

## Balanced Scorecard ställer krav på användaren

Jan-Olof Müller lade i mitten av april fram sin licentiavhandling "Utformning, användning och avtryck av flerdimensionella styrverktyg i statliga myndigheter – Balanced Scorecard (BSC) i Försäkringskassan. Även om till exempel handläggningstiderna inte blivit kortare på grund av användningen av BSC är resultatet av denna styrreform ändå bra, tycker han.

För sin studie har Jan-Olof Müller gjort ett stort antal intervjuer i Försäkringskassan på både läns- och kontorsnivå, förutom att han suttit med som deltagande observatör vid resultatdialoger.

– Det är fråga om en kvalitativ studie, säger Jan-Olof Müller. Att jag valt att tala om avtryck istället för effekter beror bland annat på att begreppet effekt ofta förknippas med hårda krav på samband mellan orsak och verkan. Men några sådana orsakskedjor går inte att finna i de utsagor som studien baseras på. Dessutom är det så att avtrycken är situationsspecifika och de förändras även över tiden.

Jan-Olof Müller talar om två typer av avtryck, *beteendeavtryck* och *förståelseavtryck*. Beteendeavtrycken utgörs av förändringar av arbetssätt hos till exempel handläggare. Förståelseavtrycken består i att de anställda anger att de fått en förändrad syn på Försäkringskassan och sitt arbete.

– Flera intervjupersoner menar att de fått en annan syn på till exempel



Jan-Olof Müller

vikten av resultatinformation och på kommunikation och samarbete, säger han. Man anser att man blivit lite mer medveten om vad som ska prioriteras och man har fått rutiner som underlättar dialog och diskussioner. Jag vill dock påpeka att detta är något som inte enbart kan tillskrivas införandet av BSC. Det har också gjorts många andra viktiga insatser inom Försäkringskassan för att påskynda detta skeende.

Att träffas till kvartalsvisa resultatdialoger innebär, enligt studien, i flera fall att man också passar på att diskutera andra angelägna frågor än resultaten. Genom resultatdialogerna har man fått en tydlig arena för diskussioner.

– Hur man tagit till sig detta nya styrverktyg ser väldigt olika ut i de olika arbetslagen, säger han. Till stor del handlar det nog om vilken personlighetstyp man är. En del handläggare upplever det till exempel som mycket pressande att behöva redovisa resultat och ser det närmast som ett läxförhör. Andra trivs mycket bra med detta sätt att arbeta.

När det gäller utformningen och användningen av BSC tycks det vara så att när modellen utformas med många olika mått fokuserar man också mera på utfall och konkreta åtgärder för att nå förbättringar. I andra fall är inrikt-

(forts sida 2)

## Framgångsrik kommunalteknisk verksamhet

Anders Isaksson har gjort en studie där han granskar den kommunaltekniska verksamheten i tre kommuner som utifrån olika utgångspunkter varit framgångsrika. Han försöker också urskilja några variabler som kan förklara varför de lyckats så väl.

De tre verksamheter som Anders Isaksson har tittat närmare på är Borlänge Energi AB, Göteborgs VA-verk och Lycksele Tekniska förvaltning. Borlänge Energi är ett kommunalt bolag där all kommunalteknisk verksamhet samlats, de två andra är kommunala förvaltningar. I Lycksele Tekniska Förvaltning har man liksom i Borlänge samlat många olika verksamheter, medan Göteborgs VA-verk koncentrerar sig på vatten och avlopp.

– Förutsättningarna är också ganska olika, men ansatsen i rapporten, som innehåller många konkreta exempel, har varit en strävan att lyfta fram generella variabler som bidrar till framgång oavsett lokala förutsättningar. Förhoppningen är därför att många olika kommunala verksamheter ute i landet kan lära av fallorganisationerna.

Anders Isaksson har gjort nära trettio längre intervjuer med chefer, politiker, anställda och styrelseledamöter. Utifrån dessa intervjuer har han valt ut ett antal samverkande variabler som är viktiga för att skapa framgångsrika kommunaltekniska verksamheter: *Vitalitet och nytänkande, Dynamiskt ledarskap, Delegering av ansvar och befogenheter, Organisatoriska värderingar, Ansvarstagande och flexibla medarbetare* samt *God personalvård och låg personalomsättning*.

(forts sida 3)

Balanced Scorecard ...	1
Framgångsrik kommunalteknisk	1
Högst personligt	2
Nya krav på ekonomistyrnings...	3
Kurser och seminarier	4

## Högst personligt: Salut till fritidspolitikern

Inom ekonomisk teoribildning säger man att människor bara väljer handlingslinjer när de smakar mer än vad de kostar. Därför talar ekonomer ofta om den så kallade "röstningsparadoxen": Sannolikheten för att den enskilda väljarens röst ska vara den som faller avgörandet är så försvinnande liten att den knappast kan uppväga de insatser som krävs för att gå till vallokalen och lägga ner tid på att skapa sig en uppfattning om vilket parti de bör rösta på. Paradoxen brukar lösas på detta sätt: kostnaderna i samband med valhandlingen är väldigt små, och att de uppvägs av det faktum att det känns lite festligt att få vara med på valdagen.

Emellertid kan konstateras att den ekonomiska teorin får svårt att förklara engagemanget från dem som i slutändan bär upp vår representativa demokrati, nämligen rikets omkring 40 000 kommunala fritidspolitiker. De rationalistiska teorierna problem uppstår för att fritidspolitikern, jämfört med för trettio år sedan, rapporterar om:

- en ekonomisk nettoförlust av sitt politiska engagemang.
- att han eller hon får allt mindre att säga till om ute i kommunerna på grund av tjänstemännens tilltagande inflytande över beslutsfattandet, och de hel- och deltidsarvoderade politikernas större möjligheter till att ta politiska initiativ och påverka politiken.
- att våld mot, eller hot om våld mot kommunpolitiker har ökat.

I en äldre attitydundersökning från 1992 tillfrågades medborgarna för sitt förtroende för olika yrkesgrupper, och där hamnade kommunpolitiker på nästsista plats, strax före de då skandaliserade bankdirektörerna (se Henry Bäckers bok

*Kommunpolitiker i nyordningens tid!*) Till detta ska läggas att det verkar tydligt att 1990-talets uppmärksammade



Gissur Erlingsson, Statsvetenskapliga institutionen vid Lunds universitet

kommunala skandaler skadat kommunpolitikernas rykte då en stor andel av medborgarna anser att egoistiska motiv styr deras beteende (se Tommy Möllers bok *Politikens meningslöshet*). Detta har inneburit att kommunpolitikernas status försämrats under den senaste trettioårsperioden och att politiska kommentatorer kallat kommunfullmäktige för "lågstatusförsamlingar" (Anders Isaksson i boken *Den politiska adeln*).

Mot denna bakgrund finner ekonomiska teorier det överraskande att människor alls är villiga att vara politiskt aktiva, inte minst som fritidspolitiker beroende på att det förefaller kostat betydligt mer än vad det smakar att befinna sig i en sådan position. Ur ett demokratiperspektiv är bekymret att den ekonomiska teorin verkar vara på väg att få rätt vad rör fritidspolitikernas engagemang. I *Demokratins trotjänare* (SOU 1999:30) visar Gullan Gidlund och Tommy Möller att de etablerade partierna har fått det allt svårare att rekrytera kandidater till kommunala förtroendeuppdrag. I *Att vara med på riktigt* (SOU 2001:48) visar Peder Nielsen att omsättningen på de förtroendevalda i kommunfullmäktige ökat drastiskt under den senaste 30-årsperioden. I *Dagens Nyheter* (25/4) kunde man läsa att var åttonde kommunpolitiker i Stockholmsregionen hoppat av sitt uppdrag bara under den här mandatperioden.

Slutsatsen är därför att då engagemanget börjat kosta allt mer än vad det smakar, så hoppar allt fler av, och allt färre är villiga att ställa upp till kommunala förtroendeuppdrag. På sikt är detta skadligt för den representativa demokratin, då den stora mängden fritidspolitiker utgör viktiga länkar mellan

medborgarnas önskemål och det politiska beslutsfattandet.

Jag är oroad, och min poäng är att något måste göras för att återupprätta det allt mer otacksamma uppdraget som fritidspolitiker. Jag ser åtminstone tre strategier:

(1) Arvoderingen måste öka så att man åtminstone inte behöver *förlora* inkomst på sitt engagemang;

(2) Det måste kännas meningsfullt att engagera sig så att man åtminstone upplever att man har inflytande över lokalpolitiken (exempelvis kan ett kansli skapas för att balansera de tjänstemännens och de hel- och deltidsanställdas stora försteg rörande policyformulering) och

(3) våldet och hoten mot politiker måste stävjas och respekten för politiker återupprättas, så att ogrundade, fördomsfulla uppfattningar om politikeruppdraget suddas bort. För demokratins skull finns ett ansvar att göra uppdraget mer meningsfullt och mindre otacksamt.

Gissur Erlingsson

(forts från sida 1)

ningen inte lika mycket på olika mått och utfall utan mer på allmänna visioner, som exempelvis att "motverka fusk".

– Vilken utformning som i slutändan ger bäst resultat är inte möjligt att avgöra, säger Jan-Olof Müller. En förklaring till att man ibland fokuserar hårdare på måtten i BSC kan vara att man arbetar med andra typer av visionsdokument. I andra fall tar man med lite visioner i modellen också. Det visar att BSC kan anpassas efter olika önskemål. Men det ställer stora krav på användaren om modellen ska ge några avtryck och man bör vara medveten om vad man lägger in i modellen.

– Man har kanske inte uppnått avsevärt kortare handläggningstider, men på andra områden, som till exempel förstäelsen för arbetssituationen, har man kommit en ordentlig bit på vägen. Och det är inte dåligt!

(forts från sida 2)

– Sammantaget bidrar dessa variabler till en anpassningsförmåga hos organisationen som underlättar fortsatta förbättringar, säger Anders Isaksson. Det är viktigt att de grundläggande värderingarna omfattas av alla, även om tyngdpunkten i värderingarna kan variera mellan olika organisationer. Resultaten visar på vikten av och förmågan att förena kontinuitet och förändringsbenägenhet. Det är centralt att skapa en organisation som är väl inarbetad både när det gäller kunskap, det interna nätverket och samspelet mellan de olika delarna i organisationen, samtidigt som verksamheten besitter en vitalitet, ständigt söker förbättringar och är öppen för idéer.

Kunniga medarbetare som är ansvarstagande och flexibla är en grundstenarna i en väl fungerande organisation. Har medarbetarna en känsla för verksamheten, och känner lite stolthet över det de arbetar med och för organisationen, ökar deras ansvarstagande. Delegering är en förutsättning för ansvarstagande medarbetare och det är viktigt att ansvar åtföljs av befogenheter.

– Ett dynamiskt ledarskap i samklang med organisationen är en förutsättning för exempelvis uppbyggandet av grundläggande värderingar och delegering. Det är betydelsefullt att organisationen får uppleva kontinuitet i ledarskapet. Låg personalomsättning kräver god personalvård och god personalvård är angeläget för att de ovanstående variablerna ska förverkligas.

Anders Isaksson betonar också vikten av att undvika täta omorganiseringar.

– När det finns ett verkligt behov ska man givetvis genomföra omorganiseringar, men sedan behövs arbetsro för att de viktiga interna nätverken och grundläggande värderingarna ska kunna byggas upp, säger han.

Rapporten kommer ut till sommaren och kan laddas ned på Teknikprogramets\* hemsida:

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

## Nya krav på ekonomistyrningsmodeller

*Mattias Haraldsson har nyligen skrivit en idéskrift om användandet av redovisningsmodeller.*

– I takt med avreglering och ökad konkurrens har intresset också ökat för nya ekonomistyrningsmodeller inom renhållning, energi och andra kommunaltekniska verksamheter. Frågan är om man ändrar sina system i takt med denna avreglering och vilken nytta man i så fall finner med de nya ekonomistyrningsmodellerna, säger Mattias Haraldsson.

Mattias är doktorand inom Teknikprogrammet\*. Hans senaste projekt har bedrivits tillsammans med Renhållningsverksföreningen (RVF), och handlar om de svenska renhållningsverken och deras behov av olika redovisningsmodeller.

– Renhållningsverkens situation är lite speciell. En del av verksamheten är kommunala monopol, men utöver detta är det flera verksamheter som till exempel bedriver insamling av industriavfall. Och på detta område konkurrerar man med privata företag. Då blir det viktigt att kostnaderna hamnar på rätt ställe och här har ekonomistyrningsmodellerna en viktig uppgift, säger han.

Mattias Haraldsson har studerat vilka metoder som tillämpas på fem olika renhållningsverk i landet. Han konstaterar att verksamheterna ser väldigt olika ut. Några är stora, andra är små. Några tar hand om hela kedjan medan andra bara samlar in avfallet och sedan köper in resten av tjänsterna. Han menar att det inte är möjligt att ta fram en enda redovisningsmodell som passar alla verksamheter eftersom de är så olika.

– Men valet av redovisningsmodell är inte enbart en teknisk fråga. Här rör det sig om verksamheter som kan ifrågasättas utifrån, och då gäller det att kunna visa att man tar rimliga priser för det man gör. Detta gäller inte bara för



Mattias Haraldsson

renhållningsverken. Hur kostnaderna ska fördelas blir mer och mer en fråga för diskussion. Renhållningsverksamheten är bara ett exempel på ett fenomen som blir allt tydligare.

– Bilden är ganska blandad. En del verksamheter som nyligen gjort förändringar är mycket nöjda och vill gärna visa upp sina resultat. De har också ofta tillräckliga system och rutiner. Andra, som inte gjort några anpassningar, upplever problem med sina system. När mer detaljerade kostnadsredovisningar krävs upplevs en viss frustration och specialutredningar leder till en ökad arbetsbörda. Vilken modell som passar är dock en svår fråga, mycket är avhängigt av storlek, resurser och verksamhetsinriktning. Det är inte givet att mer komplexa system på ett bättre sätt löser uppgiften.

Mattias rapport, som kommer att publiceras till sommaren, är att betrakta som en idéskrift om hur man kan tänka kring redovisningsmodeller. Tanken är att arbetet ska gå vidare för att hjälpa till att utveckla en praxis för redovisningen inom renhållningsbranschen.

\* "Teknikprogrammet" är en benämning på ett forskningsprogram, inriktat på kommunal infrastruktur, som ingår i Ekonomihögskolans satsning på forskning inom området Public Management.

Nytt från KEFU-Skåne ges ut av Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning i Skåne

Ansvarig utgivare:  
Staffan Moberg, ordf KEFU  
Redaktion:  
Mats Brangstrup (red), Ulf Ramberg,  
Mikael Hellström

Adress:  
KEFU, Institutet för ekonomisk  
forskning, Lunds universitet  
Box 7080  
220 07 LUND

tel: +46 46 222 49 60  
telefax: +46 46 222 42 16  
e-post: KEFU@fek.lu.se  
Upplaga: 4.100 ex  
Tryck: Grahns, 2005

V.g. meddela ev. adressändring till  
KEFU-Skånes sekreteriat  
e-post: KEFU@fek.lu.se, fax: +46 46 222 42 16

### *Ny utbildning inom ekonomi och politik*

*— för förtroendevalda och andra intresserade*

KEFU lanserar nu ett nytt utbildningsprogram som i första hand är tänkt att kunna intressera förtroendevalda, men även andra som på något sätt engagerar sig politiskt.

Programmet utvecklas och genomförs i samarbete med kommunförbundet Skåne och Region Skåne.

Idén med utbildningen är att ge en bred kunskapsmässig grund inom framförallt ekonomi och statsvetenskap i syfte att underlätta tillvaron för den som engagerar sig i politiskt arbete. I utbildningen varvas de teoretiska momenten med inslag där politiker och tjänstemän berättar om sina erfarenheter.

Utbildningen ges i den egna kommunen och flexibiliteten vid utformandet är stor.

Kontakta oss gärna för mer information eller för en diskussion om hur vi bäst genomför utbildningen i din kommun.

### *Kurser hösten 2005*

#### **Ekonomi för icke-ekonomer**

Mikael Hellström, ek dr  
Gert Paulsson, ek dr  
Ulf Ramberg, ek dr  
Företagsekonomiska institutionen,  
Lund universitet  
**Tid och plats:** Meddelas senare

#### **Erfarenheter av balanserat stykort**

Ulf Ramberg, ek dr  
Hans Knutsson, ek dr

**Tid och plats:** Meddelas senare

#### **Fler kurser kommer att presenteras till hösten**

*Många väljer att beställa en egen kurs. För mer information om denna möjlighet, samt om övriga kurser och seminarier, kontakta Mikael Hellström. Telefon 046-222 78 20 E-post: mikael.hellstrom@fek.lu.se.*

### *Seminarier hösten 2005*

#### **Om framgångsrika kommuner**

Hans Knutsson, ek dr,  
Ola Mattisson, ek dr  
Ulf Ramberg, ek dr,  
Företagsekonomiska institutionen,  
Lunds universitet  
**Tid och plats:** meddelas senare

#### **Att trola med kvalitet - om kvalitetssäkringsidéns framfart inom hälso- och sjukvården**

Guggi Erlingsdottir, ek dr,  
Företagsekonomiska institutionen,  
Lunds universitet  
**Tid och plats:** meddelas senare

#### **Ledning av kunskapsintensiva organisationer**

Mats Alvesson, professor  
Företagsekonomiska institutionen,  
Lunds universitet  
**Tid och plats:** meddelas senare

### **PUCK Skåne 2005**



*I slutet av maj diplomerades 24 glada skånska deltagare efter att ha gått igenom PUCK-programmet — Professionell Uppdatering för Controllers/Ekonomer i Kommuner.*