

Nogle centrale kommunale udviklingstræk

Kommunale udfordringer mod år 2000

Resumé

I kommunalreformens 25 år står det klart, at både primærkommunernes og amtskommunernes roller i det politiske system gennem en årrække har været under så hastig ændring, at det efterhånden er påkrævet nøjere at analysere konsekvenserne af denne udvikling. Formålet med en sådan analyse er at få tegnet et samlet billede af de vigtigste udviklingstendenser på den offentlige sektors vigtigste udførende niveauer. Hermed kan der sikres indre konsistens i den offentlige sektor og bedst mulig harmoni og koordination i den offentlige sektors indsats. Emnerne for en sådan analyse drejer sig nærliggende om de ledelsesmæssige problemstillinger i den kommunale enhed som producent af service til borgerne og virksomhederne – om politikerrollens ændring i takt med en igangværende øget individualisering af serviceydelserne – om forskellige sandsynlige regerings«farver» og deres forhold til kommunestyret og kommunestyrets indretning – om regionalisering af kommunale opgaver med henblik på at høste stordriftsfordele – om behovene for en ny kommunalreform og om kommunerne som deltagere i den internationale diskussion ikke mindst i EU. I det følgende gennemgås disse emner kort et for et, hvorefter de uddybes med den enkelte forfatters særlige vinkling i de følgende artikler.

Af Jens Gunst

Nogle centrale kommunale udviklingstræk

Kommunale udfordringer mod år 2000

Resumé

I kommunalreformens 25 år står det klart, at både primærkommunernes og amtskommunernes roller i det politiske system gennem en årrække har været under så hastig ændring, at det efterhånden er påkrævet nøjere at analysere konsekvenserne af denne udvikling. Formålet med en sådan analyse er at få tegnet et samlet billede af de vigtigste udviklingstendenser på den offentlige sektors vigtigste udførende niveauer. Hermed kan der sikres indre konsistens i den offentlige sektor og bedst mulig harmoni og koordination i den offentlige sektors indsats. Emnerne for en sådan analyse drejer sig nærliggende om de ledelsesmæssige problemstillinger i den kommunale enhed som producent af service til borgerne og virksomhederne – om politikerrollens ændring i takt med en igangværende øget individualisering af serviceydelserne – om forskellige sandsynlige regerings«farver» og deres forhold til kommunestyret og kommunestyrets indretning – om regionalisering af kommunale opgaver med henblik på at høste stordriftsfordele – om behovene for en ny kommunalreform og om kommunerne som deltagere i den internationale diskussion ikke mindst i EU. I det følgende gennemgås disse emner kort et for et, hvorefter de uddybes med den enkelte forfatters særlige vinkling i de følgende artikler.

Af Jens Gunst

Kommunen som serviceproducent

Der skal i de kommende år i kommunerne præsteres flere ydelser af højere kvalitet med færre ressourcer (52). Tilbudene skal tilpasses individuelt og ikke være standardvarer i metermål som hidtil (19). Standarden skal ikke sættes af »de professionelle« (5, 50), men underlægges et betydeligt element af brugerindflydelse.

Dette skal præsteres af en medarbejderstab uden væsentlig nyrekruttering, hvis gennemsnitsalder er stærkt stigende.

80'ernes og 90'ernes nedskæringer i personale og ressourcer har presset ændrede arbejdsmetoder igennem og medført brug af nye redskaber (edb, rengøring etc.). Nedskæringerne har også givet ændringer i den politiske struktur (mindre byråd, ændret og forenklet udvalgsstruktur) og ny forvaltningsstruktur med koncernledelse, direktioner, en ny cheffrolle og nye samarbejds mønstre.

Ressourcesiden har fået øget opmærksomhed med en ny personalepolitik, nye frihedsgrader og et mere ledelsesorienteret set-up for personalepolitikken. Der er præsteret en radikal nyorientering af det administrative serviceapparat mod borgeren (serviceskranker, kvikekspedition etc.) (26). Der er gennemført en udstrakt decentralisering af ansvar og kompetence til institutionsniveauet og til de øvrige betjenende led, der er tættere på borgerne (52). Dette for bl.a. at sikre, at de strategiske betingelser for det kommunale arbejde nødvendigvis må tage sit afsæt på pyramidens laveste niveau (borgerens). Det, der er rationelt på et niveau (det primærkommunale), kan meget vel være irrationelt på et andet niveau (amtskommune, stat).

Hvis de strategiske betingelser imidlertid tager udgangspunkt i borgernes problemer, må den samlede offentlige organisation »harmonisere« sig på dette grundlag når den fremtidige organisation og dens arbejdsvilkår skitseres strategisk (61). Kun derved kan borgeren bringes på den konstruktive »fod« i forhold til den offentlige sektor – i stedet for at opretholde en permanent krigsretstilstand mellem borgerne og det offentlige, som den vi kender fra borgernes forhold til mange offentlige instanser, ikke mindst dem, der er langt væk (EU, Bruxelles). Kun en stærkt decentralt styret samlet offentlig organisation kan opfange dette irrationelle element, der bl.a. ofte resulterer i for lang afstand mellem borger og myndighed. For mange administrative niveauer i en offentlig forvaltning betyder i øvrigt ofte, at det enkelte niveau optræder som »spekulant« i regler til ulempe for overordnede niveauer (3, 55).

Det er derfor helt naturligt, at primærkommunerne i nært samspil med borgerne i de senere år har taget fat på at organisere udvalgs- og forvaltningsstrukturen mere problem- og helhedsorienteret end sektororienteret. Den overordnede struktur, specielt sektoropdelingen i staten blev herved bragt helt ud af trit med virkeligheden – og det er den stadig. Og så er hverken den amtskommunale struktur eller EU-strukturen nævnt.

Også monopolerne på udbudssiden er under nedbrydning (frit skolevalg, frit sygehusvalg osv.) (48, 49, 50).

Der etableres i disse år endvidere øget opmærksomhed omkring specielle emner, som f.eks. kvalitetssikring, hvor der fundamentalt rejses spørgsmål om, hvilken service der ydes til hvem og med størst mulig

individuel hensyntagen uden forskelsbehandling.

Også brugeranalyser og mere konsekvente evalueringer af, hvad der ydes, navnlig på områder (40), hvor markedsmechanismen ikke virker hensigtsmæssig, vinder stigende udbredelse. Dette betyder, at der er øget behov for nye strategiske redskaber. Det gamle »set-up« omkring 3 overslagsår i budgetteringen og sektorplaner af forskellig karakter er helt slidt op og utilstrækkelige.

En ny politikerrolle

– normopbrud og individualisering

Individet er i centrum i disse år. Ingen interesserer sig for tilværelsens store problemer. Det er de nære problemer, som optager borgerne og som den offentlige sektors indretning må afspejle fra EU over staten til kommunen, institutionen og individet. Resultatet af denne proces bliver den decentraliserede kommune (29, 47).

Den typiske konflikt kommer i fremtiden til at stå mellem enkeltsagspolitikeren, som typisk sidder i børnehavestyrelsen, skolebestyrelsen, eller på anden vis er enkeltsagsdrevet og kommunalbestyrelsen. Dermed bliver det vanskeligt at føre kommunalpolitik som tidligere på de traditionelle områder og ofte med udgangspunkt i enkeltsager. Det er de principielle spørgsmål, der skal dyrkes og fastholdes i kommunalbestyrelsen fremover med ansvar for helheden. Der bliver næppe plads til enkeltsagspolitikeren i byrådet, for han sidder i skolebestyrelsen, børnehavestyrelsen eller lignende steder. – Den nye politikerrolle bliver ikke »end-user« rettet, fordi der er indskudt et ekstra led i »den offentlige institutionshierarki« mellem by-

rådet og borgerne i form af de nye institutionsbestyrelser m.v. Det vil internt i kommunerne i stigende grad blive vanskeligt at føre politik, fordi de traditionelle politikemner er låst (socialpolitik, teknisk udvalgs område, skolepolitik, ældrepolitik etc.). Kun de emner, der kræver samarbejde over »kommunegrænser« er politikegnede (turistpolitik, erhvervsudviklingspolitik osv.). Som eksempel på den »låste« situation kan nævnes beskæftigelsespolitikken.

Arbejdsløsheden kan i henhold til OECD's analyser kun løses ved at genopdage den del af arbejdsmarkedet, der afkaster lønninger på under 150.000-180.000 kr. årligt, kombineret med førtidspensionsudbygning til de på arbejdsmarkedet invaliderede og udstrakt brug af orlovsordninger. Området er låst landspolitisk og fagpolitisk, så kommunal politikindsats er nærmest umulig. Lignende »låste« situationer finder lokalpolitikere på alle andre traditionelle politikområder.

Det er sandsynligt, at decentraliseringen er kommet for at blive (55). De nye kommunalpolitikere arbejder derfor på disse præmisser. Dette indebærer en helt ny politikerrolle i lokalpolitikken på byrådsniveau. Skolebestyrelser, institutionsbestyrelser osv. må klare enkeltområderne. Kommunalbestyrelsen skal arbejde strukturelt, koordinerende, strategisk osv. og ikke med enkeltsager på serviceområdet.

Den centralistisk arbejdende kommune kommer aldrig tilbage. I kontaktfladen til befolkningen får vi aldrig centralismen tilbage. Den enkelte borgers forhold til hans børns skole går over skolebestyrelsen. Den politiske styring bliver dialogstyring med enkeltområdernes »politikere« (institutionsbestyrelserne m.fl.).

Dette stiller krav til kommunalbestyrelsespolitikkerne, som de ikke har været vant til.

Den nye offentlige sektor bliver efterspørgselsrettet i stedet for producentrettet, en proces som understøttes af privatisering, udlicitering osv (20, 52, 53, 54).

I den kommunale virkelighed skal vi til at bruge markedet i stedet for planmekanismen, når kommunerne skal indrettes, eller som det er blevet sagt »danskerne skal lære at stemme med fødderne i stedet for med blyanten« (45).

Flugten fra politik er blevet en politik i sig selv på baggrund af en følelse af, at alt er blevet politiseret for stærkt. Også dette peger mod markedsstyring og forbrugerstyring frem for politisk styring.

Transitionen fra det enkeltsagsbehandlende sognerådsmedlem til bestyrelsesmedlem er slet ikke gennemført til bunds og står i stærk kontrast til de nye krav til politikerrollen.

Decentraliseringspolitikken kan meget vel blive prøvestenen på en mere strategiorienteret politikerrolle. De kommende år skal vise, om de folkevalgte politikere tør tage dette skridt fuldt ud. Spørgsmålet vedrører i ligeså høj grad cheffrollen, idet kravet er, at de kommunale chefer tør overtage en række af de roller, som traditionelt har ligget hos politikerne.

De kommende år vil nok også åbenbare yderligere det problem, at det kommunale cheffkollegium til stadighed bliver bedre og bedre kvalificeret overfor et politikerkorps, hvis kvalifikationer ikke er vokset og vokser tilsvarende. De stigende vanskeligheder med at rekruttere til politikerrollen er nok et tegn på denne udvikling.

At store og voksende andele af driften

er aldeles uegnede til politisk stillingtagen er imidlertid et faktum, som ikke står til at ændre, hvorfor såvel politikerroller som embedsværkets roller må tilpasses (46).

Hertil kommer, at grænserne mellem den offentlige og den private sektor, bl.a. som resultat af udlicitering og fremvækst af nye opgaver i grænseområdet mellem sektorerne har betydet, at denne gråzone af samvirke og fælles opgavevaretagelse mellem den offentlige og den private sektor vil få stigende betydning for, hvordan den kommunale organisation skal skrues sammen og virke (34) (jfr. bl.a. nedenfor om »regionalisering« og 9, 41, 42, 43, 44 og 76 g og h).

Forskellige regeringer og kommunerne

Den borgerlige regering var i princippet ikke-interventionistisk. Styringen af kommunerne blev derfor meget enkel med kun 3 håndtag og 4 elementer.

Der blev lagt loft over skatteudskrivningen. De kommunale kasser blev tømt ganske effektivt, så sektoren var ude af stand til at intervenere forstyrrende i konjunkturpolitikken og den overordnet stramme økonomiske politik (52).

Privatisering, udlicitering m.v. blev intensiveret for at få flyttet grænsen mellem den offentlige og den private sektor (53, 54). Endelig blev det kommunale selvstyre respekteret fuldt og helt på disse lidt amputerede præmisser med næsten ingen økonomiske muligheder. Kommunerne havde frihed til at gøre, hvad de ville, men ikke meget at bruge denne frihed til.

Enhver Socialdemokratisk ledet regering er mere interventionistisk og vil styre også indholdet i politikken. Dette betyder imidlertid ikke, at udliciteringen og priva-

tiseringsindsatsen invalideres. Udlicitering er Socialdemokratiet med på af effektiviseringsgrunde, men på frivillig basis, dvs. hvor det ikke støder an mod traditionel tænkning (20). Her har Socialdemokratiet flyttet sig, bl.a. via pres fra SF. Det er dog karakteristisk, at Socialdemokratiet også vil tillade, at de offentlige institutioner selv byder på opgaverne, hvad den forrige regering sagde nej til. Socialdemokratiet vil have taget hul på, hvad man kunne kalde »de sociale kontrakter«, dvs. det store parti vil have klargjort borgernes rettigheder og pligter i forhold til de offentlige serviceproducenter. Dette kan etableres via »varedeklarationer« på ydelserne. Princippet kunne beskrives f.eks. således, at »Renovationsafgiften« betyder, at den enkelte husstand får hentet sit affald en gang ugentligt – men kun hvis sækken er stillet ud på fortovet, ikke vejer over 11 kg og ikke indeholder andet end hvad der er foreskrevet.

Forskellige ydelsesniveauer individuelt tilpasset og takstfastsat er helt forenelige med sådanne varedeklarationer.

Regionaliseringen af de kommunale opgaver

Der er en lang tradition i Danmark for at det offentlige stort set ikke driver erhvervsvirksomhed, bortset fra enkelte naturlige monopoler som f.eks. DSB og selv ikke altid her, idet f.eks. elselskaber, telefonselskaber etc. er private aktieselskaber med et kraftigt islæt af politisk styring. Det offentlige blander sig ej heller i erhvervspolitik udover som infrastrukturskaber og skaber af generelle spilleregler (skatteregler, støtteregler mv.) (28).

Dette mønster står i nogen grad i modsætning til resten af Europa. Vi har derfor heller ingen tradition for mobilitet af opgaver og mennesker mellem den offentlige og den private sektor eller mellem de forskellige offentlige niveauer (stat, kommune m.v.). Vi har ingen tradition for hverken vertikal eller horisontal sektormobilitet. Dette område er i gang med – og vil i stigende grad undergå radikale ændringer.

Privatiseringsdiskussionen døde hurtigt efter lanceringen i 82, men vandt styrke som udbudsprivatisering, udlicitering, brugerbetaling og selvstyre for institutionerne, altså på et bredere grundlag, som ikke i samme grad beskæftigede sig med det ideologisk orienterede spørgsmål om offentlig versus privat, men snarere fokuserede på brug af markedsmekanismer, incitamentsstruktur o.lign. (52, 53, 54).

Hertil kommer, at der i løst koblede netværk på traditionelle kommunale driftsopgaver er ved at være etableret et omfattende grænseoverskridende samarbejde hen over kommunegrænserne. Devisen i dette arbejde har været, at »hvis du tager dig af snerydningsopgaven hos mig så løser jeg skoletandlægeproblemerne hos dig og så taler vi begge med naboen om park og vejvedligeholdelse, hvis byrådet ikke vil udlicitere denne opgave« osv. Sådanne samarbejdsmodeller kan etableres overalt, hvor der eksisterer stordriftsfordele og i løst koblede netværk på traditionelle kommunale opgaver – uden at den kommunale inddeling anfægtes (28, 44, 69).

Også en egentlig regionalisering, indenfor rammerne af et struktureret, planlagt sam-

arbejde på en række nye opgaver som kommunerne føler det vigtigt at løfte, har set dagens lys (29, 41, 42). På det turistpolitiske område og det erhvervspolitiske område har kommunerne ofte fundet sammen om opgaveløsninger, der går på tværs af både kommunegrænserne og de offentlige niveauer: Som eksempler kan nævnes Storebæltsrådets udviklingssamarbejde, som sigter på at »høste lokale frugter« af etableringen af Storebæltsbroen. Også erhvervsudviklingssamarbejde, turisme, miljøpolitik og flygtningepolitik rummer mange eksempler på samarbejde hen over kommunegrænser.

Disse nye opgaver og de utraditionelle løsningstilgange til dette fra primærkommunal side har ofte givet anledning til interne diskussioner og rivalisering ikke mindst mellem de større provinsbyer, som mange steder har sat sig i spidsen for dette arbejde – og amtskommunerne.

Det skred i kommunalfuldmagten, som lov nr. 383 og 384 (76) betød, parret med den meget store bevågenhed som erhvervsudvikling i »gråzonen« mellem den private og den offentlige sektor har fået, vil givet kunne udnytte sektorsynenergier og skabe beskæftigelse i de kommende år (jfr. f.eks. 10, 13, 16, 17, 28, 33, 34, 35, 36, 40, 41, 42, 43, 44, 62 m.fl.).

En ny kommunalreform

Selve etableringen af et sådant »grænseoverskridende« samarbejde, som har vist sig at være en af de stærkeste drivkræfter i den kommunale udvikling og som repræsenterer en velkommen udvidelse af opgavearsenalet for byrådet, når traditionelle områder som skoler, børnehaver m.v. fal-

der væk som politikområder kan i sig selv vise sig at være »lynafledere« for en egentlig kommunalreform (29).

Hvis man kan samarbejde om både traditionelle og nye opgaver henover kommunegrænserne, så opgaveløsningen er optimal, er begrundelsen for en ny »inddelingsreform« ikke længere så akut på det primærkommunale område.

En sådan argumentation omfatter ikke amtskommunerne og et sådant samarbejde kan ikke spores i amtskommunerne. Tværtimod er det vel i stigende grad vanskeligt at finde belæg for den amtskommunale opgavevaretagelse. På sygehusområdet er de amtskommunale bidrag til effektiviseringen ubetvivlelige, omend de nok i vid udstrækning er Christiansborg-initierede. Strukturen med »hvert amt sit rigshospital« er dog næppe hverken holdbar eller forenelig med effektiv drift på lidt længere sigt. Og et centralt -primærkommunalt sygehusvæsen er vel en ganske tiltalende driftsform, evt. i en entreprenørmodel til et regionalt niveau, som ikke nødvendiggør amtskommunal skatteudskrivning (64). Også gymnasieområdet ligger »kunstigt« amtskommunalt placeret og fordrer ikke amtskommunal skatteudskrivning. Den amtskommunale socialindsats er om muligt endnu mere fejlplaceret, ikke mindst når det drejer sig om effektiv indsats mod arbejdsløsheden – og noget lignende gælder kulturudgifterne. Den manglende forankring i lokalmiljøet gør amtskommunal kulturindsats kunstig. At et nyt museum for moderne kunst skal etableres af Københavns Amt kan eksempelvis synes helt uforståeligt.

Om den delreform med enten nedlæggelse af de amtskommunale enheder

eller øget bæredygtighed gennem en »fusionsproces« til 5-6 amtskommuner efter »naturgas-regionale-grænser« eller lignende, skal ikke vurderes her. Meget taler dog nok i de kommende år for nøje at overveje antallet af »offentlige niveauer« mellem borgerne og de besluttende myndigheder. Der er unægteligt blevet flere led fra hr. Jensen over Skolebestyrelsen til primærkommunen og videre over amtskommunen til Christiansborg og videre til Bruxelles end den 3-niveau model, der kendtes for ganske få år siden med primærkommuner, amtskommuner og stat. I det lys kunne en fjernelse af den amtskommunale skatteudskrivning og den særlige amtskommunale udgiftsprioritering i amtsrådene synes et beskedent forenklingsbidrag.

De særlige problemer i hovedstadsområdet kan man ikke i al evighed ignorere.

Indenrigsministeriets arbejde med at finde nye »hovedstadsordninger« og de konkrete udredninger herom er latente tegn på, at den kommunale inddeling i hovedstadsregionen er rivende gal. Den »spire«, der var sået til at attackere dette problemfelt, nemlig hovedstadsrådet, burde have haft en mere alvorligt ment chance. Sandheden er jo, at hovedstadsrådet døde af blodmangel. Da der skulle overføres opgaver til det, svigtede modet og det fik efterhånden en status som en slags mausoleum over manglende politisk mod og handlekraft.

Internationale kommunale udviklingstendenser

Fra den store verden vælter problemerne ind over kommunerne med stigende intensitet.

Det ændrede Europakort og ideologisammenbruddet i Øst giver problemer. Økonomikrise og arbejdsløshed giver problemer. Demokratiet skranter og er blevet 5-6-leddet mod før 3-leddet. Etniske problemer er dukket op i Europa. Den kommunale struktur er vidt forskellig (Grækenland har 6.000 kommuner, Frankrig har 38.000 kommuner og Danmark har 279 kommuner). Strukturen og opgaverne er vidt forskellig med det mest vidtgående lokale selvstyre i Danmark og det mest centralistiske i Frankrig.

Dette rejser et stort antal problemer for den kommunale udvikling anskuet fra en Europæisk platform.

Skal kommuner internationalisere sig? Skal den »kommunale proces« konvergere, således at kommunernes størrelse og arbejdsmåde harmoniseres f.eks. i Europa? – og hvad kræver det? Det kan være svært at forestille sig, at det skulle være muligt for EU at få en dialogpartner i den kommunale og amtskommunale sektor. Den sydeuropæiske tradition kunne meget vel være for centralistisk til dette!

Hvis vi overvejer, hvem der er initiativbærere for den kommunale sektors internationalisering er det Europarådet, via Europarådets kommunalkonference som dog fagligt substantielt er af begrænset betydning – Venskabsbysinstitutionen, som er veludviklet ikke mindst i større bykommuner, men som også har haft svært ved indholdsmæssigt, substantielt at få betydning udover det inspiratoriske niveau – EU, som har betydet, at de 3-4 største danske byer har skaffet sig egne lobbyister i bl.a. Bruxelles.

– Herudover betyder Maastricht-traktaten øget kommunalt engagement dels fordi Parlamentet får øget indflydelse, f.eks. via øget vægt på subsidiaritetsprincippet om, at højere beliggende offentlige instanser ikke skal løse hvad der kan løses på lavere niveau. Endelig er der etableret et regionalt udvalg med 189 medlemmer, heraf 9 danske (4 til Kommunernes Landsforening, 4 til Amtsrådsforeningen og 1 til København og Frederiksberg). Processen for direktivforslagene bør også nævnes her, idet kommissionsforslag via ministerrådet sendes til de nationale parlamenter, som via markedsudvalget og regeringens fagministre ekspederer dem ud i kommunerne via de fagministerielle specialudvalg som har kommunale repræsentanter. Herudover høres de 4 kommunale parter direkte.

Når det imidlertid drejer sig om de kommende års udfordring i retning af at honorere internationaliseringsprocessen i kommunerne, via de krav, denne proces stiller til personalet, organisationen osv. ikke mindst i de større byer og i de kommunale organisationer, er processen kun langsomt fremadskridende og EU har som nævnt svært ved at finde entusiastiske dialogpartnere i den kommunale sektor. De sydeuropæiske traditioner giver barrierer herfor.

Sammenfattende må det konstateres, at det danske kommunestyre står overfor meget store udfordringer, som ikke uden betydelige omstillingsvanskeligheder kan honoreres. Den primærkommunale sektor har erobret »førertrøjen«, når det gælder om at tilpasse den politiske struktur til de nærdemokratiske behov, men ledelses-

mæssigt er processen langt fra tilendebragt. Navnlig de betydelige krav til en ny politikerrolle, som de kommende år vil være præget af, kan give store rekrutteringsmæssige vanskeligheder. Når det drejer sig om de overliggende niveauer (amtskommune, stat og overnationalt) er vanskelighederne særdeles følelige. Egentlige reformer af arbejdet på Christiansborg og i ministerierne væk fra en struktur på faglige kriterier mod problem- og sagsorientering er end ikke på tegnebrættet. Hvis regionaliseringen af de kommunale opgaver kan fortsættes i det nuværende tempo og med nye »utraditionelle« løsningsformer hen over kommunegrænser, vil der ikke være behov for en ny primærkommunal inddelingsreform udover i hovedstaden. Den amtskommunale inddeling er imidlertid så håbløs, at en reform og måske en fjernelse af den amtskommunale skatteudskrivning og politiske udgiftsprioritering kan blive uomgængelig. På det internationale område vil de overstatslige niveauer mindst stille øgede krav til det internationale beredskab, og måske på sigt indebære egentlige harmoniseringsbestrebelselser over landegrænserne i Europa.

Summary

In the 25 years since the Local Government Reform Act of 1970, the roles of both local authorities and county authorities in the political system have clearly been changing so rapidly, that a thorough analysis of the consequences of this development is rendered necessary. The aim of such an analysis is to get an overall picture of significant development trends at the public sector implementing levels, to ensure intrinsic consistency, and perfect accord on and coordination of public sector activities. The subjects of

the analysis include management problems in the local authority unit as producer of service to the citizens as well as the business sector; the changed role of the politician concurrently with the increased individualisation of services; the different likely »colours« of central government and its attitude to local government and the organisation of local government; regionalisation of local authority tasks in anticipation of

the benefits from the economies of scale; the demands for a new local government reform; local authorities as participants in the international discussion, especially in the EU. This article briefly reviews those issues, one by one. In the following articles, and in the special perspective of each author, the issues will be further elaborated.

Litteratur

1. Antonsen, Marianne: *Produktivitet og effektivitet i offentlige organisationer*. COS Forskningsrapport 5/1989
2. Arbejderbevægelsens erhvervsråd: *Kommunalpolitik uden grænser – om behovet for en ny kommunalfuldmagt*. Arbejderbevægelsens erhvervsråd.
3. Battrup, Gerd: *Det kommunale selvstyre – i retslig belysning*. Samfundslitteratur 1992, 1. udgave
4. Bentzon, Karl-Henrik: *Politik som marked*, I, Torben Hviid Nielsen (red.): *Stat og marked*. DJØF – forlaget, København, 1989.
5. Bodil O. Hansen og Hans Keiding: »Brugerbetaling«, DJØF, 1991.
6. Bohm, P.: *Social efficiency*, 2. ed. London 1987.
7. Bentzon, Karl-Henrik: *Fra vækst til omstilling – moderniseringen af den offentlige sektor*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København
8. Brøndum, Søren og Søndergård, Jens: *Porter i erhvervspolitisk tomgang*. Samfundskøkonomen nr. 4, 1991
9. Carstensen, Poul: *Kommunerne og erhvervspolitikken*. GEC Gads Forlag 1993.
10. Christensen, Jens Frølev: *Innovation i dansk erhvervsliv*. Debatoplæg udarbejdet for Erhvervsfremmestyrelsen, 1994.
11. Christensen, Flemming, Peter Fristrup og Jens Leth Hovgaard: *Produktivitetsanalyser*. DJØF 1991.
12. Dalum, Bent, Jørgensen, Ulrik, Møller, Kim og Valentin, Finn: *Porter og den erhvervspolitiske debat*. Samfundskøkonomen nr. 7 1991.
13. Dalum, Bent Willumsen, Gert: *National erhvervsudvikling og konkurrenceevne*. Debatoplæg udarbejdet for Erhvervsfremmestyrelsen 1994.
14. Donahue, John: *The privatisation decision*, New York Basic Books, 1989.
15. Erhvervsfremmestyrelsen juni 1993-marts 1994: Erhvervsudviklingsrådets 8 ressourceområdeanalyse.
16. Erhvervsudviklingsrådets redegørelse, 1994.
17. Erhvervsudviklingsrådets ressourcevedgørelse, 1993. Ministeriet for Erhvervspolitik og samordning.
18. Fakstorp, Jørgen: *Forskning og innovation – Erhvervslivets ressourceindsats*. *Forskningspolitik nr. 14*, 1993.
19. Feldt, Kjell Oluf: *Rådsla vel-færdslaten*, Forlaget Norstett, 1994.
20. Frederiksen, Susan: *Analyse af det potentielle marked for udlistering af kommunaledriftsopgaver samt økonomiske beregninger af mulige besparelser ved udlistering*. *Hovedopgaver på cand. merc. Studiet*, 1991.
21. Gibb, A. A.: Key factors in the design of policy support for the small and medium size enterprise (SME) development process: an overview in *Entrepreneurship and Regional Development* 5, UK 1993.
22. Gunst, Jens og Niels Lauritzen: *Planlægning og prioritering: Nogle opgaver og metoder*, DJØF's Forlag.

the analysis include management problems in the local authority unit as producer of service to the citizens as well as the business sector; the changed role of the politician concurrently with the increased individualisation of services; the different likely »colours« of central government and its attitude to local government and the organisation of local government; regionalisation of local authority tasks in anticipation of

the benefits from the economies of scale; the demands for a new local government reform; local authorities as participants in the international discussion, especially in the EU. This article briefly reviews those issues, one by one. In the following articles, and in the special perspective of each author, the issues will be further elaborated.

Litteratur

1. Antonsen, Marianne: *Produktivitet og effektivitet i offentlige organisationer*. COS Forskningsrapport 5/1989
2. Arbejderbevægelsens erhvervsråd: *Kommunalpolitik uden grænser – om behovet for en ny kommunalfuldmagt*. Arbejderbevægelsens erhvervsråd.
3. Battrup, Gerd: *Det kommunale selvstyre – i retslig belysning*. Samfundslitteratur 1992, 1. udgave
4. Bentzon, Karl-Henrik: *Politik som marked*, I, Torben Hviid Nielsen (red.): *Stat og marked*. DJØF – forlaget, København, 1989.
5. Bodil O. Hansen og Hans Keiding: »Brugerbetaling«, DJØF, 1991.
6. Bohm, P.: *Social efficiency*, 2. ed. London 1987.
7. Bentzon, Karl-Henrik: *Fra vækst til omstilling – moderniseringen af den offentlige sektor*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København
8. Brøndum, Søren og Søndergård, Jens: *Porter i erhvervspolitisk tomgang*. Samfundskøkonomen nr. 4, 1991
9. Carstensen, Poul: *Kommunerne og erhvervspolitikken*. GEC Gads Forlag 1993.
10. Christensen, Jens Frølev: *Innovation i dansk erhvervsliv*. Debatoplæg udarbejdet for Erhvervsfremmestyrelsen, 1994.
11. Christensen, Flemming, Peter Fristrup og Jens Leth Hovgaard: *Produktivitetsanalyser*. DJØF 1991.
12. Dalum, Bent, Jørgensen, Ulrik, Møller, Kim og Valentin, Finn: *Porter og den erhvervspolitiske debat*. Samfundskøkonomen nr. 7 1991.
13. Dalum, Bent Willumsen, Gert: *National erhvervsudvikling og konkurrenceevne*. Debatoplæg udarbejdet for Erhvervsfremmestyrelsen 1994.
14. Donahue, John: *The privatisation decision*, New York Basic Books, 1989.
15. Erhvervsfremmestyrelsen juni 1993-marts 1994: Erhvervsudviklingsrådets 8 ressourceområdeanalyse.
16. Erhvervsudviklingsrådets redegørelse, 1994.
17. Erhvervsudviklingsrådets ressourcevedgørelse, 1993. Ministeriet for Erhvervspolitik og samordning.
18. Fakstorp, Jørgen: *Forskning og innovation – Erhvervslivets ressourceindsats*. *Forskningspolitik nr. 14*, 1993.
19. Feldt, Kjell Oluf: *Rådsla vel-færdslaten*, Forlaget Norstett, 1994.
20. Frederiksen, Susan: *Analyse af det potentielle marked for udlisiering af kommunaledriftsopgaver samt økonomiske beregninger af mulige besparelser ved udlisiering*. *Hovedopgaver på cand. merc. Studiet*, 1991.
21. Gibb, A. A.: Key factors in the design of policy support for the small and medium size enterprise (SME) development process: an overview in *Entrepreneurship and Regional Development* 5, UK 1993.
22. Gunst, Jens og Niels Lauritzen: *Planlægning og prioritering: Nogle opgaver og metoder*, DJØF's Forlag.

23. Gunst, Jens og Otto Larsen: *Offentlig økonomi*, 2. udgave, DJØF 1987.
24. Gunst, Jens og Eskil Heinesen: *Når staten skal sælges*, DJØF's forlag.
25. Gunst, Jens: *Kompendium til virksomhedsøkonomi 1*, Handelshøjskolen i KBH, 1993.
26. Gunst, Jens, Eskil Heinesen og Niels Lauritsen: *Effektivitet og produktivitet – en analyse med udgangspunkt i sundhedssektoren*, DJØF's Forlag.
27. Gunst, Jens: *Kompendium til virksomhedsøkonomi 2*, Handelshøjskolen i København 1994.
28. Gunst, Jens: Kommunerne som serviceproducenter i erhvervspolitikken. *Økonomi og Politik* nr. 3, 1994.
29. Hansen, Peter Gorm m fl.: *Kommunerne efter kommunalreformen*, KL 1985.
30. Haugland, Sven A.: *Når servicebedrifter blir konkurrenceudsatte*, LOS-senteret 1991.
31. Hyman, David: *Public Finance A contemporary application of theory to policy*, 3rd ed. *Dreyden Press* 1990.
32. Indenrigsministeriet: Københavns kommunes bestyrelse, betænkning fra det af Indenrigsministeren d. 19. juli 1985 nedsatte udvalg om *Københavns Kommunes styrelse*, betænkning nr. 1114/1987.
33. Indenrigsministeriet: lokal erhvervspolitik – debatoplæg om forholdet ml. statslige og lokale initiativer, *arb. notat* 7, Indenrigsministeriet juni 1987.
34. Indenrigsministeriet: Kommunerne og erhvervspolitikken + bilag til betænkning, *betænkning* 1153, december 1989.
35. Industriministeriet: Industripolitisk redegørelse 1986 og regeringens erhvervspolitiske program for byerhvervene, *industriministeriet* oktober 1986.
36. Industriministeriet: Lovforslag nr. L. 134-forslag til lov om statsgaranti til udviklingsvirksomhed, Schultz Grafisk A/S-Folketinget 1993.
37. Jespersen, Jesper: *Grøn økonomi, en introduktion til miljø, ressourcer og samfundsøkonomi*, DJØF 1994.
38. Johansson, P.O.: *An introduction to modern welfare economist*, Cambridge 1991.
39. Keiding, Hans: *Er den offentlige sektor for stor*, DJØF 1991.
40. Kommunernes Landsforening: *Bedst og billigst* – Forlaget Kommuneinformation. København, 1991.
41. Kommunernes Landsforening: *Kommunal erhvervspolitik – indhold, organisation, rådgivning og service*, KL 1991, 1. udg. 2. oplag.
42. Kommunernes Landsforening: *Nye muligheder i erhvervspolitikken – et arbejdspapir*, KL, Kontoret for adm. og erhverv Maj/juni 1992.
43. Kommunernes Landsforening: *Erhvervspolitik – aktuelle temaer*, Den kommunale højskole i DK og KL 1994, 1. udg. 1. oplag.
44. Kommunernes Landsforening: *Samarbejdet ml. kommunerne og private virksomheder*, KL 1984.
45. Kryger, Mette: *Lad markedet bestemme – ikke politikerne*, Børsen 4. april
46. Lykketoft, Mogens: *Sans og Samling*, Samlerens Forlag 1994.
47. Mathiesen, Kurt: *Kommunestyret i DK*, KL 1986.
48. Mikkelsen, Palle og Stenstrup, Jens E. m.fl.: *Grundskolen og ungdomsuddannelserne*, AKFs Forlag, København, 1988.
49. Mikkelsen, Palle og Steenstrup, Jens E. m.fl.: *Offentlige børnepasningsordninger*, AKFs forlag, København.
50. Mikkelsen, Palle og Steenstrup, Jens: *Brugerbetaling, prioritering – fordeling*, AKFs Forlag, København, 1988.
51. Millgrom, P. og John Roberts: *Economics, Organization et Management*, PrenticeHall International ed. 1992.
52. Moderniseringsredegørelse 1990, 1991 og 1992.
53. Mortensen, J. Birk og Olsen, Ole Jess: *Privatisering og beslutning*, DJØF 1991.
54. Mortensen, Jørgen Birk: *Privatisering – danske erfaringer*, Samfundsøkonomen juni 1993:4.
55. Mouritzen, Povl Erik Jensen og Jensen, Henrik Toft (red.): *Samspelet ml. stat og kommune*, DJØF 1984.
56. Mueller, Dennis C.: *Public Choice II*, a revised edition of *Public choice*, 1989, *Cambridge University Press*, 1. udgave s. 1-39 og 445-465.

57. Musgrave / B. Peggy: *Public Finance in theory and practice*, 5th ed. New York 1989.
58. Møller, Lasse og Wolfsen: *Beslutninger i organisationer – offentlige og private*, DJØF 1991.
59. Nielsen, Klaus: *Nyere udviklingslinier i økonomisk teori*, DJØF 1993.
60. Nielsen, J.U.M., H. Heinrich og J.D. Hansen: *EF i økonomisk belysning*, Systime 1990.
61. Nutt, P.C. og R.W. Backoff: *The strategic Management of Public and third Sector Organizations*, San Fransisco 1992.
62. Olsen, Ole Jess: Regulering af offentlige forsyningsvirksomheder i DK, 1993, *DJØF 1. udgave*, 1. oplag.
63. Olsen, Ole Jess: *Samfundsøkonomen*, juni 1993:4, *Privatisering og deregulering*, juni 1993.
64. Pedersen, Keld Møller: Struktur og Finansiering af det danske sundhedsvæsen i 90'erne. *Lundbeckfondens prisopgave 1990*.
65. Rosen, Harvey: *Public finance*, 3rd ed. Homewood IL Irwin, 1992.
66. Rytter, Niels: Konkurrencefremme og den offentlige sektor, *Samfundsøkonomen* juni 1993:4.
67. Sahas, Emmanuel S.: *Privatizing of the Public Sector: How to shrink Government*. Chattham N.J., 1982.
68. Salamon, Lester: *America's non-profit sector. The foundation Center* 1992.
69. *Samfundsøkonomen* nr. 4 1989: Temanummer om privatisering, brugerbetaling, produktivitet og effektivitet.
70. Stiglitz, Joseph E.: *Economics of the public sector*. 1988 W.W. Norton /Company 2. udgave.
71. Strandskov, Jesper et al: Ejerforhold og konkurrenceevne i dansk erhvervsliv, *Debatoplæg udarbejdet for erhvervsfremme Styrelsen*, KBH, 1994.
72. Sørensen, Per Byrge: *Kommunestyrelsesloven og tilhørende bestemmelse*, DAFOLO, 1989, 1. udg.
73. *Ugebrevet Mandag Morgen*, nr. 28, 23. august 1993: Velfærdsindustrien.
74. Wolf, Charles: *Markets or governments: choosing between imperfect Alternatives*, Cambridge Mass. MIT Press. 1990.
75. Zysmann, John: *Governments, markets and growth – Financial systems and the Political Industrial change*, Martin Baisdon, Oxford, 1983.
76. Love og bekendtgørelser:
 - a. Bekendtgørelse om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsdrivende selskaber m.v., Erhvervs- og selskabsstyrelsen, d.17. januar 1994
 - b. Bekendtgørelse om undtagelse fra aktieindsigt efter lov om offentlighed i forvaltningen af oplysninger givet i medhør af 3. stk.8, i lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v., Erhvervs- og Selskabsstyrelsen d.17. januar 1994.
 - c. Betænkning over forslag til lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v. – betænkning afgivet af Erhvervsudvalget d. 6. maj 1992, til lovforslag nr. L85.
 - d. Betænkning over forslag til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter – betænkning afgivet af erhvervsudvalget d. 6. maj 1992 til lovforslag nr. L78.
 - e. Forslag til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter, fremsat d. 30.oktober af industriministeren (Anne Birgitte Lundholt), lovforslag nr. L78.
 - f. Forslag til lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v. fremsat d. 31. oktober 1991 af Lone Dybkjær (RV), Jørgen Estrup (RV) og Marianne Jøved (RV), Lovforslag nr. L85.
 - g. Lov nr. 384 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v.
 - h. Lov nr. 383 af 20. maj 1992 om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter.
 - i. Lov om ændring af lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter og om ophævelse af lov om kommunal og amtskommunal støtte til forskerparken, lov nr. 1089 af 22. december 1993.