan är bra bränsle i kommittéarbetet.

Den så kallade Ansvarskommittén föreslog 2007 en rad insatser för en bättre struktur för län, landsting och kommuner. Kommittén hade bland annat uppdrag att belysa frågan hur kommuner kommer att klara sina välfärdsåtaganden i framtiden. De gjorde bedömningen att vissa kommunsammanslagningar måste till. Man nämnde möjligheten att i vissa fall ge tillfälliga statsbidrag för att underlätta processen. Men efter utredningen hände det inte speciellt mycket. Partipolitiska

blockeringar kanske är en förklaring. Hur ser förutsättningarna för en större verkställighet ut denna gång?
– Jag tycker att Ansvarskommitténs utredning i det mesta var klok och vederhäftig. Det har flutit mycket vatten under broarna sedan dess. Tankar och förslag som inte var mogna då, kan vara det i dag. Det kan till och med vara så att behovet av strukturella förändringar är större på kommunal än regional nivå.

– Men ska saker hända så måste hela kedjan hålla. Låt oss säga att kvaliteten på beslutsunderlaget är 10 och förmågan att genomföra det, låt oss kalla det handlingskraft, 10, men acceptansen för beslutet är noll, så blir produkten av 10 multiplicerat med 10 multiplicerat med noll faktiskt noll. Ingenting händer.

– När det gäller former av statligt stöd är kommittédirektiven tydliga. Våra förslag ska inte medföra en ökning av statens utgifter.

Ansvarskommittén pekade också på behovet av en ökad interkommunal samverkan oavsett kommunstorlek. Hur ser du på behovet av en bättre kartläggning av samverkan än den som finns i dag?
– Jag har förstått att det saknas en aktuell och komplett inventering. Den är viktig att genomföra. Inte minst kan det finnas behov av att kommunerna själva öppet redovisar sina pågående samarbeten. Vi bör också leta efter så många goda exempel som möjligt. Både i Sverige och utanför våra gränser. Speciellt i våra nordiska grannländer bör det finnas intressanta exempel på samarbeten.

De växande pendlingsregionerna medför ett ökat behov av sektoröverskridande samverkan. Kan du ge några exempel på samarbete som kan bidra till bättre villkor för arbetskraftspendlingen?
– Kollektivtrafik och andra infrastrukturlösningar är självklart viktiga delar, men de kräver ofta mycket långa planerings- och genomförandeprocesser.

– Inte ens samgående är alla gånger så enkelt. Region Skåne bildades av tre län. Varje landsting hade sin kollektivtrafiklösning. Med olika taxor, olika syn på tidtabeller och så vidare. Den där osynliga gränsen, som medborgarna ofta inte känner till, eller bryr sig om, var ett hinder.

Ett exempel på kommunalt samarbete är inom finansieringsområdet. Med mottot ”tillsammmans skapar vi bättre lånevillkor än var och en för sig”, har Kommuninvest sedan starten 1986 sparat miljardbelopp åt sina medlemmar genom låga räntor. Ser du andra områden där liknande former av kooperativa samarbeten skulle kunna fungera?
– Kommuninvest är ett strålande exempel på vad som kan hända om man samarbetar på rätt sätt. Andra liknande områden där samarbetsinitiativ har tagits är inom försäkringsområdet. Återigen vill jag betona betydelsen av frivillighet, att själv välja om man vill vara med.

Kommuninvest är ett exempel på ett samarbete som ökat väsentligt vid ekonomisk kris, till exempel i samband med finanskrisen 2008. Ingen önskar en ekonomisk kris, men finns det anledning att tro att det är just ett svårt läge som måste till för att frågan om kommunsammanslagningar ska komma upp igen? Historiskt sett är det just vid kriser som samhället kommer samman och genomför större strukturförändringar. Kan kommitténs förslag påverka detta och se till att kommunerna agerar proaktivt genom att föreslå ekonomiska incitament för samarbete/sammanslagningar? Sveriges Kommuner och Landstings ekonomirapport som släpptes i maj 2017, spår att sektorn fram till 2020 kommer att ha en situation där kostnader överstiger underliggande intäkter med 40 miljarder kronor om inget görs ...
– Iakttagelsen kan ha sina poänger, men frågan är lite tidigt ställd. Just nu ska vi lyssna och inhämta kunskap. Men den utveckling som förutspås är givetvis en viktig orsak till att vår utredning tillsattes.

Svenska kommuner har haft en stark ekonomi under 2000-talet. Tror du att detta faktum kan ha bidragit till att debatten om sammanslagningar ändå har varit relativt blygsam?
– Frågan hör ihop med den du ställde alldeles nyss. ”If it ain’t broke, don’t fix it”. Samtidigt är det viktigt att betona att ett antal kommuner har haft det tufft under denna →

STÄRKT KAPACITET I KOMMUNERNA FÖR ATT MÖTA SAMHÄLLSUTVECKLINGEN

Under de närmaste decennierna ställs kommunerna inför en rad utmaningar, bl.a. till följd av den demografiska utvecklingen och den snabba urbaniseringstakten. För att kommunerna på lång sikt ska kunna möta samhällsutvecklingen krävs att de har en kapacitet som står i proportion till deras uppgifter.

En parlamentariskt sammansatt kommitté ges därför i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Kommittén ska utifrån kommunernas varierande förutsättningar dels identifiera och analysera de utmaningar som väntas ha särskilt stor påverkan på deras förmåga att klara av sina uppgifter, dels analysera i vilken utsträckning som kommunal samverkan, kommunsammanläggningar, förändrade uppgifter, en asymmetrisk ansvarsfördelning och andra tänkbara åtgärder kan bidra till att stärka deras förmåga att möta samhällsutvecklingen. Kommittén ska mot bakgrund av denna analys föreslå vilka åtgärder som bör vidtas och hur en genomförandeprocess kan utformas. De åtgärder som föreslås ska kunna genomföras inom dagens system för finansiering av den kommunala sektorn och ska inte innebära en ökning av statens utgifter. Eventuella förslag om kommunsammanläggningar ska bygga på frivillighet.

Kommittén ges även i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ge kommunerna generella möjligheter till avtalssamverkan.
Den del av uppdraget som avser avtalssamverkan ska redovisas senast den 1 oktober 2017. Uppdraget ska i övrigt redovisas senast den 15 oktober 2019.

Direktivet (2017:13) finns att ladda ned i sin helhet via www.regeringen.se Sök på ”Stärkt kapacitet i kommunerna för att möta samhällsutvecklingen”.

period. Det här är frågor som jag arbetar med i riksdagens finansutskott.

I vissa situationer tycks ordet ”kommunsammanslagningar” vara tabu. En teori beträffande lokalpolitikers motstånd till kommunsammanslagningar går ut på att deras egenintresse att behålla nuvarande strukturer är för stort. Kan det ligga någonting i teorin?
– Det har jag ärligt talat inte en aning om. Jag väljer att passa i denna fråga.

Tänk dig en situation där en väldigt välmående kommun med hög skattekraft och få sociala problem kanske borde slås ihop med ”sin fattiga granne”. Hur kan man finna en lösning på en sådan intressekonflikt? Kanske en översyn av det kommunala utjämningssystemet delvis underlätta ett samgående?
– Frågan är intressant, men jag ser inte att kommittén ska ge sig in i det kommunala utjämningssystemet som är mycket komplicerat. Den kommunala skatteutjämningen hanteras dessutom av en annan utredning som vi kommer samverka med i vårt arbete.

– Samarbete och samgående kan som tidigare sagts kommenderas, något som jag är tveksam till. Vi får aldrig glömma betydelsen av identitet och självkänsla. Skulle min hemkommun Landskrona plötsligt föreslås att slås ihop med – låt oss säga – Helsingborg, så skulle nog den mentala beredskapen visa sig vara oerhört låg [skratt].

– Jag är en stor vän av den svenska traditionen att alla ska ha en bra välfärd oavsett var i landet man bor. Och det sistnämnda är ett sätt att beskriva kommitténs uppdrag. ■

** Alexanderhugg. Enligt myten fanns det på 300-talet f.Kr. en helig vagn i staden Gordion. Den stång som löper mellan dragdjuren och ska vara kopplad till vagnens dragkrok var ihopbunden genom en synnerligen avancerad knop där man varken såg var repändarna började eller slutade. Den som löste knuten skulle enligt en profetia bli Asiens härskare. När Alexander den store antog sig uppgiften, drog han helt sonika sitt svärd och högg upp knuten. Utifrån denna berättelse har ordet Alexanderhugg blivit ett begrepp för ett drastiskt och kreativt sätt att lösa ett problem.*

*** Arena för Tillväxt är ett samverkansprojekt mellan ICA, Swedbank och Sveriges Kommuner och Landsting som syftar till att stödja lokal och regional tillväxt.*

”HOUSTON, WE HAVE A PROBLEM”

Bilder från översvämmande områden i Texas kompletteras av katastrofscener från Indien och Bangladesh, där miljontals människor blivit hemlösa efter omfattande monsunregn. Regnet faller även på Antarktis. Planeten tycks skicka oss allt fler signaler om att något är på tok. Trots drastiska rubriker och en amerikansk president som kliver ur Parisavtalet finns det ändå skäl att vara förhoppningsfull inför framtiden. En anledning är städernas engagemang och finansmarknadens ökade intresse att bidra i den hållbara omställningen.

Parisavtalet, där världens länder enats om att begränsa den globala temperaturuppvärmningen till högst 2 och helst 1,5 grader, är förmodligen ett av de viktigare globala avtal som någonsin undertecknats. Det var därför en besvikelsens dag i många läger när Donald Trump annonserade att USA ska lämna avtalet. Trots Trumps bakåtsträvande politik hörs dock allt fler röster som menar att beslutet kanske faktiskt kan vara det bästa som hänt klimatet. De motkrafter, både i och utanför USA, som mobiliserats som ett svar på presidentens order representerar stora delar av samhället och ekonomi; delstater, städer, organisationer och näringsliv (se www.wearestillin.com).

En enorm omställning behövs i samhällen världen över om Parisavtalets mål ska nås. Det gäller förändrade konsumentbeteenden och livsstilspreferenser, men inte minst om investeringar i mer koldioxidsnål infrastruktur och fastigheter, ökad produktion av förnybar energi och andra miljörelaterade åtgärder.

Städerna har en mycket viktig roll att fylla, då cirka 70 procent av de globala CO2-utsläppen sker just i stadsmiljön. I Sverige, där kommunsektorn står för en så stor andel av de offentliga investeringar, blir det särskilt tydligt vilket ansvar – och vilka möjligheter – städerna har. Flera svenska kommuner ligger redan i den internationella frontlinjen på miljö- och klimatområdet, med exempelvis Göteborg, Umeå och Växjö som goda förebilder.

Nu börjar allt fler aktörer på kapitalmarknaden också vakna upp för klimatförändringarna, och en allt starkare vilja att positivt bidra i ett globalt omställningsarbete breder ut sig. Närmare 70 triljoner dollar förvaltas i dag i enlighet med FN:s principer för ansvarsfulla investeringar. Marknaden för så kallade Gröna obligationer – som medger finansiering av tydligt identifierade gröna investeringsprojekt – har inneburit att institutionella placerare och gröna projektägare (exempelvis en kommun) på ett tydligare sätt kan samverka för att nå samhälleliga mål.

Bland Kommuninvests medlemmar har ett 70-tal kommuner och landsting/regioner hittills valt att finansiera nya energieffektiva skolor och bostäder, nya kraftvärmeanläggningar m.m. med Gröna lån. Totalt har närmare 23 miljarder kronor i Gröna lån beviljats till 125 gröna investeringsprojekt.

Men det är angeläget att de blir fler, och att miljöambitioner fortsätter att skruvas upp. På löptider över tre år har Kommuninvests Gröna lån till och med bättre villkor än våra normala lån. Se där ett finansiellt skäl att göra gott!

Björn Bergstrand
Hållbarhetschef

Välfärdsinvesteringen

Från bondgård till miljöcertifierat bostadsområde

TEXT: ANNA SPÄNGS BILD: SKÖVDEBOSTÄDER

Strax innan sommaren började Skövdebostäder hyra ut den tredje etappen av bostadsområdet Aspö Eko-logi. Ett bostadsområde som rönt stor uppmärksamhet för sin miljöprofil. Bland annat uppfyller området tre miljöcertifieringar – Svanen, Miljöbyggnad Guld och passivhusstandard FEBY 12.

Bostadsområdet består av högre hus, radhus och så kallade fyrbohus, ett flerbostadshus med fyra lägenheter där varje lägenhet har en egen entré. De är alla byggda i nära anslutning till Skövdebostäders stadsbondgård, som erbjudit en lantlig idyll för det kommunala bolagets hyresgäster och andra besökare ända sedan 1980-talet.

Enligt Dan Sandén, VD på Skövdebostäder, var det naturligt att utveckla området genom att bygga bostäder.

– Stadsbondgården har varit en succé, men alla områden behöver utvecklas. På senare år har bostadsbristen eskalerat och det gör att vi är väldigt aktiva med att nyproducera bostäder och leta bra koncept. Det föll sig naturligt att titta på det här området, inte minst ur ett miljö- och ekologiskt perspektiv, säger han.

Sammantaget har Aspö Eko-logi 242 hyresrätter och en stor förskola för hundra barn. Det är på så vis ett traditionellt bostadsområde och hyresnivåerna är förhållandevis låga för att vara nyproduktion. Skillnaden är att hyresgästerna enbart genom att flytta in ska kunna känna att de tar sitt ekologiska ansvar.

I området finns solcellsanläggningar som värmer varmvatten och driver fastigheternas pumpar och hissar, återvinning av energi från spillvatten och en kompostanläggning för allt matavfall. Bilpooler, cykelpooler och en cykelverkstad ska minimera antalet bilar och mitt i området finns en kökträdgård med växthus, grillplats och möjlighet för hyresgästerna att odla.

Att få acceptans för att bygga i Aspö tog tid och vägen fram till att bostäderna började byggas 2015 var kantad av diskussioner. Enligt Dan Sandén fanns en rädsla att den gamla bondgården med dess naturvärden skulle förstöras.

– Det har aldrig varit vår tanke att vi skulle förstöra någonting. Vad gäller djuren har det alltid varit fråga om att de ska vara kvar i området. Men rädslan bygger på att det här skulle bli något annat. Jag tror att många i dag tycker att det här blev ganska bra, säger han.

Och det finns många som är intresserade av att göra något liknande. Aspö Eko-logi har i snitt tagit emot ett studiebesök i veckan, bland annat från andra bostadsföretag och kommuner.

Projektet är det största i Skövdebostäders historia och finansierades med gröna lån om 400 miljoner kronor från Kommuninvest. ■

SOCIOEKONOMIN VIKTIGAST FÖR SKOLRESULTATEN

Ökade resurser och jämnare fördelning av svaga elever mellan skolor i all ära, men det är i första hand familjens socioekonomiska bakgrund som har betydelse för hur bra nyanlända elever presterar i skolan.

TEXT OCH FOTO: DAVID GROSSMAN

Vill man förbättra elevernas chanser i skolan är det insatser för att öka sysselsättningen hos föräldrarna som ger mest. Det kan röra sig om lönesubventioner eller valideringar som gör det lättare för invandrare med yrkeskunskaper att få jobb. Allt det som ökar familjens socioekonomiska status, säger Hans Grönqvist, docent i nationalekonomi Uppsala universitet och verksam på IFAU, Institutet för arbetsmarknads och utbildningspolitisk utvärdering.

Slutsatsen drar han efter en stor studie från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), där han och kollegan Susan Niknami tittat närmare på hur skolbarnen som kommit till Sverige klarat sig i skolan. Analysen täcker samtliga elever som gick ut årskurs 9 under perioden 1988–2014. Resultatet visar att andelen barn som kommit till Sverige efter sju års ålder och som får godkända skolresultat har fallit från 70 till 50 procent sedan 1998.

Tydligt är också att gapet mellan inrikes och utrikes föddas skolresultat är stort och ökade markant runt 2008. Cirka 90 procent av alla inrikes födda elever uppnår gymnasiebehörighet, motsvarande siffra för utrikes födda elever cirka 65 procent.

– Vi är nog inte så överraskade över det resultatet. En stor del av barnen som kommit till Sverige under senare är äldre än sju år och många har kommit från länder

i Afrika och Asien där studienivån inte är så hög, säger Hans Grönqvist.

Men något som överraskar honom i analysen är att betydelsen av den socioekonomiska bakgrunden och boendeområdet spelar så stor roll.

– Justerar man för de faktorerna, alltså socioekonomi och boendeområde, så finns i princip inget gap kvar mellan inrikes och utrikes födda. Därmed inte sagt att det i praktiken innebär att en elev som flyttar till annat område eller får bättre socioekonomi i familjen också får samma resultat i skolan som inrikes födda. Det finns individuella faktorer som självklart också påverkar, betonar Hans Grönqvist.

Det är framför allt gruppen som kommit till Sverige efter sju års ålder som har svårt att klara skolgången, inte minst ensamkommande flyktingbarn där endast 20–30 procent av eleverna klarar godkänt i samtliga kärnämnen.

– De första åren är viktiga för att ta till sig språket. Vid tio, elva års ålder talas det om en sorts kritisk gräns för att kunna bemästra språket helt perfekt. En annan omständighet som kan försvåra inlärning är även osäkerheten om uppehållstillstånd. Det är rimligt och tro att det påverkar hur såväl barn som föräldrar investerar i jobb och utbildning, menar Hans Grönqvist.

De insatser som görs i dag handlar till stor del om att öka resurserna till svaga skolor, till exempel genom regeringens jämlikhetspoäng som ger extra till skolor vars elever har låg behörighet till gymnasiet. Möjligheter finns även för kommunerna att kvotera in elever med svag socioekonomisk bakgrund i andra skolor för att få en jämnare fördelning.

– Det är säkert bra åtgärder men vår analys är att det mest påverkar i marginalen om man jämför med socioekonomiska faktorer. Det vi nu vill studera är hur kommunernas mottagningssystem påverkat skolresultat. I vissa kommuner direktintegreras eleverna i vanliga klasser, i andra får de gå i specialklasser. Vi tittar på alla kommuner och alla som gått ut under en 20-årsperiod.

En annan studie som Susan Niknami arbetar med är att titta närmare på gruppen flyktingar och försöka utreda mekanismerna bakom resultaten. Kommuninvest finansierar helt eller delvis samtliga studier som de två forskarna gör i ämnet. ■

”Det märks tidigt vilka barn som har studievana”

För Jennypher Löfgren, lärare på en förberedelseklass på Vivallaskolan och samordnare för nyanländas lärande i Örebro kommun, är forskningsresultaten ingen överraskning.

TEXT: DAVID GROSSMAN FOTO: TERÉSE ANDERSSON

Rayan Kafarnawi och Abdi Feysal Mohammed går båda i en av Vivallaskolans förberedelseklasser.

2017

ökade resultaten för de som gick ut årskurs 9 på Vivallaskolan. Andelen elever som var behöriga till gymnasiet blev 68,9 procent, året innan var siffran 57,5 procent.

Det märks tidigt vilka elever som kommer från hem med föräldrar som har studievana. De kanske redan kan engelska och de har lättare att ta till sig kunskap. Och, tillägger Jennypher, det är elever som ofta snabbare förstår instruktioner och hittar strategier för att lära sig, även om de inte kan så bra svenska.

Med i klassrummet är Rayan Kafarnawi, 14 år, flykting från Syrien. Hon kom till Sverige för ett och ett halvt år sen, ungefär samtidigt som Abdi Feysal Mohammed, 14 år, anlände med sin familj från Somalia via Uganda.

De går båda i förberedelseklassen på Vivallaskolan och kommer antagligen behöva det i ett år till för att få basen att stå på innan de går vidare till ”vanlig” klass.

Trots den korta tiden i Sverige kan de båda redan föra resonemang på svenska. För Rayan har det varit en särskild utmaning att börja skolan, eftersom hon varken kunde läsa eller skriva när hon började i klassen.

– Det lossnade efter ett år, säger Rayan. Sedan har det bara gått lättare och lättare att tala svenska.

Abdi har haft det lite lättare, han kunde engelska och har föräldrar som gått högre utbildningar. Nu läser han engelska och matematik med eleverna i de ”vanliga” klasserna. Man har även gemensamma lektioner i alla praktiska ämnen, som slöjd och idrott med de övriga eleverna på skolan.

Under 2017 ökade resultaten för de som gick ut årskurs 9 på Vivallaskolan. Andelen elever som var behöriga till gymnasiet blev 68,9 procent, året innan var siffran 57,5 procent. Visserligen en låg andel om man jämför med snittet för alla skolor

> ***I grunden handlar det om att bygga relationer till barnen, att de känner sig sedda och är öppna för att få stöd.***

i Örebro (84,3 procent), men då måste man ta i beaktande att Vivallaskolan i princip bara har elever som inte har svenska som förstaspråk.

– Jag tror att vi nått dit tack vare nya arbetsmetoder som startades av rektorn för tre år sedan. Vi kallat det för språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt där vi fokuserar på att lära eleverna ord och begrepp parallellt med kunskap i matematik eller fysik. Grunden till kunskap är att förstå, förtydligar Jennypher Löfgren.

Lärarna i förberedelseklasserna försöker i möjligaste mån pejla in vilken nivå eleven befinner sig på för att ge det stöd som behövs.

– Skulle jag önska mig något är det mer tid till det vi kallar kollegialt lärande. Det innebär att vi lärare får tid till ett strukturerat samarbete där vi tillägnar oss kunskap för att utveckla undervisningen.

Nu är detta sista läsåret för högstadiet på skolan. Grundskolenämnden i kommunen har beslutat är att alla elever 7 till 9 på Vivallaskolan ska fördelas ut till fyra andra närliggande skolor, bland annat Nikolaiskolan där Jennypher ska fortsätta undervisa. Förhoppningen är att mer blandade klasser ska höja nivån hos de med svaga resultat och på det sättet minska klyftan som i dag är stor mellan skolorna i kommunen.

Men något quick fix finns inte. Det är såväl forskare som lärare på golvet eniga om.

– I grunden handlar det om att bygga relationer till barnen, att de känner sig sedda och är öppna för att få stöd. Du ska veta att många kommer från tragiska livsöden och då är det inte så lätt att prestera. Tyvärr har vi även exempel på det här på skolan. Elever som inte klarar studierna och får det fortsatt svårt i sina studier när de ska till gymnasiet, säger Jennypher Löfgren. ■

Jennypher Löfgren arbetar som lärare i en av Vivallaskolans förberedelseklasser.

Johan Sigge och Krister Frödin på Kommuninvest demonstrerar KI Finans för Tommy Jaensson, finansekonom på Norrköpings kommun.

Ett kraftfullt verktyg för finansförvaltning i vardagen

– Kommuninvests ambition är att på alla sätt vara ett stöd för våra kunder. Med den webbaserade KI Finans-tjänsten vill vi förenkla och effektivisera deras finansförvaltning av såväl skulder som tillgångar på ett sätt som möter deras behov i vardagen, säger Pelle Holmertz, affärsutvecklingschef för KI Finans.

TEXT: SUSANNA KULL FOTO: PAVEL KOUBEK

Möjligheten att spara både tid och resurser genom att med ett par knapptryckningar enkelt skapa en överblick och anpassade rapporter baserade på en stor mängd data och information, ska inte underskattas. Det var också en viktig orsak till att vi för några år sedan började utveckla KI Finans Skuld, då vi såg att många mindre kommuner saknade ett kostnadseffektivt verktyg för att hantera sin finansförvaltning, säger Pelle Holmertz.

Grundinformationen i den fristående webbaserade modulen KI Finans Skuld kommer från Kommuninvests egna system och användaren kompletterar sedan med information om lån och derivat från övriga externa finansiärer. Därtill tillhandahåller tjänsten funktioner för transaktionshantering, analys och rapportering av lån och derivat.

– På så sätt kan var och en skapa en helhetsbild av just sin specifika skuldsida. Dessutom till en prislapp som anpassas efter en kommuns storlek genom att licenskostnaden baseras på volymen. Det vill säga, att om en kommun har en snittränta på 2,19 procent ska licenskostna-

> ***En viktig uppgift som finanschef är att hålla koll på likviditeten och planera för hur pengar till kommande investeringar kan lånas upp på bästa sätt.***

Pelle Holmertz, affärsutvecklingschef för KI Finans.

den inte bli mer än en räntepunkt i kostnad, säger Pelle Holmertz.

– Idag kör en majoritet av Kommuninvests kunder KI Finans Skuld och vi är självklart oerhört glada över att ha fått deras förtroende. Förhoppningen är också att kommuner och landsting kan lära sig och inspireras av varandra, genom att ta del av hur exempelvis en kommun av motsvarande storlek sköter sin låneportfölj, säger Pelle Holmertz.

Utvecklingen av den webbaserade förvaltningstjänsten har nu resulterat i ytterligare en fristående modul, KI Finans Tillgång. Precis som namnet anger ger verktyget stöd för att löpande hantera kommuners och landstings finansiella tillgångar, analysera avkastning och risk, därtill ta fram rapporter och bokföringsunderlag.

– När det gäller KI Finans Tillgång, som sjösattes under våren 2017, startades utvecklingen i direkta diskussioner med en grupp landsting som sökte ett effektivt stöd i förvaltningen av sina tillgångar. De har sedan varit en naturlig och viktig referensgrupp under hela utvecklingsfasen och starkt bidragit till en flexibel webblösning med ambition att möta deras behov, i dag och i morgon, säger Pelle Holmertz.

LARS FLYCKT
Finanschef Kumla Bostäder AB, Kumla kommun

– KI Finans Skuld har underlättat min vardag på många sätt genom att göra finansförvaltningen enklare, effektivare och säkrare. Aktuell marknadsdata tillsammans med systemets alla uppgifter avseende lån och ränteswappar är enkla att ta del av, såväl översiktligt som detaljerat, och det går snabbt att ta ut anpassade rapporter. Ytterligare ett plus är de löpande e-postmeddelanden som genereras vid exempelvis räntebetalningar och engagemangsbesked. KI Finans Skuld är helt enkelt en trygg leverantör av den information som jag behöver.

Parallellt med att både Finans Skuld och Finans Tillgång ytterligare förfinas och anpassas utifrån kundernas förändrade behov och i takt med nya regelverk, planerar Kommuninvest för nästa steg.

– En viktig uppgift som finanschef är att hålla koll på likviditeten och planera för hur pengar till kommande investeringar kan lånas upp på bästa sätt. Det är en utmaning som vi nu också tar oss an genom att utveckla en fristående modul för likviditets- och investeringsplanering, som preliminärt lanseras under det första kvartalet 2018. Det blir ytterligare en pusselbit Kommuninvests ambition att på alla sätt utveckla effektiva och prisvärda stöd för våra kunder i deras vardag, säger Pelle Holmertz. ■

KI FINANS

KI Finans Skuld är en fristående modul för en effektiv hantering av låneskulden. Det är en webbaserad skuldförvaltningstjänst för transaktionshantering, analys och rapportering av lån och derivat. Verktyget gör det även möjligt att simulera olika scenarier för att beräkna möjliga räntekostnader på längre sikt.

Kommuninvests webbaserade förvaltningstjänster har nu kompletterats med den fristående modulen **KI Finans Tillgång**. Med det webbaserade verktyget kan tillgångar hanteras löpande, avkastning och risk analyseras, samt rapporter och bokföringsunderlag snabbt skapas.

Kommuninvest erbjuder även utbildning och support till användarna av de båda modulerna.

För mer information:
kommuninvest.se/for-kunder/ki-finans

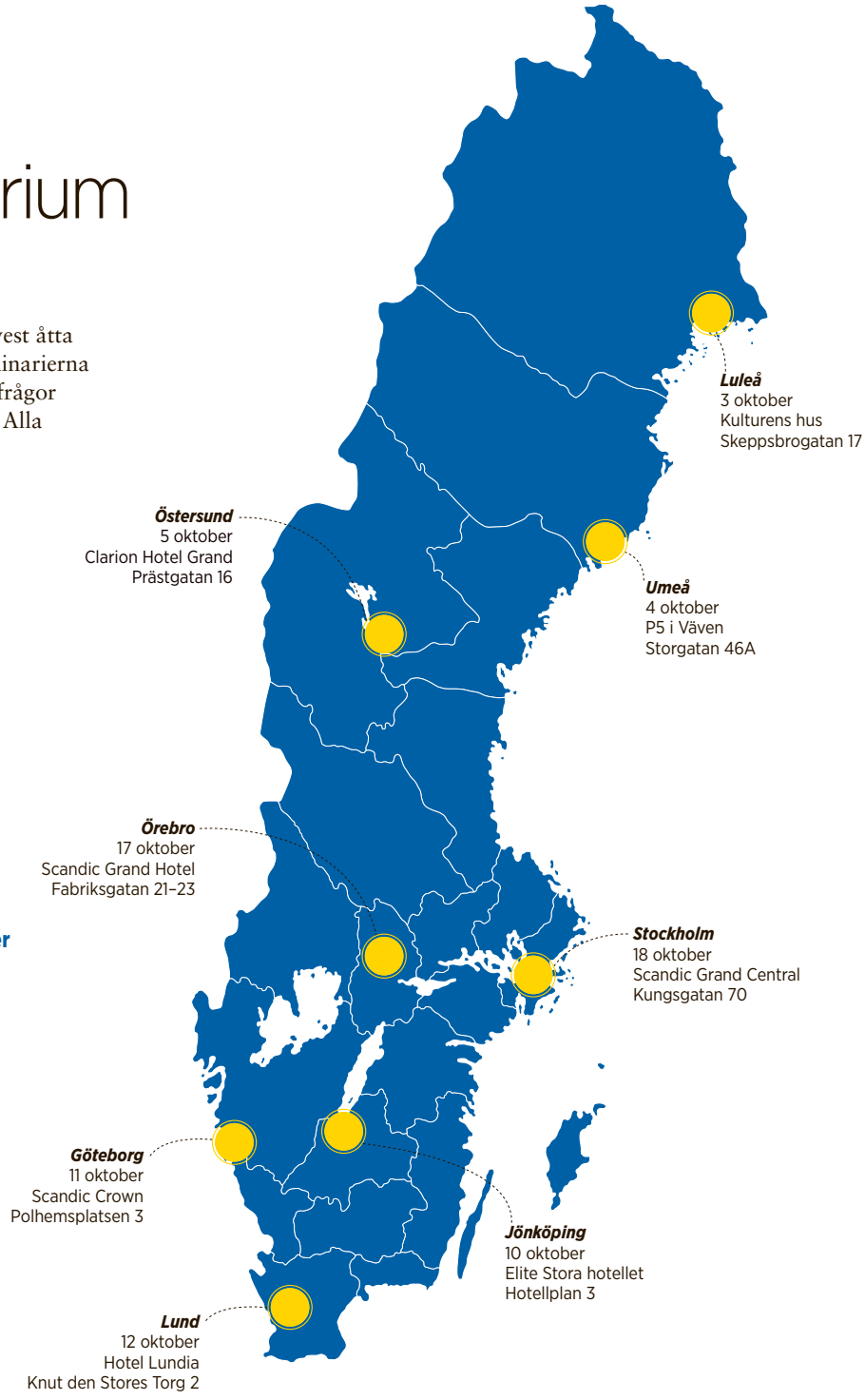
Finansseminarium 2017

UNDER OKTOBER arrangerar Kommuninvest åtta finansseminarium runt om i Sverige. Seminarierna riktar sig till dig som arbetar med finansfrågor i kommuner, landsting eller dess företag. Alla seminarier är kostnadsfria.

Några punkter i programmet:

- Aktuellt från Kommuninvest.
- Ekonomisk utblick.
- Kommunanalys och kommunernas finansiella utveckling.
- Den kommunala låneskulden och dess förvaltning.
- KI Finans utvecklas – från skuld till tillgång och likviditet.
- Grön finansiering.
- Försäljning av samhällsfastigheter i kommunal regi.

Anmäl dig redan i dag på www.kommuninvest.se/finansseminarier



5 frågor till en förnyare

Viktiga steg mot en skola för alla

TEXT: SUSANNA KULL FOTO: NYKÖPINGS KOMMUN

När Nyköping 2014 tog det blocköverskridande politiska beslutet att slå ihop kommunens fyra högstadieskolor till en enda skola, gjordes det med förhoppningen om att bryta skolsegregationen och förbättra elevernas meritvärden. Så här långt pekar också mycket på att utvecklingen går i rätt riktning, säger Henrik Eriksson, utbildningschef i kommunen.

Varför tror du att Nyköpingsmodellen väckt så stort intresse?
– Därför att vi med modellen har en uttalad ambition om att möta några av våra stora samhällsutmaningar; det vill säga vända utvecklingen av ett sjunkande skolresultat och ett allt mer segregerat samhälle.

Henrik Eriksson

Berätta om bakgrunden till satsningen?
– I grund och botten handlar det om att ge alla barn i grundskolan en möjlighet till en likvärdig skolgång och på så sätt förbättra skolresultatet. Ett steg var då att samla den kommunala skolans cirka 1 300 högstadieelever på en och samma skola och arbeta aktivt för att komma åt segregeringen genom att skapa klasser med en elevsammansättning som så långt det är möjligt speglar samhället i övrigt.

Hur följer ni upp att ni är på rätt väg?
– Kvalitet i skolan kan diskuteras ur en mängd perspektiv, men till sist handlar det om hur det går för eleverna. Med reservation för svårigheten att jämföra elevgrupper från år till år, är det glädjande att se att den första årskullen nior som gick ut nu i juni visar höjda meritvärden jämfört med tidigare år.

Några viktiga lärdomar?
– Att aldrig underskatta behovet av information. I vårt fall handlade det om att hantera kommunikationsflödet och relationsskapandet med berörda elever och medarbetare samt en stor mängd av kommunens invånare. Det är ytterst en planerings- och resurstillsättningsfråga för kommunen då skolan måste få koncentrera sig på sitt uppdrag och se till att allt funkar från terminens första dag.

Vad händer nu?
– Med den stora omorganisationen avklarad kan vi nu bygga vidare på nästa steg och koncentrera oss på att göra skillnad med den undervisning som bedrivs i klassrummen. Den handlar om ett gemensamt arbete som fokuserar på mötet mellan lärare och elev med målet att anpassa utbildningen utifrån varje elevs behov och förutsättning.

B

SVERIGE
PORTO BETALT
PORT PAYÉ

Läs Dialog var du än är!

Under hösten lanserar vi vår webbversion av Dialog på Kommuninvests hemsida. Här kan du läsa utvalda artiklar och krönikor direkt i din mobil, surfplatta eller dator. Självklart kommer du även i fortsättningen att få tidningen hem i brevlådan.

dialog.kommuninvest.se

KOMMUNINVEST