

**Förändring, stabilitet och 'Managed competition'  
– fördelar med 'både och' i Phoenix**

Artikel publicerad i Rvf-nytt nr 4/2003

**Hösten 2003**

Hans Knutsson  
Ola Mattisson  
Ulf Ramberg

---

Ett samarbetsprojekt mellan

*RENHÅLLNINGSVERKSFÖRENINGEN SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
VA-FORSK OCH INSTITUTET FÖR EKONOMISK FORSKNING VID LUNDS  
UNIVERSITET*

## **Förändring, stabilitet och 'Managed competition' – fördelar med 'både och' i Phoenix**

Den amerikanska staden Phoenix ligger omgiven av berg i Sun Valley, Arizona. Klimatet är varmt och glest utspridda kaktusar står som eldgafflar mot skyn. Tänk på en typisk Vilda Västern-film så får du en förnimmelse av vad som kännetecknar Phoenix omgivningarna. Trots ökenlika förhållanden bor där idag 1,3 miljoner invånare. Befolkningstillväxten tog fart på allvar luftkonditioneringen introducerades i början av 1950-talet och staden tillhör idag USAs snabbast växande. Under det senaste decenniet har staden lyfts fram som ett föredöme när det gäller styrning och organisation av kommunal verksamhet, åtminstone enligt de tävlingar som staden vunnit sedan den 1993 blev utsedd till 'best run city in the world'. Hur kan detta egentligen komma sig? Vi blev nyfikna och for till Phoenix, staden där avfallshantering betraktas som en kommunal kärnverksamhet och där det kostar det 21 dollar i månaden att få sitt hushållsavfall omhändertaget. Nedan kommer några nedslag om staden i stort och dess avfallshantering.

### **En ändamålsenlig stadsförvaltning**

Phoenix är idag organiserat i sex förvaltningar, som var och en innehåller fem till sex avdelningar (verksamheter). Olikt svenska förhållanden är det uttalat att en förvaltning ska bestå av verksamheter som inte är nära relaterade. Det är således inget märkligt att den förvaltning som inrymmer t.ex. avfallsverksamheten även omfattar stadsbyggnad och stadens polis. Varje förvaltning leds av en "deputy city manager", en förvaltningschef, som i sin tur rapporterar till kommunchefen (city manager), ungefär som i Sverige. Vad som är svårare att känna igen är att förvaltningscheferna i Phoenix byter jobb med varandra regelbundet! Varje förvaltning har därmed en generalist som chef, vars uppdrag är att kunna leda vilken som helst av stadens förvaltningar. Den viktigaste uppgiften är att få medarbetare att utveckla och att utvecklas. Därför är denne tillsatt pga sina generella ledaregenskaper och breda kunskaper om stadens samlade förvaltning snarare än sin fackmässiga kompetens inom en särskild förvaltning.

Ett motiv till denna rotationspolicy är att motverka suboptimering. Den chef som "skor sig" på en annan förvaltnings bekostnad, kan få överta ansvaret för just denna året därpå. Det finns dock fler skäl. En utvecklingsrelaterad orsak är att erfarenheter från en avdelning kan korsbefrukta stadens alla verksamheter. Med vår förestående svenska generationsskiftesproblematik för ögonen, med dess krav på kommunernas nyrekrytering, organisation och kompetensutveckling, kan vi se hur man i Phoenix genom arbetsrotation ger förvaltningscheferna en möjlighet att ständigt ställas inför nya intressanta arbetsuppgifter. Systemet gynnar emellertid inte bara cheferna utan deras generaliststatus gör det nödvändigt med en långtgående

decentralisering av såväl ansvar som befogenheter till specialiserade medarbetare som därmed löper mindre risk att 'chefen står i vägen'.

### **Hushållsavfall – ett område för 'Managed competition'**

Fört att inte fastna i gamla hjulspår har staden introducerat idén om 'managed competition'. Tanken är att egen regi kontinuerligt ska konkurrera med privata entreprenörer om löpande verksamhet. Insamling av hushållsavfall är en av 14 olika tjänster där konceptet tillämpas. Precis som i Sverige är insamling av hushållsavfall ett lagstadgat kommunalt ansvar och i Phoenix har man valt att konkurrensutsätta utförandet. Staden är indelad i 6 geografiska distrikt om vardera ca 50 000 hushåll. Då staden växer kraftigt förändras områdena löpande. Normalt är kontraktstiden sex år och kontrakten ligger omlott i tiden så att kan staden göra upphandlingar vartannat år.

Vice förvaltningschefen Carolyn Bristo menar att staden betonar leveranssäkerhet framför lågt pris, oavsett om det är en intern eller extern utförare. Bland annat finns en 50%-regel som säger att halva volymen ska utföras i egen regi av åtminstone två skäl. Dels är egen regi ett viktigt instrument för att säkerställa konkurrens i upphandlingarna, dels ger det möjlighet att 'ta tillbaka verksamheten' med kort varsel om någon privat aktör faller ifrån (vilket hänt en gång). Notabelt är att prisskillnaden mellan olika bud vanligen är liten.

När det gäller en basförsörjning av detta slag söker man inte efter innovativ produktutveckling i upphandlingarna utan prioriterar att få säkra och kostnadseffektiva leveranser. Utvecklingskraften förväntas istället komma ifrån de egna utförarna genom stabila förutsättningar parat med stimulerande ledarskap och lärande konkurrens.

Andra verksamheter som konkurrensutsatt är t ex gatuhållning och datatjänster. Av de 56 upphandlingar som genomförts sedan slutet av 1970-talet har privata entreprenörer vunnit 34 medan staden vunnit 22. Denna blandning av konkurrens mellan egen regi och externa leverantörer anses ha bidragit till sjunkande kostnader och ökande kundtillfredsställelse. Bland annat anses denna tävlan vara upphovet till GIS-lösningar kring planering av avfallsinsamling samt en reformering av stadens call-center-verksamhet (som hanterar ca 10 000 samtal i månaden).

### **Avslutning**

Bilden av Phoenix karakteriseras av en kombination av nytänkande och stabilitet. Initiativ uppmuntras på alla nivåer och på högsta ledningsnivå svarar generalisten för det är öppet för nya lösningar från olika specialister i organisationen. Samtidigt har de som idag utgör högsta ledningen – nästan uteslutande – gjort det i flera decennier. Här framträder också några av de mest grundläggande och därmed

kanske viktigaste faktorerna för Phoenix framgång: långsiktighet i en hälsosam kombination av stabilitet och förändring.

Mycket kan både sägas och tyckas om det sätt som Phoenix styr och organiserar sin verksamhet. KEFU-rapporten "Kontinuerlig utvecklingsförmåga - på spaning efter kommunala exempel" (KEFU 2003:2) erbjuder en utförligare berättelse av framgångskommunen Phoenix – både vad vi har sett på plats och vad andra har skrivit. Att "godbitar från Phoenix" och "Phoenix i sin helhet" är två olika saker bör man ha i åtanke! Vilka som är godbitarna och vad som kan tillämpas i svenska kommuner är ytterst upp till läsaren att bedöma.

-----  
Hans Knutsson, Ola Mattisson och Ulf Ramberg  
Teknikgänget i Lund

Titta gärna in på vår hemsida: <http://www.lri.lu.se/tekprog/index.htm>.

Läs gärna mer om Phoenix på <http://www.phoenix.gov>.

Författarna är knutna till den kommunaltekniska forskningsmiljö vid Ekonomihögskolan i Lund, som sedan 1990-talets början studerat förändringar i kommunaltekniska verksamhetens bransch, organisation och styrning. Forskningen finansieras bl.a. av RVFs utvecklingskommitté, VA-Forsk och Svenska kommunförbundet.