

Institutionen för ekonomi
Examensarbete FE 6190
VT 2009

Vilka blir effekterna vid införandet av BSC i en stor respektive en liten kommun?



Författare:
Cederlund Sunita
Lagerroth Åsa

Handledare:
Bengt Göransson

Tack!

Vi vill framföra ett stort tack till alla respondenter i Vellinge och Kristianstad Kommun, för visat intresse. Utan er hade uppsatsen ej varit möjlig att skriva.

Ett extra stort och varmt tack till vår handledare Bengt Göransson, för ett genuint engagemang, och för all hjälp och vägledning under resans gång.

Vi önskar en trevlig läsning!

Kristianstad Högskola, februari 2009

Sunita Cederlund

Åsa Lagerroth

Abstract

How the running and controlling goes, vary on different municipalities, depending how the organization is constructed and what is being prioritised. There exist laws and directives which the businesses have to follow, but beyond this the organisations are quite free to prioritise and to decide what the best is for the community as a whole unit.

The municipality has access to different tools which purpose is to help them running the organization as good as possible, so they can create a well-operated business. This is very important, regarding that the tax money should be spent in an effective way, and be able to do so it is required good and well-functioned system of control.

A big change has happened when the instrument BSC (Balanced Scorecard) was introduced in certain municipality. In this essay the focus lies on two municipalities, Vellinge and Kristianstad.

Our purpose with this research is to examine which effects the introducing of BSC has had on the municipalities. There has also exist some interest to see if there are any special factors that makes the BSC look different in both units.

The data collection is build upon interviews that has been carried out in Vellinge and Kristianstad. Economics and responsible of the operation has been interviewed, since they have given us a lot of information regarding our subject.

With help of our theoretic underframe which takes up the theory behind BSC and NPM, we have been able to analyse similarities and differences between the municipalities. Vellinge and Kristianstad municipalities have different qualifications with the formation and the using of BSC. It can be mentioned for example that Vellinge is a relative small municipal and less people is involved in the process. That leads to their BSC is quite detailed and thoroughly. Further, there are some tendencies that the municipality is new thinking, when they run some of the organization on contract. Kristianstad is in contrary a big municipality, which has led to that the management decides how the formation of the BSC shall look and the municipality can be seen as a little bureaucratic controlled. They run most of the organization inside the municipality, on the contrary to Vellinge.

Our conclusion is that the size of the municipality matters, concerning the effects of BSC. Is the municipalities smaller and has a more flat organization, there is a possibility that the implementation of BSC goes quicker and smoother.

Sammanfattning

Hur styrning och kontroll går till, varierar för olika kommuner, beroende på hur organisationen är uppbyggd och vad som prioriteras. Det finns lagstiftning och direktiv som verksamheterna måste följa, men utöver detta är organisationerna relativt fria att prioritera och bedöma vilket kan anses vara av särskild vikt.

Kommuner har tillgång till olika verktyg för sin styrning, för att kunna skapa en väl fungerande organisation. Detta är viktigt då skattemedlen skall nyttjas på ett maximalt sätt, och för att detta skall vara möjligt behövs bra och väl fungerande styrsätt.

En stor förändring har skett genom att instrumentet BSC (Balanced Scorecard) har införts i vissa kommuner. I uppsatsen fokuseras det på två kommuner, Vellinge och Kristianstad.

Vårt syfte med undersökningen är att undersöka vilka effekter införandet av BSC har fått i kommunerna. Det har även varit av intresse att se om det finns speciella faktorer som gör att BSC ser annorlunda ut i de båda undersökningsenheterna.

Datansamlingen bygger främst på intervjuer som genomförts i Vellinge och Kristianstad. Ekonomer och verksamhetsansvarig har blivit intervjuade då dessa kunnat ge oss mycket information kring vårt ämne.

Med hjälp av vårt teoretiska ramverk som tar upp teorin bakom BSC samt NPM, har vi kunnat analysera fram likheter och skillnader mellan kommunerna. Vellinge och Kristianstads kommun har olika förutsättningar vid utformningen och användandet av BSC. Det kan exempelvis nämnas att Vellinge är en relativt liten kommun, och det är färre personer som är inblandade i processen. Detta leder till att deras BSC är ganska detaljerat och ingående. Vidare så tyder vissa tendenser på att kommunen är nytänkande, då de bedriver en hel del verksamhet som entreprenad. Kristianstad är i motsats en stor kommun, vilket har lett till att det främst är ledningen som bestämmer hur utformningen av BSC skall se ut, och kommunen kan ses som en aning byråkratiskt styrd. De bedriver den mesta av verksamheten inom den egna regionen, till skillnad mot Vellinge.

Våra slutsatser är att storleksordningen spelar in, då det gäller effekterna av införandet av BSC. Är kommunerna mindre och har en plattare organisation, finns det en möjlighet att implementeringen av BSC går snabbare och smidigare.

Innehållsförteckning

1. INLEDNING	8
1.1 Bakgrund	8
1.2 Problemdiskussion	11
1.3 Problemformulering	11
1.4 Syfte	11
1.5 Forskningsfrågor	12
1.6 Avgränsningar	12
2. METOD	13
2.1 Metodansats	13
2.2 Val av undersökningsenheter	14
2.3 Metod för datainsamling	14
2.4 Datakällor	15
2.5 Reliabilitet och Validitet	15
3. TEORETISKT RAMVERK	17
3.1 New Public Management (NPM)	17
3.1.1 Varför just NPM?	17
3.1.2 Kort bakgrund	17
3.1.3 Konkurrensutsättning, kontraktstyrning och målstyrning	18
3.1.4 Entreprenad enligt NPM	18
3.1.5 Hays och Kearneys fem principer	19
3.1.6 Avslutande ord, NPM	19
3.2 BSC	20
3.2.1 Varför just BSC?	20
3.2.2 Bakgrund, BSC	20
3.2.3 BSC i offentlig sektor	21
3.2.4 Figur, BSC	22
3.2.5 Avslutande ord, BSC	23

4. EMPIRI-----24

4.1	Vellinge-----	24
4.1.1	Syfte med BSC-----	24
4.1.2	Perspektiv-----	24
4.1.3	BSC's funktion-----	25
4.1.4	Ekonomi och budget-----	26
4.1.5	Organisation-----	26
4.1.6	Verksamhetsstyrning-----	27
4.2	Kristianstad-----	28
4.2.1	Syfte med BSC-----	28
4.2.2	Perspektiv-----	28
4.2.3	BSC's funktion-----	29
4.2.4	Ekonomi och budget-----	29
4.2.5	Organisation-----	30
4.2.6	Verksamhetsstyrning-----	30

5. ANALYS-----31

5.1	Hur fungerar BSC i kommunerna?-----	31
5.1.1	Vellinge Kommun-----	31
5.1.2	Kristianstads Kommun-----	32
5.2	Varför fungerar BSC som det gör i kommunerna?-----	33
5.2.1	Vellinge Kommun-----	33
5.2.2	Kristianstads Kommun-----	34
5.3	En jämförelse mellan Vellinge och Krstd Kommun-----	35
5.4	Vad fungerar och vilka brister finns?-----	36
5.5	Förbättringspotentialer-----	37
5.6	Sammanfattande ord-----	37

6. SLUTSATS-----38

6.1	Vår slutsats-----	38
6.2	Förslag till vidare studier-----	39
6.3	Självreflektion-----	39

REFERENSER

BILAGOR

1. Inledning

Detta kapitel syftar till att förklara problemområdet som uppsatsen skall behandla, och här tas bland annat diskussion, syfte och avgränsningar upp, som är betydelsefulla att ta med, för att få en inblick i vad uppsatsen handlar om. Tanken är också att läsaren infinner ett intresse för vidare läsning.

1.1 Bakgrund

Hur styr politikerna egentligen kommunerna? Hur vet medborgarna att skattemedlen används på ett effektivt sätt? Går detta egentligen att påvisa?

Vidare finns ett antal definitioner på hur begreppen styrning och kontroll kan definieras:

”Styrning syftar till att påverka beteendet i organisationen mot ett önskat resultat.

I styrprocessen ingår både styrning av den ekonomiska ställningen (finansiell styrning) och styrning av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet.”

(Principer för ekonomi- och verksamhetsstyrning i Laholms kommun,

Antagna av kommunfullmäktige den 26 augusti 2004 § 97 med ändring den 27 januari 2005 och 26 januari 2006 § 7.)

”Styrningen kännetecknas av att alla i organisationen – politiker, ledare och

medarbetare tar ansvar för helheten. De anställda i den kommunala verksamheten skall känna delaktighet i styrprocessen. En viktig gemensam värdegrund är att alla som verkar i organisationen ser verksamheten utifrån medborgarens och brukarens perspektiv.”

(Bodens Kommun Kommunfullmäktige, § 102 2008-06-16)

Budgetföljsamhet och prognossäkerhet är två mått på kontroll. En kommun som uppvisar bra budgetföljsamhet borde ha lättare att rätta till eventuella svackor i ekonomin.

(Brorström et al, 2005)

Hur styrning och kontroll går till, varierar för olika kommuner, beroende på hur organisationen är uppbyggd och vad som prioriteras. Det finns lagstiftning och direktiv som verksamheterna måste följa, men utöver detta är organisationerna relativt fria att prioritera och bedöma vilket kan anses vara av särskild vikt. (www.skl.se)

Kommuner har tillgång till olika verktyg för sin styrning, för att kunna skapa en väl fungerande organisation. Detta är viktigt då skattemedlen skall nyttjas på ett maximalt sätt. För att detta skall vara möjligt behövs bra och väl fungerande styrsätt.

Det pågår ständiga utvecklingar, och dessa bör fungera i praktiken och inte bara teoretiskt.

Olika kommuner har olika förutsättningar, beroende på vilka dimensioner som tas i beaktande, det kan vara storlek, åldersstruktur, medborgarnas behov samt geografiskt läge.

Ett antal olika sätt finns att styra, och det bör poängteras att andra parametrar än ekonomi bör fokuseras på, exempelvis uppföljning av verksamheten, lagar, direktiv och processer. Viktigt är också att detta inte blir gjort i all hast, utan att det görs med kvalitet. Varje kommun måste se till den egna verksamheten, och bedöma styrsätt som är lämpliga, och inte bara välja något som verkar vara bra just för stunden. Annars finns det risk att verksamheten inte kan fungera fullt ut, vilket kan få effekter på olika funktioner, så som ekonomi, kvalitet, kontroll och styrningen.

En fråga som kan ställas är hur det kan komma sig att kommuner ser olika ut? Det kan vara olikheter som nämnts tidigare, exempelvis åldersstruktur. Detta märks inte minst utifrån verktyget balanserat styrkort, där det handlar om prioritering mellan ekonomi och verksamhetsmått enligt Kaplan och Norton (1999).¹ Vad är det som avgör varför en kommun är mer traditionellt styrd än en annan, och vad får detta för konsekvenser i en situation med ändrade förutsättningar för och krav på styrningen av kommunernas verksamhet?

Detta kan visa sig i en mer traditionellt styrd kommun, där ledningen kan begära en omstrukturering för att kunna lägga ut tjänsterna på privata utförare. Är detta för att bli mer konkurrenskraftiga, och kunna hänga med i de förändringar som kontinuerligt sker? Går det i en ”traditionell” kommun märka förändringar för själva styrandet i form av exempelvis entreprenörer som övertar tidigare kommunal tjänsteproduktion?

År 1991 tillkom en kommunallag som innebar att ett antal kommuner och landsting genomförde organisationsförändringar. I flera kommuner och landsting börjades det med en intern entreprenadverksamhet, vilket innebar att den kommunala verksamheten delades in i en

¹ I fortsättningen kommer förkortningen BSC att användas, som är lika med balanserat styrkort, (engelskans *Balanced Scorecard*).

beställare-utföraremodell. I början användes detta mestadels i kommunalteknisk verksamhet, men ett genomslag kom då fler och fler kommuner införde detta i sin verksamhet. (Brorström et al 2005).

Hur yttrar sig detta i en mer nytänkande kommun? Genom läsning i dagstidningar går det att utröna att vissa kommuner har kommit längre än andra då det gäller en modernisering av att lägga ut tjänster på entreprenad. Styrningen i en kommun är viktig då den har ett stort inflytande på beslutstaganden, och hur resurser skall fördelas. Detta blir då till en prioriteringsfråga för varje enskilt område i en kommun, där de ansvariga måste se till att budgeten hålls.

Vidare redogör Christensen (2005) om vad som egentligen kännetecknar just offentliga verksamheter. Främst handlar det om att de har en demokratiskt vald politisk ledning. Detta betyder att det är folket som utgör grunden, det vill säga medborgarna i en kommun. Verksamheten bedrivs inte på en ekonomisk marknad med fri konkurrens. Den beskrivs som multifunktionell och ska tillvarata flera faktorer som politik, anställda, representation, neutralitet, lojalitet samt kostnadseffektivitet. Det grundläggande målet är alltså aldrig den ekonomiska vinsten. Den ska istället tjäna folket och tillvarata deras intressen och uppgifter.

Bastoe och Dahl (1996), diskuterar vidare och visar organisationsstrukturen på fördelningen av ansvar och uppgifter och vilka som är över och underordnade, gällande personal. Det skall kunna påvisas vem som fattar beslut och hur detta görs på ett korrekt sätt, för att få en tydligare bild angående hur strukturen är uppbyggd. Inom kommuner görs det upp planer och uppgifts- och ansvarsfördelning, eftersom det skall bidra till en mer effektiv verksamhet och att medarbetarna skall veta vem som utför uppgifterna. Detta är något som är viktigt att betona, då det oftast ser ut på ett visst sätt i organisationer, utan att egentligen reflektera över verksamheters strukturer. Det kan förefalla att vissa verksamheter har "ärvt" sin uppbyggnad och det kan vara bra att analysera vilken betydelse detta har för den enskilda verksamheten. Vilka konsekvenser får detta för verksamheten, och hur kan den någonsin förändras om det råder inbyggda vanor och tankesätt att "så här har vi alltid gjort"?

Vår uppfattning om dessa begrepp är att styrning och kontroll handlar om att ledning ser till att olika förvaltningar sköter sina arbetsuppgifter, inte minst när det gäller budgetarbetet. Det kan till exempel vara vid olika prognoser som görs kontinuerligt för att se att ekonomin är

under kontroll. Det skall dock aldrig glömmas att det är en serviceverksamhet som skall finnas till för medborgarna.

1.2 Problemdiskussion

En stor förändring har skett genom att instrumentet BSC har införts i vissa kommuner. Det bör dock påpekas att inte alla kommuner har implementerat detta, vilket kan bero på ett flertal faktorer. Vissa kommuner har haft annorlunda förutsättningar, som exempel kan nämnas en vän som är anställd inom vården som uttryckt sig på följande sätt: ”så här har vi alltid gjort, varför då införa en massa nytt?”. Det kan också bero på organisationsformen där en del kommuner är mer byråkratiska och där det tar lång tid att genomföra en förnyelse.

Kanske kan det vara lättare att genomföra en förändring i en liten kommun, där leden i organisationsstruktur kan vara kortare, och beslut går lättare och fortare igenom.

BSC har först fått genomslag under 2000-talet, vilket har gjort att de kommuner som infört BSC på ett distinkt sätt har gått från en styrningsform till en annan. Hur ter sig detta i de kommuner som kommer att undersökas?

Hur arbetas det med BSC i kommunerna och görs det på ett effektivt sätt?

Hur påverkas medborgarna och andra intressenter? Medborgarna får idag ta del av mer information, vilket kan vara en anledning till att de får mer insyn i kommunernas arbete. Ett alltmer öppet samhälle har skapats, vilket är på både gott och ont. Är offentlighetsprincipen alltid bra? Det sker en ständig förändring i Sveriges kommuner, och det gäller för alla kommuner att ta del av dem, för att kunna vara en organisation som följer med i utvecklingen.

1.3 Syfte

Syftet är att beskriva och förklara effekterna av styrkortet i två kommuner, en mindre och en större.

1.4 Problemformulering

Ovanstående problemdiskussion har lett fram till följande problemställningar;

- Hur inför man BSC utifrån top-down perspektiv?
- Vilka effekter får införandet av BSC utifrån ett politikerperspektiv?
- Hur ser detta ut i en specifik förvaltning i en stor/liten kommun?

1.5 Forskningsfrågor

- Hur används verktyget BSC inom Kristianstad respektive Vellinge kommun? Vad får detta för konsekvenser?
- Vilka aspekter särskiljer en traditionell organisation respektive entreprenad?
- Hur ser deras organisationsstrukturer ut? Finns många olika led i hierarkin?

1.6 Avgränsningar

Vård och omsorgsförvaltningarna inom Kristianstad och Vellinge kommun valdes för att se vilka effekter det BSC har fått. Även om de skiljer sig åt i organisationsstruktur, går det att se likheter, eller skillnader? Går det att tyda att en kommun är mer byråkratiskt lagd än den andra? Går det att beskriva skillnader utifrån detta gällande BSC? Vi valde att inte jämföra hela kommunerna, för det skulle detta bli alltför tidskrävande och uppsatsen hade då inte fått någon struktur. För att arbetet inte skall bli alltför långt och omfattande har vissa faktorer fått en mer framförhållen roll och kommer att diskuteras djupare. Dessa faktorer, organisationsstrukturer, BSC med flera valdes då vi anser att dessa kan förklara varför kommunerna ser ut som de gör, och vad som skiljer dem åt i dessa termer.

Därför koncentreras uppsatsen till att handla om BSC och effekterna av detta i en stor respektive liten kommun.

2. Metod

Detta kapitel är tänkt att ta upp hur datainsamlingen har gått till.

Kvalitativ data, primär- och sekundärdata tas upp för att kunna nå vissa mål och slutsatser med uppsatsen.

Intervjuer har genomförts för att bringa klarhet i hur organisationsstrukturer är uppbyggda och vad som utmärker dem.

2.1 Metodansats

Det finns olika ansatser för att bestämma tillvägagångssättet att beskriva verkligheten, deduktiv och induktiv. Den deduktiva ansatsen utgår ifrån ett antal premisser ur vilka en slutsats kan härledas. Det vill säga exempelvis att lägga ihop kunskap från en situation med kunskap från en andra situation. Då kan slutsatser dras som leder till hur en tredje situation skulle se ut. Därmed är det inte säkert att premisserna är sanna eller inte, bara att de kan sammankopplas till slutsatser.

En induktiv innebär att verkligheten studeras och av de erfarenheter som kan fås kan sedan slutsatser dras. Observationer görs av det fenomen som har studerats, där data samlas in för att sedan sammanställas. Utifrån detta skapas en teori och hypotes för att sedan kunna knyta samman dessa i diskussionen.

Givet vårt syfte, väljer vi den deduktiva metoden, för att den bygger vidare på teorierna.

För att sedan kunna jämföra detta med verkligheten undersöker vi hur det ser ut i kommunerna. Vi utgår från teorier, men är medvetna om att kunskapen som framkommer kan se annorlunda ut än vad teorin säger.

Kritik som kan riktas mot den deduktiva ansatsen är att när forskare utgår från ett antal förväntningar är det lätt att endast rikta in sig på den information som bekräftar dessa. Det finns då risk att gå miste om viktig information. Den risken, avvägningen, måste tas ibland för att kunna säga något tydligt om något avgränsat. Det kan till exempel vara att frågor som hade varit intressanta inte lyfts fram om vi anser att dessa går utanför ramen av vårt syfte. Vi är medvetna om denna risk, som kan begränsa datainsamlingen, men vi anser att ett riktigt sätt har använts vid insamlingen av information till uppsatsen. (Christensen et al 2001).

2.2 Val av undersökningsenheter

Det finns trettiofyre kommuner i Skåne, med varierande storlek, där Malmö kommun till hör de största och Perstorp de minsta. Även Kristianstad kommun tillhör en av de större och Vellinge kommun de mindre, vilket verkar vara intressant att studera, utifrån storlekssynpunkt. Det går nämligen att urskilja att det bor mer än dubbelt så många invånare i Kristianstad än inom Vellinge kommun. Det är just detta som gör det intressant att studera Kristianstad och Vellinge kommun. Vi har även en personlig anknytning till dessa kommuner, vilket gör det ännu mer intressant för oss att studera deras storlek.

Då det hade blivit för stort att granska hela kommunen, valdes en speciell nisch, nämligen omsorgsförvaltningen. Vi valde att studera omsorgsförvaltningen för både Kristianstad och Vellinge kommun. Detta verkade intressant, eftersom många av dagens samhällsfrågor handlar om vård och omsorg. För att på bästa sätt kunna få tillförlitlig och korrekt information om omsorgsförvaltningen, valde vi att kontakta ekonomichefen för omsorgen inom Kristianstad kommun. Inom Vellinge kontaktades verksamhetsansvarig för vård och omsorg, samt en ekonom för Serkon. Vellinge har en annan utformning av sin organisation och därför fick vi även kontakta en ekonom från företaget Serkon. Detta för att kunna ge oss en bild av hur de arbetar.

2.3 Metod för datainsamling

En undersökning av kvalitativ karaktär utgörs främst av ord, text, symboler och handlingar, där den underliggande meningen och innebörden bör fokuseras på. Helhetsförståelsen och sammanhanget är därmed viktigare än delarna. En kvalitativ undersökning genererar beskrivningar av verkligheten i form av text och modeller, vilka syftar till att upptäcka, lyfta fram och belysa de samband som växt fram. Kvalitativ data används för att till exempel bygga teorier.

En undersökning av kvantitativ karaktär registrerar framförallt siffror och fokuserar på mängd och antal av kvantifierbara ting, variabler som kan analyseras objektivt och bearbetas statistiskt. Analysen är främst inriktad på att upptäcka, fastställa och mäta samband mellan olika variabler.

Vi väljer kvalitativ data, givet vårt syfte, eftersom uppsatsen kommer att bygga på olika teorier. (Christensen et al 2001).

2.4 Datakällor

Primärdata kallas den nya informationen som samlas in, vilket betyder att data inte går att hitta i någon bok, utan det är ny information som tillkommer. Primärdata är data som samlas in av intervjuaren själv, med hjälp av olika typer av fältundersökningar. Med detta menas att genom att använda olika samlingstekniker som är anpassade för att lösa det aktuella problemet. Med hjälp av primära datainsamlingstekniker går det att samla in olika typer av information.

Sekundärdata är data som tidigare har samlats in och sammanställts i ett annat sammanhang och med ett annat syfte än för den aktuella undersökningen. Denna form av information existerar redan i form av böcker, artiklar och andra uppsatser.

Vi kommer att använda både primär och sekundärdata, eftersom viss information fås genom intervjuerna och dels genom de redan tryckta källorna, (Christensen et al 2001).

Primärdata kommer att användas i och med att intervjuer kommer att genomföras, för att få förstahandsinformation. Intervjuerna som skall genomföras i en första omgång med respondenterna kommer att vara strukturerade, eftersom vi vill se vilka skillnader/likheter det finns mellan organisationerna. En intervjuguide kommer att arbetas fram för att fungera som underlag när intervjutillfällena skall ske. Därefter kommer uppföljningsintervjuer att göras för att få ytterligare kunskap om organisationerna och hur de kan förbättras. Detta är mer tänkt som en diskussion, där respondenterna mer kan få prata fritt och även få göra djupdykningar.

Sekundärdata kommer att användas i form av att bibliotek kommer att besökas, sökningar i databaser efter lämpliga artiklar. Böcker kommer att studeras för att se vad olika författare har skrivit angående ämnet. Detta är viktigt, eftersom vi kommer att bygga vidare på olika teorier som redan finns och därför behövs sekundärdata.

2.5 Reliabilitet och Validitet

Enligt Arbnor och Bjerke (1994), är en hög validitet väsentlig för det analytiska synsättets framgång. Validitet definieras i vilken grad undersökningen blivit mätt utifrån förväntningarna från början. Trovärdighet eftersträvas i ämnet för att ge en verklighetsanknuten ansats. Ett antal nyckelpersoner kommer att intervjuas, ekonomichef, verksamhetsansvarig samt en ekonom, i syfte att få in sanningsenliga svar. Detta är något som bör tas i beaktning, då det är viktigt att försöka vara objektiv.

En hög validitet kan endast nås genom en hög reliabilitet, hundra procent betyder att resultaten bli identiska oavsett vem som studerar ett område. Det krävs dock att utgångspunkten för syftet är detsamma (Ibid).

Reliabiliteten påvisar hur bra mätmetoden är och om det finns något som kan störa, som att vi inte är tillräckligt förberedda för intervjuerna.

Intervjuerna kommer att genomföras och samma frågor ställs till de olika respondenterna inom de två kommunerna. Detta för att få en viss bild hur verksamheten fungerar och att inga missförstånd skall äga rum.

Det kan annars finnas en risk att avvikelser kommer fram, vilket kan göra mätmetoden försämrats, för att till slut förkastas. Bandspelare kommer att användas för att kunna spela in vad respondenterna säger, men det finns en risk att detta kan bli fel. Det gäller att rätt bandspelare används och att ljudet fungerar bra för att få den optimala intervjustunden. Detta är något vi kommer att ha i åtanke, eftersom vi kommer att använda bandspelare åtskilliga gånger.

3. Teoretiskt ramverk

Syftet som benämns i kapitel 1 återspeglas här genom denna teoretiska referensram som är tänkt att fungera som underlag för empiri och analys. Ramverket består av New Public Management som är en samling organisationsidéer, samt instrumentet BSC.

3.1 New Public Management (NPM)

NPM är ett samlingsbegrepp för marknadsorienterade organisationsidéer i den offentliga sektorn. Det bör nämnas att NPM egentligen inte är en teori utan ett samlingsbegrepp för vissa nya organisationsidéer.

3.1.1 Varför just NPM?

Utifrån syftet vill vi ta reda på vilka effekter BSC får i en stor respektive liten kommun, och NPM kan underlätta förklaringen för det här. Detta för att den kan beskriva varför det kanske ser annorlunda ut i kommunerna, beroende på styrningssätt och organisationsstruktur.

För att kunna sätta sig in i vad BSC kan få för effekter i kommunerna, kan NPM fungera som ett underlag. Detta eftersom vi med hjälp av NPM kan öka förståelsen till varför effekterna blir på ett visst sätt i en kommun, men på ett annat sätt i den andra kommunen.

Vi väljer att gå igenom detta för att den kan vara till nytta för att senare kunna förklara empirin.

3.1.2 Kort bakgrund

För att kunna sätta oss in i ämnet och förstå bakgrunden till varför en av kommunerna påverkas på ett sätt och den andra kommunen på ett annat sätt, kan det vara lämpligt med en kort genomgång av NPM.

NPM-idéerna utmanar de tidigare byråkratiska principerna om styrning som fokuserade mycket på instruktioner och regler. Enligt NPM-idéerna skall styrning ske genom ekonomiska incitament (Montin, 2002).

Det finns en del orsaker till varför NPM kom till. Den offentliga sektorn bedömdes vara ineffektiv, överbyråkratisk och underpresterande. För att åtgärda detta kom det direktiv från olika håll, samhället, företag och inte minst staten att den offentliga sektorn skulle införa krav och drivkrafter som efterliknade marknaden. Detta kan dock vara ganska komplext.

Det gäller dels all utvärdering av offentlig verksamhet som skall göras, men också att åsikterna går isär om vad som ska definieras som en NPM reform (Agevall, 2004).

3.1.3 Konkurrensutsättning, kontraktstyrning och målstyrning

Under de senaste åren har det skett förändringar i svenska kommuner, där de har fått mer självständighet, och vi vill undersöka om detta visar sig mer i den ena kommunen än den andra. Vi anser att följande genomgång av Almqvist (2006) kan ligga som bakgrund till om detta stämmer med någon av undersökningsenheterna.

Enligt Almqvist (2006) finns det dock tre grundelement som karaktäriserar NPM: *konkurrensutsättning, kontraktstyrning och målstyrning*.

Med *konkurrensutsättning* menas att den offentliga verksamhetens monopol avskaffas och privata aktörer tillåts komma in på marknaden (Almqvist, 2006). Verksamheten kan fortfarande finansieras av allmänna medel, men det offentliga står inte för själva utförandet, det vill säga utförandet av tjänsterna. *Kontraktstyrningen* reglerar hur denna upphandlingsprocess organiseras. En vanlig modell är den så kallade beställareutföraremodellen, som går ut på att utsätta utförarsidan för konkurrens genom att skriva kontrakt med den utförare som ur beställarens synvinkel har det mest attraktiva erbjudandet.

Målstyrning är organisatoriska lösningar i syfte att öka effektiviteten av den offentliga produktionen, genom att införa mål, uppföljning och kontroll av den interna organisationen, (Almqvist, 2006).

3.1.4 Entreprenad enligt NPM

För att kunna sätta oss in i hur kommunerna är uppbyggda och vad som kan tänkas ligga som bakgrund till effekterna av BSC, anser vi att en kortare genomgång av begreppet entreprenad bör gås igenom. Detta för att kunna se om detta är en bidragande orsak till varför det kanske ser annorlunda ut i kommunerna.

Entreprenad är en kombination av konkurrensutsättning och kontraktstyrning, då utförandet av den offentliga verksamheten görs av privata aktörer, medan finansiering sker genom offentliga medel. Entreprenad ska dock inte blandas ihop med beställare-/utföraremodellen, vilket är en praktisk metod för hur offentlig upphandling ska gå till.

Begreppet entreprenad syftar i denna uppsats endast på offentligt finansierad verksamhet som utförs av privata aktörer. Vi kommer i uppsatsen att syfta på entreprenad såsom SCB definierar den:

Entreprenad – köp av verksamhet

1) Avtal eller liknande överenskommelse om att bedriva viss verksamhet finns med en extern producent.

2) Det är en fråga om verksamheten eller delar av verksamheten i större omfattning.

3) Kommunen har huvudansvar för tjänsten som erbjuds kommuninvånarna.

4) Verksamheten skulle annars utföras i egen regi.

(www.scb.se)

3.1.5 Hays och Kearneys fem principer

Slutligen när det gäller New Public Management vill vi undersöka om denna kan appliceras mer i någon av kommunerna, för att se om detta har någon inverkan på effekterna av BSC.

Hays och Kearney (1997) kom fram till att de flesta studierna som gjorts angående NPM handlade om fem principer. (1) Att reducera storleken på offentliga sektorn (2) att använda affärsprotokoll i regeringen och förbättra responsen, (3) decentralisering- att flytta beslutsfattandet närmare mottagaren (4) att få bort byråkratin- strukturera om den offentliga sektorn (5) privatisering- att lägga ut verksamhet på andra utförare, utanför verksamheten. Dessa principer hänger alla ihop och vilar mycket på idéer om styrning som finns i den privata sektorn. Författarna poängterar att NPM skapar en bättre kommunikation med medborgarna, en högre grad av redovisning, innovation och en förnyad reform, där inte längre byråkratin står i centrum.

3.1.6 Avslutande ord, NPM

Denna genomgång av NPM kan utgöra grunden till att se om någon av kommunerna har tillämpat dessa idéer mer än den andra, och i sin tur kan vi se om detta har någon betydelse för vad BSC har fått för effekter i verksamheten. Detta i den bemärkelsen att vi kan se vilka orsaker som gör att effekterna blir på det ena eller andra sättet. Om en av kommunerna har tillämpat NPM-idéerna mer än den andra, kan detta möjligtvis ses som en bakomliggande faktor. Detta leder till att effekterna blir eller inte blir annorlunda vid införandet av BSC i en stor respektive liten kommun.

Detta leder oss vidare till att beskriva och förstå effekterna av BSC, och enligt syftet försöka ta reda på och förklara vilka effekter BSC får i en stor respektive liten kommun. För att kunna förstå och förklara vilka effekter som BSC får, följer en genomgång av detta för att vi ska

kunna sätta oss in i detta instrument, och vidare kunna förklara effekterna som detta kan få om BSC skulle implementeras.

3.2 BSC

3.2.1 Varför just BSC?

Vi har i 3.1.6. klargjort styrkortets placering inom det teoretiska ramverket NPM. Nedan följer en redogörelse för BSC som ett styrnings- och uppföljningsinstrument med särskilt fokus på dess praktiska användning

3.2.2 Bakgrund, BSC

Robert S. Kaplan och David P. Norton utvecklade under 1990-talet en strategi för att kunna mäta organisationers system.

Ordet balans i uttrycket ”balanserat styrkort” syftar på relationen mellan finansiella och icke finansiella aspekter av en verksamhet, mellan korta och långsiktiga målsättningar samt mellan interna och externa prestationsperspektiv. För att en organisation skall kunna överleva och nå framgång och utveckling måste ett välfungerande mät- och styrningssystem finnas, vilket är tanken enligt denna styrningsfilosofi. BSC är ett verktyg för att översätta en organisations strategi och vision till mål och mått. Varje mått som blir valt skall sedan ingå i en kedja av orsak - verkan samband, för att förbättra det finansiella utförandet (Igelström 1994).

Tanken hos Kaplan & Norton (1999) var att skapandet av BSC skulle bryta det ofta ensidiga fokus på det finansiella perspektivet. De menar att även andra parametrar än det ekonomiska spelar in för att åstadkomma värdeskapande, och därför utsågs tre andra aspekter som skulle komplettera det finansiella. BSC är unikt då det kan användas på alla nivåer i en organisation och inte bara av högsta ledningen. Under senare tid har BSC fått stor genomslagskraft och en anledning är att modellen bättre passar de krav som verksamheter idag arbetar försöker nå. I modellen används de fyra perspektiven; *finansiellt*, *kund/medborgare*, *process* och *utveckling*, (Kaplan och Norton, 1999).

3.2.3 BSC i offentlig sektor

Brorström et al (2005) hävdar på tal om det BSC: *”Metoden har applicerats på många olika typer av organisationer, inte minst i svenska sammanhang, och tillämpas ofta i offentlig sektor”*. För 30- 40 år sedan var det populärt med målstyrning i svenska kommuner, men för att detta skulle kunna fungera behövdes tydliga mål formuleras och sättas upp. Problemet har varit att målen inte nått fram till alla nivåer i verksamheten och de som arbetar där har oftast inte fått tillgång till samma information. För att kunna rätta till detta infördes BSC i offentlig sektor, då denna istället anger delmål. Inom den kommunala sektorn ser relationen till kunderna annorlunda ut jämfört med privata företag. Syftet är att bedriva verksamhet och få ett fungerande samhälle med nöjda medborgare. I offentlig sektor brukar detta perspektiv därför benämnas något annat, till exempel medborgarperspektivet, (Ibid).

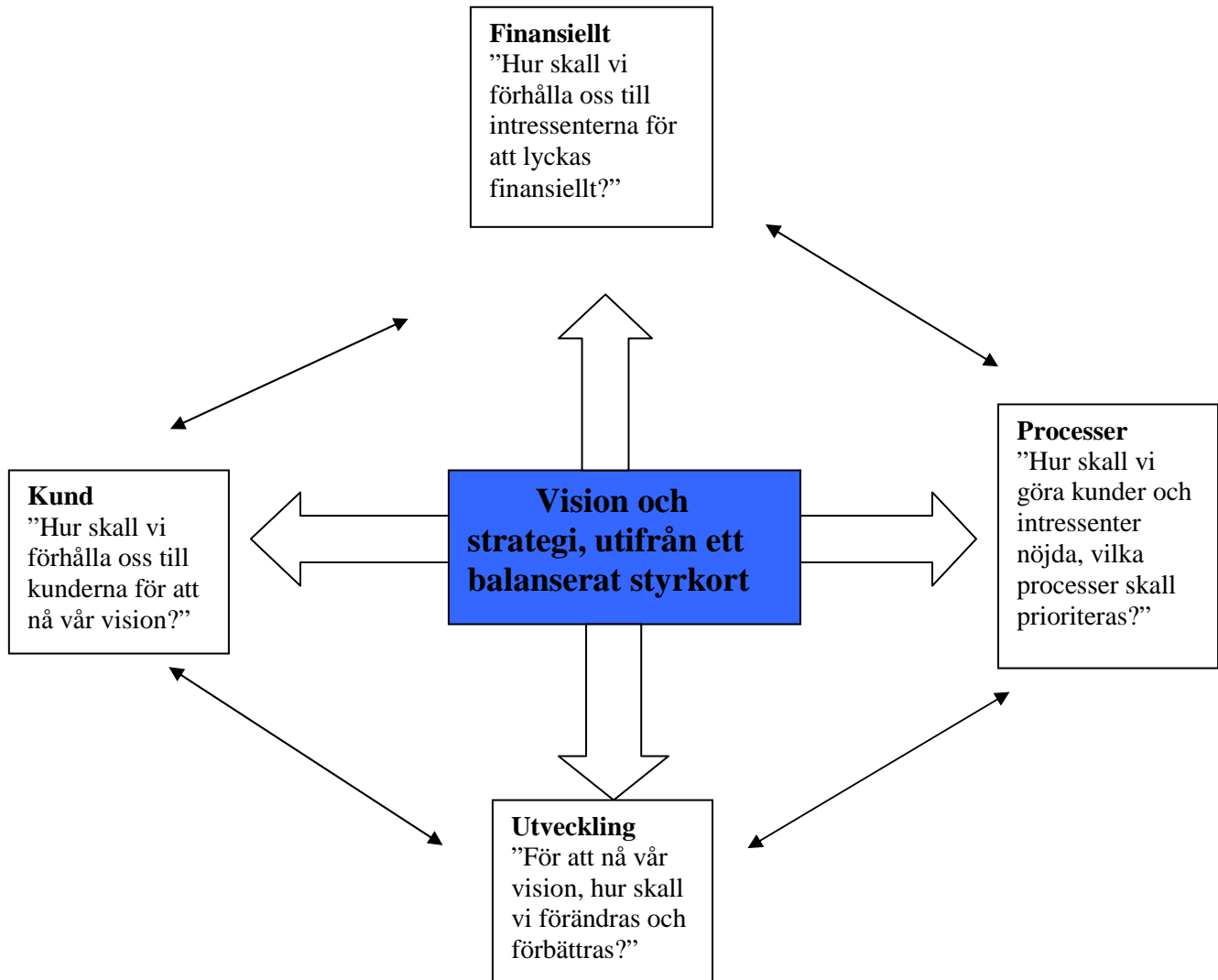
Samtidigt bör kommuner sträva efter att vara en attraktiv kommun som människor vill leva i. Det leder till en viktig styrfråga, nämligen att identifiera rätt avvägning mellan nytta och kostnad. BSC skall ses som ett övergripande komplement till budgeten och inte som en ersättare, (Ekonomistyrningsverket 2000).

Olve et al (1999) menar att styrkortet lämpar sig väl inom offentlig sektor, då fler perspektiv beaktas och där inte fokus enbart ligger på ekonomin.

Wilson et al (2003), har genomfört en studie i hur BSC har implementerats i olika länder. Författarna menar att BSC bör vara en del av en verksamhets strategiska planering för att den ska kunna bli framgångsrik. Det har visat sig vara användbart i alla typer av organisationer, och erbjuder ett ramverk för verksamheten. Det gör att organisationer kan påverka effektiviteten av de strategier som finns. Idag tenderar verksamheter, både privata och offentliga bli allt mer service- och kunskapsinriktade, och detta skapar utmaningar för appliceringen av BSC.

3.2.4 Figur, BSC

Enligt Kaplan och Norton (1999) bygger BSC på fyra olika perspektiv enligt modellen nedan. Dessa perspektiv utgör kärnan i en verksamhets strategi, där olika strategier och visioner kan bildas med utgångspunkt från BSC:



Figur 1 - Perspektiven enligt Kaplan och Norton (1999)

Figuren ovan visar vilka perspektiv som BSC bygger på. Med hjälp av kund- finansiellt- process- och utvecklingsperspektiv kan verksamheten skapa visioner och strategier. BSC är tänkt att fungera som en modell för att nå vissa uppsatta mål.

3.2.5 Avslutande ord, BSC

Vår uppfattning om BSC är att det är ett instrument eller hjälpmedel som ska hjälpa en verksamhet att nå sina förutsatta mål. Med hjälp av de olika perspektiven är det tänkt att effektivitet ska skapas för att kunna bedriva en väl fungerande organisation. Vi anser att en fördel med BSC är att flera perspektiv med olika styrtalet är samlade på ett ställe, och det kan ses som en överskådlig handlingsplan. Det minimerar även risken för överflödigt information, och fokuserar på det som verkligen är viktigt. En annan fördel är att alla i en organisation får ta del utav styrningsmodellen och inte bara de i ”toppen”. En nackdel kan anses vara att det går åt mycket tid för att framställa BSC och det finns mycket annat som behöver göras av en chef, som oftast är den som utformar BSC.

Sedan antar vi att det ofta tar ett antal månader/år innan personerna som arbetar med detta blir varma i kläderna, och först då blir det möjligt att skapa ett BSC som fungerar i hela verksamheten.

4. Empiri

I detta kapitel redovisas den datainsamling som framkommit vid intervjuer i de båda undersökningsenheterna. Detta kommer att ligga till grund för nästa kapitel, analys.

4.1 Vellinge

Intervjuer har vid två tillfällen genomförts med samma personer i Vellinge kommun, en verksamhetschef för vård- och omsorgsförvaltningen samt en ekonom från det kommunala bolaget Serkon. (Intervjufrågor, se bilaga 1)

4.1.1 Syfte med BSC

I Vellinge arbetas det med BSC (se bilaga 2), och under intervjuerna ville vi närmare försöka ta reda på hur kommunen använder detta verktyg för styrning, samt vilka effekter införandet har fått. BSC infördes för några år sedan och finns till för att underlätta kontrollen, styrningen samt uppföljningar som ständigt pågår i kommunen.

Verksamhetschefen berättar att styrningen i Vellinge Kommun görs mycket utifrån BSC, där varje nämnd utformar sitt eget BSC, med hjälp av vissa direktiv från ledningen.

Verksamhetsansvarig för omsorgsförvaltningen, uttrycker också att genom BSC fås en uppfattning ifall måluppfyllelsen har varit till belåtenhet hos medborgarna, det vill säga ”brukarna”. Som exempel kan nämnas vad verksamhetsansvarig sade, ”*vi jobbar med BSC och i bokslutet 2007 var måluppfyllelsen 83 %.*” Detta innebar att 20 av 24 av de mål som ställts upp blev uppfyllda, och framgångsfaktorerna uppnåddes helt i sju av tio stycken.

Kommunen kunde komma upp i detta höga procenttal på grund av de försökt följa de olika mått som satts upp på BSC. De har till exempel ett mått på sitt BSC, *Nöjd-Medborgar-Index* som mäter hur nöjda brukarna är. Med hjälp av dessa mått som sätts upp på BSC är det tänkt att olika mål ska nås under året. Detta utvärderas sedan inför kommande års utarbetande av BSC. Värt att nämnas är också att måluppfyllelsen i vård- och omsorgsförvaltningen under år 2007 var 70 procent.

4.1.2 Perspektiven

Ett antal olika perspektiv ingår i BSC och innehållet i Vellinges är ekonomi, vellingeiten, medarbetare och utveckling. BSC är utformat som så att olika rubriker anger olika sätt för att kunna nå uppsatta mål. Inom ekonomi finns framgångsfaktorerna kostnadseffektivitet, resursfördelning och god ekonomi. Det finns vidare olika sätt att mäta dessa som exempelvis

resursfördelningsmodell och beslutad budget. Vellingeiten är ett annat perspektiv som endast finns inom kommunen, och här går det att återfinna framgångsfaktorerna frihet och hög kvalitet. Även här finns specifika mått och mål som skall uppnås under året. De två andra perspektiven, medarbetare och utvecklingsområden innehåller även de vissa speciella framgångsfaktorer, mått och mål.

Vidare så hänger dessa perspektiv samman på ett eller annat sätt, då det enligt verksamhetschefen inte går att exempelvis vellingeiten når ett mål på 100 procent medan kanske ekonomi bara når 50 procent. Detta kan göra att det blir obalans, vilket de vill undvika då de olika perspektiven är så sammankopplade. Ekonomen nämner att ett mål för BSC 2008 är att utveckla kundvalsmodellen, det vill säga där brukarna själva får välja sin utförare av tjänster. Han menar att det är många aspekter som måste tas i beaktande för att detta ska vara möjligt, och då går det till exempel inte bara att titta på ekonomi, utan även medarbetare, utveckling och vellingeiten är viktiga att se över. För en mer utförlig beskrivning se bilaga 2.

4.1.3 BSC´s funktion

BSC används och utformas främst av de olika verksamhetsansvariga samt högsta ledning, och därefter är det tänkt att det ska implementeras även längre ner i organisationen. Det finns dels ett kommunövergripande BSC, sen utformar också varje nämnd i kommunen sitt eget BSC, där varje avdelning får sätta upp relevanta mål och ange på vilket sätt de kan uppnås. Detta gör, enligt ekonomen, att alla får vara med och bestämma, det är inte bara högsta ledningen som får ett inflytande, utan även längre ner i avdelningarna är det möjligt att komma med åsikter om hur BSC skall utformas.

BSC för 2008 inom vård och omsorg i Vellinge håller på att förändras, där en kundvalsmodell håller på att utvecklas. Denna innebär att varje medborgare skall kunna välja sin utförare, utifrån olika val av entreprenörer. Detta gäller speciellt hemtjänsten och allt bör vara klart nästa år, (2009). Det är ett stort projekt som tar tid och många aspekter måste beaktas. Inom ekonomin är det tänkt att prestationsbasera allt och likadant gäller det för den kvarvarande verksamheten inom vård och omsorg.

Vid varje bokslut granskas BSC, och de ansvariga (verksamhetschefer och ledning) kommer fram till ifall de olika målen som satts upp har uppfyllts, vad som kan göras bättre, de gör en utvärdering av det gångna året för att se hur pass väl BSC har följts. Med hjälp av de olika måtten som satts upp vid årets början, går det att utläsa ifall BSC har nått sina uppsatta mål, både i ledning och i exempelvis förvaltningar.

4.1.4 Ekonomi och budget

Ekonomi, är som nämnts, ett av de fyra perspektiven i BSC, och denna får här en framförhållen roll, då det är det perspektiv som ofta avgör om det är möjligt att genomföra något uppsatt mål. Detta gäller inte enbart inom ekonomi, utan även de andra perspektiven.

Vidare så redovisade vård- och omsorgsförvaltningen i Vellinge en avvikelse från budget på plus ca sex miljoner miljoner kronor under år 2007 enligt årsredovisningen. Ekonomen från *Serkon* menar därmed att Vellinge Kommun uppfyllt kraven för en god ekonomisk hushållning. Budgeten som är en ekonomisk handlingsplan, anger vilka medel som finns till förfogande för olika verksamheter under budgetåret. Budgeten som lagts inom vård- och omsorg för år 2007 uppgick till 286,4 och i bokslutet uppgick beloppet till 285,7. Hela M-förvaltningens ekonomiska kalkyl under samma år fastställdes till 963,5 och bokslutet hamnade på 957,3.

Hela M-förvaltningen gick med sex miljoner plus, varav hälften av överskottet kom ifrån vård och omsorg. Ekonomi som är ett av perspektiven i BSC visar vilka medel som kommunen har att röra sig med, och hur dessa skall fördelas för att varje uppsatt mål skall kunna nås. Här kan det exempelvis vara angivet vilka mått som har satts upp för att kunna nå de specifika målen. Det kan enligt verksamhetschefen vara att exempelvis bedriva sin budget på ett speciellt sätt, i detta fall genom en beslutad budget.

4.1.5 Organisation

En omstrukturering i Vellinge genomfördes på 1990-talet och en platt organisation utvecklades, (se bilaga 4), och på så sätt minskades antalet led inom organisationen vid till exempel beslutsfattande. Tanken är att alla ska få sin röst hörd och att beslutandet skall gå fort och effektivt. Innan detta skedde var organisationen mer svårstyrd och för att göra det lättare togs en nivå bort inom verksamheten.

I kommunen var man dock fortfarande inte helt nöjda med styrningen, och därför infördes BSC, för att ytterligare underlätta styrningen. Nu kunde varje nämnd sätta upp sina specifika framgångsfaktorer, mått och mål, vilket gjorde att det blev mer lättstyrt, och de i "toppen" kunde ägna sig åt andra uppgifter, och därmed låta nämnderna bli mer självgående. Ett annat syfte med införandet av BSC var att medarbetarna skulle känna sig mer delaktiga, och få vara med och utforma sina idéer om hur kommunen kunde utvecklas på olika plan.

Ekonomi lades ut på entreprenad och *Serkon* är de som sköter det finansiella arbetet i Vellinge. Företaget skall se till att administrationen är effektiv och betydelsefull i den bemärkelsen att den sköter alla uppgifter för att bibehålla de låga kostnaderna. Det gäller

därmed att de följer de mål som satts upp i det kommunövergripande BSC, främst i perspektivet ekonomi. Detta är eftersom BSC måste följas av alla, såväl av själva kommunen, som av *Serkon*, som är ett kommunalt bolag.

4.1.6 Verksamhetsstyrning

Nu ligger nästan all verksamhet ute på entreprenad. I till exempel vård- och omsorg ligger allt på entreprenad utom två enheter, social psykiatri och LSS. Detta betyder att brukarna nu själva får välja vem som ska utföra tjänsterna åt dem. Detta visar sig i förvaltningens BSC, där det är viktigt med bland annat hög kvalitet och rätt kompetens hos de privata utförarna. Ekonomen menar att de inte väljer vilka utförare som helst bara för att de är billiga, utan en kombination av kompetens, pris och kvalitet är av avgörande vikt då det gäller val av utförare. De företag som bedrivs som entreprenad fungerar på samma sätt som vanliga företag, målet är att skapa konkurrensfördelar för att inte andra utförare skall väljas. Detta står nämnt i kommunens BSC, i perspektivet vellingeiten. Här har kommunen exempelvis mått på hur många procent inom respektive verksamhet som läggs ut på privata utförare. Även Vellinge påvisar att denna form av organisationsstruktur påverkar verksamhetens effektivitet, vilket återspeglas i exempelvis den låga skattesatsen i kommunen. Detta gynnar ekonomin då det uppstår konkurrens mellan de olika privata utförarna, det gäller att ha tjänster som är av kvalitet men samtidigt till låga priser. Detta går att utläsa i BSC där ekonomin i exempelvis vård- och omsorgsförvaltningen fick en måluppfyllelse på 100 procent på perspektivet ekonomi under år 2007.

Verksamheten har utformats till att bli en beställar - utförar organisation och detta sätter sin prägel på styrningsformen skall se ut. *”Det gäller att bli proffs på att följa upp, upphandla, sätta mål och att utföraren levererar som den skall”* menar verksamhetsansvarig. Det är viktigt att se till att all reglering i avtalen hålls och att entreprenaden utför det som har bestämts. Vellinge vill att verksamheten skall vara kostnadseffektiv, som det tidigare har påpekats, och då behövs olika former av både kort- och långsiktiga strategier. *”Det behövs någon form av strategi för att kunna uppnå en kostnadseffektiv verksamhet”* menar ekonomen på *Serkon*. Det är då BSC kommer in i bilden, med hjälp av detta kan nämligen kommunen leva upp till sina mål.

4.2 Kristianstad

Intervjuer har vid två tillfällen genomförts med ekonomichefen för vård- och omsorgsförvaltningen i Kristianstads Kommun. (Intervjufrågor, se bilaga 1)

4.2.1 Syfte med BSC

I Kristianstad används BSC som ett sätt att möjliggöra en överblick över organisationen, (se bilaga 3). Det benämns ”*STYRkan*”. Detta BSC är något som kommunen tillämpar och följer i högsta grad, då det har kommit att få stor genomslagskraft under de senaste åren.

Kommunens BSC är det största styrmedlet från förvaltningsledningen ut till nämnderna och sen vidare ut i organisationen. Varje enhet utformar sitt eget BSC, men de måste utgå ifrån förvaltningsledningens direktiv, för att en röd tråd skall kunna skönjas i hela organisationen.

Ekonomichefen för vård- och omsorgsförvaltningen berättar att: *ett antal olika perspektiv tas upp för att kunna nå specifika mål, och dessa arbetas fram av omsorgsnämnden. Utifrån detta skapas handlingsplaner i respektive enhet/område och förslag på hur dessa skall kunna efterföljas och bli uppfyllda.*

4.2.2 Perspektiven

I Kristianstads Kommun består BSC av fyra perspektiv; medborgare, utveckling, medarbetare, samt ekonomi.

Först sätts olika strategiska mål inom de olika perspektiven, sen skall uppsatta mål nås genom ett antal styrtal. Som ett exempel kan nämnas att inom ekonomi så är målen att effektivt nyttja de ekonomiska och personella resurserna. Detta skall ske genom styrtal, som är en månatlig uppföljning av mål och budget.

Vidare berättar ekonomichefen att ett av målen som satts upp inför 2008 på BSC är en ökad valfrihet, det skall vara möjligt att välja utförare i olika typer av insatser i vården. Det är också oerhört viktigt att kunna skapa en tydligare kommunikation med invånarna. Detta är något som just nu pågår i förvaltningen och ramar skall vara fastställda senast i slutet av november, och flera arbetsgrupper arbetar intensivt med det här.

Ett annat område som betonas är bemötande mot kommuninvånarna, vilket benämns i deras BSC och Elna uttrycker detta på följande vis, ”*Det är viktigt att bemöta folk på rätt sätt, då vi är en personalintensiv verksamhet, där vi möter kunderna öga mot öga, och denna relation är viktig*”. För en mer utförlig beskrivning, se bilaga 3.

4.2.3 BSC´s funktion

BSC finns i Kristianstads Kommun sedan ett par år tillbaka, och med hjälp av detta sätts olika mål upp i perspektiven, som ska nås med hjälp av styrtaal. Ekonomichefen anser att BSC finns till som ett hjälpmedel för styrningen. Detta eftersom hon menar att kommunen är mån om att nå upp till brukarnas krav och förväntningar, och att det finns olika sätt att mäta kvalitéter, men även att kunna identifiera brister genom kontinuerliga undersökningar som utförs.

Ett av målen som satts upp är att förbättra kommunikationen med brukarna och just nu pågår en undersökning som benämns "Kvalitetsbarometern". Den går ut på att genom direktkontakt fråga personer i äldrevården om hur de upplever att löftena hålls. Samtliga äldre personer i hemtjänst och i äldreboenden tillfrågas, och detta sker genom ett frågeformulär som delas ut.

Detta står angivet i kommunens BSC på perspektivet medborgare som ett av styrtalet.

En annan fråga ställdes för att få en uppfattning om vad medborgarna anser om vården, till exempel "Får du den hjälp du blivit utlovad?" eller "Avsätter personalen tillräckligt med tid för att utföra arbetsuppgifterna?". Många andra styrtaal har satts upp inom förvaltningen, och med hjälp av dessa är det tänkt att styrningen skall förbättras och leda till en kommun där invånarna trivs.

4.2.4 Ekonomi och budget

När årsredovisningen skall sammanställas begär cheferna på förvaltningen in uppgifter från de olika enheterna på ett strukturerat sätt. Granskning av materialet görs av förvaltningen och överlämnas till omsorgsnämnden och till slut färdigställer kommunledningen den totala årsredovisningen för hela kommunen. Detta påvisar att *bottom-up* appliceras inom kommunen, då ett antal nivåer är delaktiga. I vård och omsorgsförvaltningens BSC för 2008 är ett av målen på perspektivet ekonomi att ha en budget i balans. Därför är det viktigt enligt ekonomichefen att denna inhämtning av uppgifter från de olika enheterna sker på ett korrekt sätt. Ekonomichefen påpekar att: "uppföljning av ekonomin är oerhört viktig". Årsredovisningen som sammanställs varje år är av stor betydelse, för att kunna svara på frågan hur det kom sig att resultatet blev bra eller dåligt. Denna räcker dock inte för att fastställa den finansiella ställningen, utan uppföljningar görs ofta för att mer ingående se hur alla sektioner fortskrider. Då kan kommunen i sin tur se ifall de nått upp till de olika mål som satts upp på BSC. Har de inte gjort det kanske målen eller styrtalet måste omarbetas och bli tydligare. Under år 2007 redovisade omsorgsförvaltningen i Kristianstad ett överskott på sju miljoner, detta tack vare att kommunstyrelsen, KS bidrog med denna summa. Utan detta tilläggsanslag påpekar ekonomiansvarig att "resultatet i princip hade varit plus minus noll".

Den kommande perioden ser ut att gå enligt plan, ekonomichefen menar följande *”under år 2008 tror vi att budgeten kommer att hållas, vi **måste** klara vår budget”*. Detta står också nämnt på deras BSC där kommunen enligt intervjupersonen vill ha ett *”effektivt nyttjande av ekonomiska och personella resurser”*.

4.2.5 Organisation

I Kristianstads Kommun ligger nästan all verksamhet inom kommunen och endast ett fåtal äldreboenden inom vård- och omsorgsförvaltningen finns på entreprenad. Kristianstads kommun har en stor verksamhet och omsorgsförvaltningen är det näst största området, vilket gör att det ibland kan upplevas som en aning svårstyrt, enligt ekonomichefen. BSC ska här fungera som en översiktsbild på de mål och styrtal som förvaltningen vill skall uppnås under året. Ekonomichefen beskriver att BSC kan ses som en vision över hur de vill att arbetet skall fortlöpa under året.

Hon påpekar att ett problem i kommunen är att många olika led finns (se bilaga 5), och risken är stor att viktig information inte når till dem *”längst ner”* i hierarkin.

Därför är det bra att BSC utformas på varje förvaltning eftersom det då blir lättare för alla medarbetare att tycka till och alla kan framföra sina åsikter.

4.2.6 Verksamhetsstyrning

Kristianstad som är en relativt stor kommun gör att det kan vara svårt att följa med i allt som dagligen sker, vilket ekonomichefen nämner, *”Det är svårt att greppa allt som händer i en så här stor förvaltning”*. BSC tar upp de viktigaste målen och styrtalen, och kan därmed fungera som en övergripande handlingsplan på vad som bör göras under året.

I kommunen tittar de mycket på hur personalen upplever sin situation, och ett av målen som satts upp är ökad delaktighet och egenansvar, vilket mäts på deras BSC genom Nöjd-Medarbetar-Index. Detta möjliggör en förbättring för de anställdas situation, eftersom kommunen hela tiden strävar mot att utveckla detta.

Det sker inga större förändringar i kommunen för tillfället, utom mindre justeringar som till exempel hur staben skall se ut, om det krävs några förändringar på den biten. Ekonomichefen menar följande *”Förr i tiden gjordes stora organisationsförändringar, men detta förekommer inte i stor utsträckning nu, men om fem-tio år kommer kanske jätteförändringar att ske”*.

Kommunen bibehåller alltså sin rådande organisationsstruktur, men inför varje år sätter kommunen upp nya mål och styrtal på sitt BSC, allt i syfte att styrningen ska bli bättre och bättre.

5. Analys

I följande kapitel redovisas hur BSC fungerar och även varför det fungerar som det gör i respektive kommun. Därefter analyseras likheterna och skillnaderna, och vad som kan förbättras.

5.1 Hur fungerar BSC i kommunerna?

5.1.1 Vellinge Kommun

I Vellinge Kommun fungerar BSC som en ständigt pågående process, där det gäller att försöka nå de mål som satts upp. BSC fungerar därmed som ett styrmedel, såväl i högsta ledning som ute i förvaltningarna. För att kunna nå dessa mål, handlar det om *planering*, *uppföljning* samt *åtgärder*.

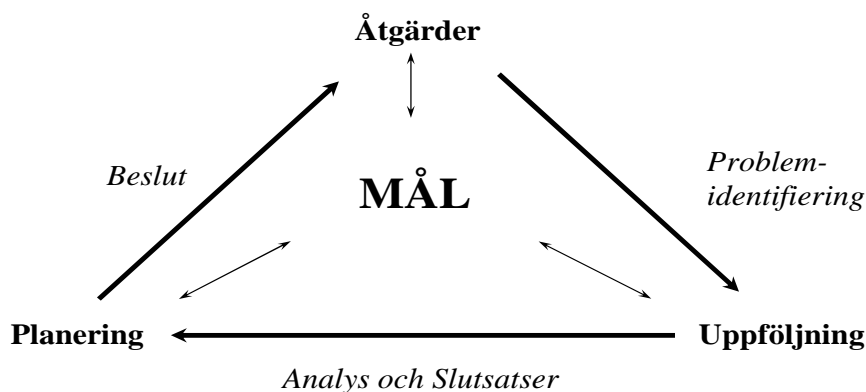
Dessa tre begrepp hänger samman, *planering* görs inför ett kommande år där olika områden ses över för att kunna reda ut vad som behöver göras.

Olika problem identifieras, för att se var fokus behöver vara, och även vart resurserna skall hamna. Under 2007 gavs exempelvis perspektivet vellingeiten stort utrymme i kommunens BSC, då detta är något som kännetecknar Vellinge, och något som de vill satsa mycket på.

Uppföljning görs efter varje år, där kommunen ser ifall målen som satts upp har blivit nådda, och om dessa har levt upp till förväntningarna. Utifrån detta tas olika beslut på vad som ska fortsätta att prioriteras, och vad som kanske kommunen behöver lägga ned mindre resurser på. Det gäller att komma fram till vad som varit mindre bra och hur detta ska kunna förbättras inför kommande år. I Vellinge kan vi nämna att det till exempel strävar mot att minska sjukfrånvaron hos personalen, och detta ska ske genom planering och vissa åtgärder som skall vidtas i förvaltningen.

Därefter kan det komma upp förslag på hur något kan göras bättre, det vill säga det kan handla om att *åtgärder* måste till för att Vellinge Kommun skall kunna förbättra sig och utvecklas. I Vellinge visar sig detta exempelvis genom att de vill införa en resursfördelningsmodell, för att bättre kunna fördela sina resurser.

Dessa tre nyckelord handlar alla om hur kommunen skall kunna nå sina målsättningar. I bilden nedan visas en översiktsplan på hur detta kan tänkas fungera i Vellinge Kommun. Det kan förklaras genom att MÅL som är i mitten är samma som BSC;



© Bengt Göransson

1

Figur 2- Material erhållet vid personlig kommunikation med BG

5.1.2 Kristianstads Kommun

I Kristianstads Kommun går det också att applicera modellen som togs upp i kapitel 5.1.1. BSC fungerar här som ett styrmedel från högsta ledning och ut i enheterna, där alla får vara med att påverka utformningen av BSC. Med hjälp av de fyra olika perspektiven sätts mål upp, som skall nås med hjälp av styrtal. BSC tar upp de viktigaste målen, och initierar som en övergripande handlingsplan över vad som bör göras under året.

Ett av nyckelorden, *planering* görs i kommunen inför varje kommande år, då de olika enheterna utformar sitt BSC, utifrån förvaltningsledningens direktiv. Utrymmen ges även för medarbetarna i de olika förvaltningarna att framföra sina åsikter. När planeringen genomförs i kommunen, ses det föregående året över, och utifrån detta utformas BSC inför kommande år. För att kunna bli en bättre kommun och utvecklas gäller det även att sätta upp nya målsättningar, samt komma med förslag på hur de skall bli ännu bättre. Det kan exempelvis nämnas som det står i kommunens BSC gällande Nöjd-Region-Index. "Med utgångspunkt från undersökningen 2007, utvärdera resultatet och planera åtgärder för ett minst lika bra eller bättre resultat vid SCB-undersökning 2009". Vid beslutet som tas inför ett kommande år,

måste de komma fram till var resurserna skall läggas, och vad som skall prioriteras. I Kristianstad satsades exempelvis mycket på de äldre, exempelvis genom att genomföra ett antal kvalitetsundersökningar undersökningar, samt genom att bland annat utveckla boendeformer.

Vidare görs *uppföljningar* vid årets slut för att se ifall målen som sattes upp i början av året har blivit uppnådda. Varje år kontrolleras exempelvis ifall kommuninvånarna är nöjda med kommunens arbete genom medborgarenkäter, och vart tredje år görs en kvalitetskontroll med hjälp av kvalitetsbarometern. Även medarbetarna får stort fokus i kommunen, detta beror mycket på att man i Kristianstad vill ha anställda med god hälsa med goda arbetsvillkor och arbetsmiljö, eftersom detta leder till att de kan leva upp till medborgarnas förväntningar.

Varje år utarbetas även vilka *åtgärder* som måste till för kommunen skall kunna utvecklas, både för att kunna mäta sig med andra kommuner, samt kunna leva upp till lagstiftning, med mera. En problemidentifiering görs, för att kunna komma fram till var brister finns, samt vad som behöver göras för att kunna minska dessa. Olika slutsatser tas därefter och ett nytt BSC utformas, som skall leda till ett år med målsättning att bli en bättre kommun, som kontinuerligt utvecklas.

5.2 Varför fungerar BSC som det gör i kommunerna?

5.2.1 Vellinge Kommun

Precis som alla kommuner, är Vellinges målsättning med allt arbete som görs, att vara medborgarna till lags. Detta eftersom det till syvende och sist alltid är de som kommunens handlingar utförs. BSC initieras därför som en handlingsplan på hur medborgarna skall tillfredsställas, och vilka åtgärder som måste till för att kunna vara en serviceorganisation, som alla kommuner faktiskt är. I Vellinge kommun finns BSC till för att kunna reda ut olika områden, genom att översiktligt sätta upp olika framgångsfaktorer och mått för att kunna nå mål.

I kommunen utformas BSC i för att kunna fastställa var resurser behövs, och förklara varför ett område kanske är viktigare än ett annat just detta år. Det fungerar som det gör mycket på grund av att det har fungerat på ett tillfredsställande sätt ända sedan införandet. BSC har

tillfört effektivitet i kommunen, då BSC har gjort att mål blivit tydligare, och detta har visat sig ibland annat kommunens ekonomiska ställning.

De olika perspektiven som satts upp, vellingeiten, medarbetare, utveckling samt ekonomi var de områden som ansågs vara särskilt viktiga för kommunen. De kan ses som en sammanfattning över vad respektive förvaltning har att jobba med under året. BSC skall även vara som en vägledning för all personal, där BSC möjliggör att alla inom förvaltningen skall sträva mot samma mål. Detta leder till att alla vet vilka mål som gäller, och tanken är att en gemensam vision skall finnas för alla medarbetare.

5.2.2 Kristianstads Kommun

Även i Kristianstads Kommun sätts medborgarna i främsta rummet, då det är förväntningarna hos dessa som strävas efter att uppnå. BSC fungerar som så att olika mål sätts upp där tanken är att dessa ska bli uppnådda under året, och detta är för att vara en kommun i ständig utveckling. Det går inte att stå och stampa på samma ställe, då det hela tiden ställs nya krav och förväntningar på en kommun, så också i Kristianstad.

BSC fungerar som ett styrmedel, för att översiktligt kunna se vilka mål som behöver bli uppnådda under året. De olika perspektiven finns till för att kunna sortera in olika åtgärder som måste genomföras, för att i slutet av året kunna analysera fram vad som blivit bättre/sämre. Detta görs för att kunna se vad som måste göras för att kommande år skall blir bättre. BSC finns med andra ord till för att kunna styra Kristianstads Kommun i rätt riktning, Den kedja av orsak-verkan som kontinuerligt pågår, ska vara som en hjälp vid beslutsfattande och planering i kommunen. Alla skall veta vilka mål som är tänkta att bli uppnådda, då detta skapar effektivitet och en förhoppningsvis en större förståelse hos alla inblandade om vilka områden som står i fokus.

Ett exempel kan nämnas, i perspektivet utveckling fungerar BSC som att ett av styrtalen är att erbjuda parboende till dem som önskar. Detta skall uppnås genom att sträva mot målet som är att ha en god tillgänglighet och service för äldre och funktionshindrade med ökat förebyggande arbete och utvecklade boendeformer.

5.3 En jämförelse mellan Vellinge Kommun och Kristianstads Kommun

I båda kommunerna fungerar BSC som ett styrmedel med de viktigaste målen uppsatta. BSC fungerar ungefär på samma sätt i både Vellinge och Kristianstad, men utformningen av själva BSC är ganska olika.

I Vellinge har de ett perspektiv, vellingeiten, som är speciellt utformat för kommunen. Detta kan bero på att i Vellinge har mycket av verksamheten lagts ut som entreprenadverksamhet, där privata utförare tagit över tjänsterna. Vellinge har ganska markant utgått från NPM - idéerna, och lagt ut en stor del av sin verksamhet på entreprenad. Detta har fått konsekvenser i kommunen, och en sak anses i Vellinge: ekonomin har gynnats. Kommunen har även lagt ut ekonomiadministrationen på entreprenad, det vill säga den dagliga styrningen av verksamheten har lagts ut. Konkurrensen mellan entreprenörerna gör att kommunen kan välja de bästa utförarna till förmånligaste pris. Det här kan anses vara både negativt och positivt.

Medborgarna får således själva välja vilja som ska utföra tjänsterna till dem. Det är detta som vellingeiten- perspektivet mycket handla om, och eftersom flera verksamheter har lagts ut på entreprenad, fick detta ett stort utrymme även i deras BSC.

I Kristianstad däremot, håller de kvar vid de perspektiv som ursprungligen utformades av Kaplan och Norton, förutom perspektivet kunder som i kommunen istället är medborgare. Kristianstad kan anses vara en mer traditionellt styrd organisation, där de "ärvt" sin uppbyggnad. Nästan all verksamhet ligger nämligen inom privat regi. Här påvisas en struktur som gör det möjligt att nästan klassificera det som byråkratiskt, där det finns en arbetsfördelning där personerna är specialiserade inom ett visst ämne. Detta märks bland annat i Kristianstads strikta hierarki, där varje led måste beaktas. En exemplifiering kan göras, en teamchef måste först gå till sin överordnade och skall inte gå direkt till högsta ledningen med sitt ärende.

En annan huvudsaklig faktor som skiljer kommunerna åt är att Kristianstad är en större kommun och Vellinge en mindre. Detta märks på ett ganska markant sätt, i den förstnämnda är det främst ledning och förvaltningschefer som utformar BSC. I kommunen är det ganska komplext, och som ekonomichefen säger så går det ofta trögt att genomföra något nytt.

I Vellinge ges det mer utrymme även för medarbetare att komma med förslag. Detta kan bero på att det är lättare att genomföra saker och ting i Vellinge som är en mindre kommun, där inte så många led i hierarkin måste gås igenom. Det är inte heller lika många personer som är inblandade i processen.

En annan sak som skiljer kommunerna åt är att i Vellinge är BSC utformat på ett detaljerat och innehållsrikt sätt, sett till vård- och omsorgsförvaltningen. I Kristianstad är BSC mer övergripligt, och de har inte gått in så mycket på djupet, utan målen är korta och koncisa.

Detta beror knappast på att Kristianstad är mindre ambitiösa då BSC görs, men kanske vill de hålla det på en översiktlig nivå som alla kan förstå, även om en medarbetare inte kan så mycket om något speciellt område sen tidigare.

I Vellinge vill de kanske hålla det på en detaljerad nivå, för att en mindre kommun har mer tid att utforma, använda och implementera BSC. Personerna i förvaltningen som utformar och använder BSC är färre, och därmed kan varje medarbetare gå ner på detaljnivå.

Principerna för användandet av BSC är alltså likartade i båda kommuner, men de har anpassats till den egna verksamheten, efter vad som verkar passa dem bäst.

5.4 Vad fungerar och vilka brister finns?

Vellinge bedriver nästan all kommunal regi, genom privata utförare. Detta gör att de kan pressa priser genom konkurrensen, och detta gynnar kommunen ekonomiskt, vilket i sin tur gör att de kan sänka skattesatsen. Detta underlättar i den mån att de lättare kan nå de mål de satt upp i BSC, med hjälp av ekonomiska resurser.

En nackdel är att de inte längre har samma kontroll och insyn hos utförarna, och trots att vissa uppföljningar göras, blir det mer osäkert om medborgaren får den service de är berättigade till. Detta gör att Vellinge behöver lägga ned mer tid på att utforma mål på BSC, som går att uppfylla, de måste nämligen se till att medborgarna blir nöjda med den service som ges. Detta kan vara svårt eftersom kommunen inte har samma kontroll över verksamheten.

I Kristianstad, däremot bedrivs nästan all verksamhet inom sin egen regi, vilket gör att den interna kontrollen förstärks. En viktig del i Kristianstad är effektivitet, detta är något som eftersträvas kontinuerligt, och för att kunna möjliggöra detta, har vissa strategier arbetats fram, för att kunna nå sina uppsatta mål i BSC. Här finns inte samma ekonomiska resurser som i Vellinge, men däremot har de en annan sorts insyn och kontroll över verksamheten, eftersom de själva bestämmer vilka som skall utföra tjänsterna.

Risken med detta är att det blir för byråkratiskt och stelt, och att rum inte finns för nya idéer och tankar. Det kan leda till att BSC inte utvecklas så mycket från år till år, utan att de håller kvar sina gamla rutiner och vanor.

Vi anser vidare att det finns vissa tendenser som tyder på att båda kommunerna har förbättrat sin måluppfyllelse. Sedan införandet verkar det ha blivit enklare att översiktligt se vilka mål som skall uppnås under året. Kontrollen över verksamheten som bedrivs verkar ha förbättrats, och fler måluppfyllelse går lätt att mäta, vilket också leder till en förenklad process vid redovisning av uppgifter till BSC.

Det verkar även som att resursanvändningen har blivit bättre, med hjälp av BSC har kommunerna lättare kunnat se var resurser behövs. Vid slutet av varje år kan kommunerna se ifall resurserna använts på rätt sätt, samt ifall de behöver omfördelas.

5.5 Förbättringspotentialer

I Vellinge kan det anses som att kommunen inte får gå in och kontrollera verksamheten, då det är privata utförare som har hand om en stor del. En mer långsiktig lösning är att kunna tillåta kommunen att få mer insyn och möjlighet till fler regelbundna uppföljningar. Avtalen mellan dem är reglerade, men kanske behöver ett helhetsperspektiv beaktas då dessa kanske inte alltid är tillräckliga för att säkerställa individens behov. Risken finns att avtalen blir alltför detaljerade och inget utrymme finns för förändringar, vilket kanske borde omstruktureras, så att andra perspektiv kan uppmärksammas i BSC.

Kristianstad förefaller vara en traditionell kommun, där ekonomin tidigare satts i fokus istället för den enskilda individen. Sedan införandet av BSC, har kommunen lättare kunnat sätta upp mål så att den enskilda individen istället får stå i fokus. Det som kan göras bättre skulle kunna vara att de försöker vara lite mer nytänkande, så att inte fokus hamnar på samma ställe varje år. Vi anser att kommunerna kan lära av varandra, och försöka se varandras fördelar. Detta skulle kunna ske genom informationsträffar, där utbyte kan ges för att gagna kommunerna. Det kan även vara nyttigt att jämföra varandras BSC för att se om den ena kommunen kan ställa upp sitt eget BSC på annorlunda sätt.

5.6 Sammanfattning av slutsatser

Vi har i vår analys kommit fram till att BSC har samma syften i båda kommuner, men att upplägget skiljer sig markant. I Vellinge är det detaljerat, och initieras som ett styrmedel där alla får vara med och påverka utformningen av det. Detta beror troligtvis på att det är en relativt liten kommun, där det är oftast lätt att framföra sin åsikt. I Kristianstad är det främst ledningen som utformar BSC, och det kan bli svårt för medarbetare att komma fram med synpunkter. Detta kan bero på att Kristianstad är en ganska stor kommun, med många

personer som arbetar där, och det blir hierarkiskt och en aning byråkratiskt. Sammanfattningsvis så verkar BSC ha fått stor genomslagskraft i båda kommunerna och har mest inneburit fördelar i styrningen.

6. Slutledning

6.1 Vår slutsats

Vi har i uppsatsen förklarat olika faktorer som kan ha en bidragande orsak till att BSC får olika effekter i kommunerna. Vi har grundligt byggt upp uppsatsen med att beskriva och förklara BSC, eftersom det är viktigt att ha en grund att bygga vidare på. BSC kan vara mer eller mindre detaljerade, vilket kan få effekterna om det skall implementeras i en stor eller liten kommun. Dessa kan också vara ganska detaljerade, vilket i vårt fall ha visats med att Vellinge kommun har ett ganska omfångsrikt BSC. Kristianstad är en större kommun, med fler invånare och det anses vara mer traditionellt styrt, vilket ha visat sig på ett flertal sätt. BSC är mindre i sitt omfång och inte lika detaljerat, det är också ledningen som har mest makt att kunna påverka.

Vi har även gått igenom empirin och gjort en analys, för att på så sätt knyta ihop det med syftet. Det har visat sig enligt syftet när vi har gått igenom både empirin och analysen att storleksförhållandet spelar en roll när det gäller att kunna förstå och förklara effekterna av införandet av BSC. Detta är något som har konstaterats, i och med att både intervjuerna och teorin har hjälpt oss förstå att det finns skillnader angående BSC.

Intervjuerna har varit till en stor hjälp och vi har förstått att det inte är alltid enkelt av att införa nya saker, för det gäller att få alla med sig. Det är en tidsprocess som tar tid och det kan ta lång tid innan kommunerna ser effekterna av implementeringen av BSC. Det skall bli en del av verksamheten och då gäller det att alla hjälps åt. Vi anser att för både Vellinge och Kristianstads kommun har det tagit tid att se en viss verkan på BSC och det kan vara en ganska långdragen process. Både ekonomer och verksamhetsansvariga känner att de inte riktigt ha den tiden som de vill lägga ner på BSC och det har vi förstått genom intervjuerna.

Vi hade kunnat göra detta arbete väldigt stort, för det finns en hel del information att ta del utav genom exempelvis årsredovisningarna. Där framkommer BSC och de är intressanta att granska, för genom dem går det att beskriva hur effektivt verksamheten bedrivs.

Sammanfattningsvis, effekterna vid införandet av BSC i en stor, respektive liten kommun skiljer sig åt markant! Det bakomliggande syftet är likadant- att förbättra styrningen, men utformningen och användandet av BSC är mycket olika!

6.2 Förslag till vidare studier

Det kan vara intressant att granska vidare i olika organisationsstrukturer, hur kommer det att se ut i framtiden, kommer fler kommuner lägga ut sin verksamhet på entreprenad? Är en traditionellt styrd kommun att föredra framför entreprenadverksamhet, och vad är det som gör att det blir på den ena eller andra sättet, vilka faktorer är det som spelar in? Hur kommer organisationsstrukturen att se ut i dessa kommuner i framtiden? Kommer Kristianstad att inse att de bör fundera på att lägga ut mer av sin verksamhet på entreprenad och kunna sänka skatten för kommuninvånarna? Finns det några större skillnader på hur BSC används i Sveriges olika kommuner? Går det att införa något system så att kommuner kan jämföra sina BSC med varandra, för att därmed förbättringar skall kunna göras?

Vidare var arbetet tvunget att begränsas, men det finns en hel del att skriva om BSC och vilka effekter det har på kommunerna.

6.3 Självreflektion

Syftet har varit för otydligt, och har behövt ändras ett antal gånger under arbetets gång.

Det har varit svårt att begränsa sig, då det finns många faktorer att ta upp för att få en helhetsbild utav ämnet. Vissa delar ansågs ge en större förståelse till hur saker förhåller sig och därför var de viktiga att ta upp.

I början var det besvärligt att hitta ett bra och intressant tema som skulle passa in på just denna utbildning. Det var tänkt att skriva mer av ekonomisk karaktär, men ett flertal andra komponenter behövde beaktas. Då det fanns en hel del att skriva om, var det svårt att sälla bland all information och allt material som fanns att tillgå. Trots all information så inser vi att fler intervjuer kunde ha gjorts med andra nyckelpersoner som till exempel ekonomidirektören i Kristianstad och en verksamhetschef i Vellinge.

Uppsatsen har bringat klarhet i hur olika kommuners BSC ser ut, och uppfattningen har ändrats efter intervjuerna. Många faktorer påverkar hur det ser i kommunerna, och vi blev överraskade att så många parametrar samverkar, där alla spelar en viktig roll, för hur ett BSC faktiskt används och utformas.

Det har varit spännande och intressant att genomföra intervjuer och vidare eftertanke och reflektion, och intresset för hur kommuner och deras arbetssätt har ökat!

Referenslista

Böcker

- Agevall, L. (2004) *Välfärdens organisering och demokratin- en analys av New Public Management* . Växjö, University Press
- Almqvist, R. (2006). *New public management – om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Malmö.
- Bastoe, P & Dahl, K. *Organisationsutveckling i offentlig verksamhet (1996)*. Lund: Studentlitteratur.
- Brorström, B. & Haglund, A. & Solli, R. (2005). *Förvaltningsekonomi*. Lund: Studentlitteratur.
- Christensen, T, Lågreid P, Roness P.G,& Røvik, K.A (2005) *Organisationsteori för offentlig sektor*. Malmö: Liber
- Christensen, L, Engdahl N, Grääs,C, Haglund, L (2001).*Marknadsundersökning- en handbok*. Lund: Studentlitteratur.
- Ekonomistyrningsverket. (2000). *Styrkortet i praktiken. Så använder myndigheterna Balanced Scorecard*. Stockholm.
- Håkansson, G. (2002). *Att skriva vetenskapliga rapporter*: Copyright Innoventure.
- Igelström, B. (2004) *Att styra och mäta värdeskapande*, Malmö: Digital Printing Network.
- Kaplan, R. S., & Norton, D.P. (1999). *Från strategi till handling: the balanced scorecard*. Oskarshamn: ISL Förlag AB.
- Montin, S. och Edlund. A. (2002), "*Nya former för barnomsorgen i Sverige*", i Kettunen, Olve, N-G. & Roy, J.& Wetter, M. (1999) . *Balanced scorecard i svensk praktik*. Kristianstads boktryckeri AB.

Artiklar

- Gustafson, C "Vellingeborna får göra eget val av hemtjänst" *Sydsvenskan* 2008 11 Maj, nr 128.
- Hays, S.W och Kearney, R.C (1997) "*International Journal of Public Administration*".
- Wilson, C, Hagarty, D och Gauthier J (2003) "*Results using the balanced scorecard in the public sector*". Henry Stewart Publications.

Elektroniska källor

www.kristianstad.se

www.scb.se

www.skl.se

www.vellinge.se

Övrigt material

Kristianstad Kommuns årsredovisning 2007-2008

Vellinge kommuns årsredovisning 2007-2008

Sveriges Rikes Lag 2005

Bodens Kommun Kommunfullmäktige, § 102 2008-06-16

Principer för ekonomi- och verksamhetsstyrning i Laholms kommun,

Antagna av kommunfullmäktige den 26 augusti 2004 § 97 med ändring den 27 januari 2005 och 26 januari 2006 § 7.

Intervjuer

Intervju med ekonomiansvarig för omsorgsförvaltningen, Kristianstad,

Elna Törnquist 2008-03-14

Intervju med ansvarig för vård och omsorgsförvaltningen, Vellinge, Charlotte Unosson och ekonom Blagoj Kociski 2008-03-20

Uppföljningsintervju med ekonomiansvarig för omsorgsförvaltningen, Kristianstad,

Elna Törnquist 2008-05-13

Uppföljningsintervju med ansvarig för vård och omsorgsförvaltningen, Vellinge, Charlotte Unosson, och ekonom Blagoj Kociski 2008-05-14

Bilagor

Bilaga 1

Intervjufrågor

- 1. När infördes BSC hos er?**
- 2. Hur arbetar ni med BSC i kommunen?**
- 3. Hur är ekonomi och verksamhetsstyrning kopplat till BSC?**
- 4. Hur har implementeringen gått av BSC?**
- 5. Vilka styrkor/svagheter har ni märkt med BSC?**
- 6. Vilka är det som utformar BSC?**
- 7. Anser ni er vara en nytänkande/traditionellt styrd kommun?**
- 8. Hur ser organisationsstrukturen ut?**

Intervjufrågor, uppföljning

- 1. Anser ni att BSC når fram även längre ner i organisationen?**
- 2. Har ni ytterligare funderingar angående effekterna som BSC fått?**
- 3. Vilka effekter har BSC haft på bland annat ekonomin?**
- 4. Varför är just de perspektiv som ni har i ert BSC viktiga?**
- 5. Hur görs BSC? Tillvägagångsprocess?**
- 6. Anser ni att likheter/skillnader finns vid införandet av BSC i en stor respektive liten kommun?**
- 7. Får de enskilda brukarna en röst vid utformningen av BSC?**

Bilaga 2 Vellinge, BSC

M-nämndens styrkort 2008

Perspektiv	Framgångsfaktorer	Mått	Mål 2008	Verksamheter	Aktplan nr	
Vellingeiten	Frihet	Nöjd-Inflytande-Index (SCB) - åtgärder	Med utgångspunkt från undersökningen 2007, utvärdera resultatet och planera åtgärder för ett förbättrat resultat vid SCB-undersökning 2009. (U)	Alla	1	
	God boende- och livsmiljö	Nöjd-Region-Index (SCB) - åtgärder	Med utgångspunkt från undersökningen 2007, utvärdera resultatet och planera åtgärder för ett minst lika bra eller bättre resultat vid SCB-undersökning 2009. (U)	Alla	2	
	Hög kvalitet		Nöjd-Medborgar-Index (SCB) - åtgärder	Med utgångspunkt från undersökningen 2007, utvärdera resultatet och planera åtgärder för att uppnå ett bättre resultat vid SCB-undersökning 2009. (U)	Alla	3
			Rutin för hantering av synpunkter och klagomål	En fungerande rutin skall införas inom samtliga verksamheter.	Alla	4
			Andel (%) framgångsrika familjehemsplaceringar	Minst 80 % av de placeringar som varit aktuella de senaste 5 åren skall vara fria från "sammanbrott"	I FO	5
			Brukarundersökning - utvärdering och åtgärder	För att öka brukarinflytande inom fritid- och kulturutbud för åldern 16-19 år, genomföra en brukarundersökning samt utvärdera resultatet och vidta åtgärder.	Fritid o kultur	6
			Genomsnittligt meritvärde slutbetyg	Genomsnittliga meritvärdet för slutbetyg i åk 9 skall överstiga 230 och genomsnittliga betygspoängen för Sundsgymnasiets avgångsklass skall överstiga 16. (V)	Pedagogiska	7
			Utvärdering	Varje verksamhet skall genomföra minst en utvärdering.	Alla	8
Medarbetare	Attraktiv arbetsgivare	Nöjd-Medarbetar-index (NMI) – åtgärder	Samtliga verksamheter skall planera konkreta åtgärder som leder till ett NMI-värde som vid 2010 års undersökning överstiger 2008 års värde med minst 0,3 enheter. (U)	Alla	9	

	Kompetensutveckling	Sjukfrånvaro – andel (%) i förhållande till bruttoarbetstiden	Samtliga platschefsområden skall planera och vidtaga konkreta åtgärder i syfte att den totala sjukfrånvaron inom M-förvaltningen skall vara högst 7 % och högst 10 % inom ett enskilt platschefsområde. (U)	Alla	10
		Personalomsättning – andel (%) avgångar bland tillsvidare-anställd personal exkl pensionsavgångar och verksamhetsöverföringar	Den totala personalomsättningen skall vara högst 7 %. (U)	Alla	11
		Individuella kompetensutvecklingsplaner – andel (%) uppräta	Individuella kompetensutvecklingsplaner skall upprättas för samtliga (100 %) tillsvidareanställda medarbetare. (U)	Alla	12
		Antal lärare som deltar i den nationella fortbildningssatsningen: "Läraryftet"	Antal lärare som deltar i den nationella fortbildningssatsningen: "Läraryftet" skall stå i paritet med det riktade statsbidraget.	Pedagogiska	13
Utvecklingsområden 2008	Hög kvalitet	Kartläggning och genomförda förbättringar	En kartläggning – utifrån verksamheternas statistikbehov – ska resultera i analys av möjligheter/brister i Procapita, förslag till förbättringsåtgärder samt att dessa genomförs.	Alla	14
		Biblioteksplan (K)	Upprätta en biblioteksplan för folk- och skolbibliotek	Fritid o kultur	15
	Metodutveckling	Utvärdering	Utvärdera modellen för beviljande av hemtjänstinsatser, de så kallade "Byggstenarna" och föreslå förbättringsåtgärder.	Vård o omsorg	16
			Utvärdera att samtliga beslutade rutiner fram t o m 2007 inom IFO-området är införda och också används av alla handläggare	IFO	17
		Regionalt utvecklingsprojekt (F)	Utveckla den öppna fritidsverksamheten genom deltagande i regionalt utvecklingsprojekt	Fritid o kultur	18
		Andel (%) tydligt formulerade uppdrag vid strukturerade öppenvårdsinsatser för barn och ungdom	Samtliga förmedlade uppdrag vid strukturerade öppenvårdsinsatser för barn och ungdomar skall vara tydligt formulerade	IFO	19
Nationell kvalitetsredovisning	Andel (%) platschefsområden som uppnått målet att förankra ny struktur för nationell kvalitetsredovisning	Förankring av ny struktur för nationell kvalitetsredovisning för 100 procent av platschefsområdena.	Pedagogiska	20	

	Förändrad Gymnasieskola	Handlingsplan	Ta fram handlingsplan för att utveckla och förankra GY 09 på kommunens gymnasieskola.	Pedagogiska	21
	Förebyggande verksamhet	Antal förebyggande insatser genomförda i samverkan med PC-områden.	Minst 3 barngrupper, minst 6 föräldrautbildningar och minst 1 föräldragrupp	IFO	22
Ekonomi	Kostnadseffektivitet	Antal förslag	Varje verksamhet skall under året lämna förslag på minst en förändring som skall genomföras så att verksamheten förbilligas/effektiviseras. (U)	Alla	23
	Resursfördelning	Resursfördelningsmodell	Införa en prestationsbaserad resursfördelningsmodell inom de verksamheter som inte har det idag.	Vård o omsorg	24
	God ekonomi	Beslutad budget	M-nämndens verksamhet skall bedrivas inom beslutad budget	Alla	25

U = Uppdrag från det kommunövergripande styrkortet

V = Verksamhetsmål i det kommunövergripande styrkortet

(www.vellinge.se)

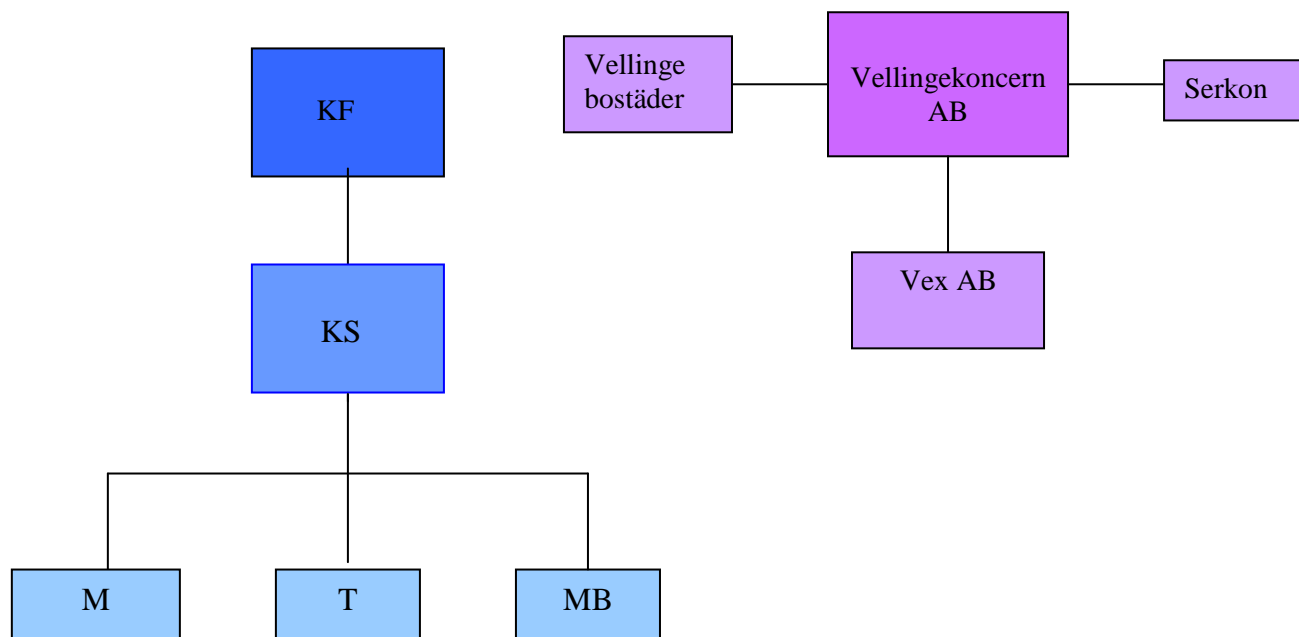
Bilaga 3, Kristianstad, BSC

Omsorgsnämnden 2008

	Strategiska mål i olika perspektiv	Mål	Styrtal
VISION: Kristianstad växer!	Medborgare <i>Attraktiv kommun</i> <i>Långsiktigt hållbar livsmiljö</i>	Ökad valfrihet att välja utförare till omsorgsinsatser, boende och servicetjänster för en trygg och värdig vård och omsorg	<input type="checkbox"/> Medborgarenkäter av upplevd valfrihet och vård genomförs årligen <input type="checkbox"/> Kvalitetsbarometern och synpunktshantering
		Tydligare kommunikation med medborgarna om servicenivåer och taxor för insatserna	<input type="checkbox"/> Fortlöpande revidering av omsorgsförvaltningens informationsmaterial
	Utveckling <i>Stark profil</i> <i>Expansiv utveckling</i>	God tillgänglighet och service för äldre och funktionshindrade med ökat förebyggande arbete och utvecklade boendeformer	<input type="checkbox"/> Öka besökstalet på områdescentraler och mötesplatser med 10 % <input type="checkbox"/> Andel 80+ som använder sig av "4-timmar" skall öka <input type="checkbox"/> Erbjudna parboende till de som önskar
		Ökat andel företag/utförare inom vård/omsorg/service	<input type="checkbox"/> Ökning i procent av antal timmar som utförs av andra än omsorgsförvaltningen
		Ökad andel av frivilliga organisationer och nätverk	<input type="checkbox"/> Ökning i procent av avtalet personer som deltar
	Medarbetare <i>Friska och nöjda medarbetare</i> <i>Effektivt arbetssätt</i>	Attraktiva arbetsgivare (som leder till anställda med god hälsa med hög arbetsstillfredsställelse och god arbetsvillkor och arbetsmiljö)	<input type="checkbox"/> Ökat frisktal med 1 % per år <input type="checkbox"/> Minskat antal arbetsskador med 1 % per år <input type="checkbox"/> Fler sökande med rätt kompetens till våra tjänster
		Ökad delaktighet och egenansvar	<input type="checkbox"/> Ökat Nöjd-Medarbetar-Index
		Personalen ges möjlighet till kontinuerlig kompetensutveckling och karriärvägar	<input type="checkbox"/> Ökat antal personer med redovisad kompetenshöjande utbildning inom omsorgsförvaltningens verksamheter
	Ekonomi <i>Hållbar ekonomi</i> <i>God hushållning</i>	Effektivt nyttjande av ekonomiska och personella resurser	<input type="checkbox"/> Redovisad produktion/tid för ekonomisk tydlighet i verksamheten
		Budget i balans	<input type="checkbox"/> Månatlig uppföljning av mål och budget

(www.kristianstad.se)

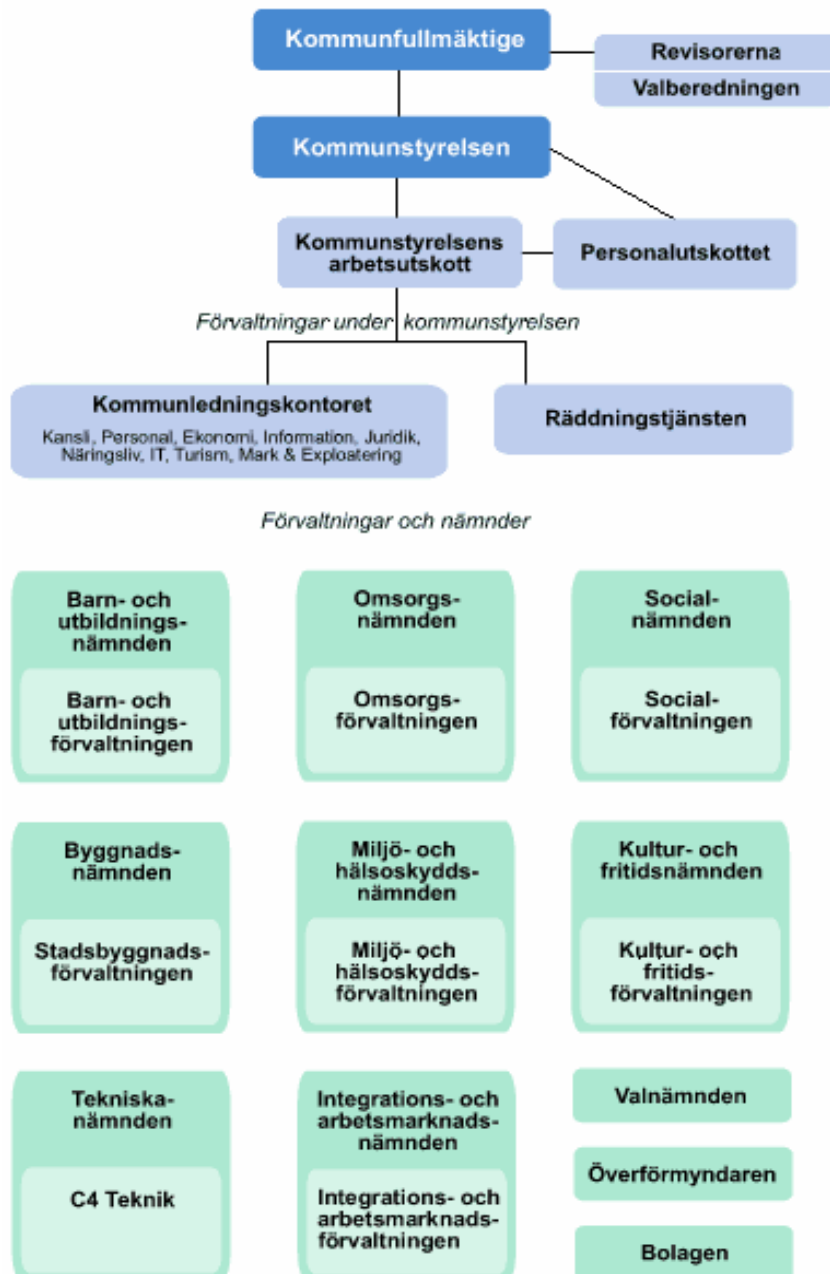
Bilaga 4, Vellinges organisation



(Egenkonstruerad)

Bilaga 5, Kristianstads organisation

Kristianstads kommun



(www.kristianstad.se)