

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning, termin 6 [VT12]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Förvaltningsekonomi

Caroline Hultman

Handledare: Pierre Donatella

Examinator: Stellan Malmer

Undvika misslyckanden

En studie över två kommuner som haft svårigheter att klara balanskravet där den ena kommunen lyckats och den andra misslyckats.



Mullsjö: AttrAktiva Mullsjö Friluftsrådet



Laxå: Tivedskommunen

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

KAPITEL 1. INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.1.1 Allmänt om balanskravet och god ekonomisk hushållning	4
1.2 Problembeskrivning	5
1.2.1 Kommunernas ekonomiska utveckling och rådande situation	5
1.2.2 Varför är vissa kommuner framgångrika medan andra inte är det, vad förklarar olikheterna?	5
1.3 Syfte	8
1.3.1 Forskningsfrågan	8
1.4 Avgränsningar	8
KAPITEL 2. TEORETISK REFERENSRAM	9
2.1 Jämförelse mellan svaga och starka kommuner	9
2.2 När kommuner tappar balansen	9
2.3 Kännetecknade egenskaper för framgångsrika kommuner	10
2.3.1 Omvärld och omgivning	10
2.3.2 Organisation och styrning	10
2.3.3 Ledning och ledarskap	11
2.3.4 Institutioner	11
2.4 Framgångsrika, fattiga, vändare	12
2.5 Framgångsfaktorer	13
2.6 Sammanfattning av teorin	16
2.7 Modell av teorin	16
KAPITEL 3. METOD	18
3.1 Val av strategi	18
3.1.1 Kvalitativ och kvantitativ metod	18
3.1.2 Ansats	19
3.2 Val av design	19
3.2.1 Studieobjekt	19
3.2.2 Designalternativ	19
3.3 Datainsamlingsmetod	20
3.3.1 Urvalsmetod	20
3.3.2 Undersökningsenhet	20

3.3.3	Strukturerade intervjuer	21
3.3.4	Genomförande av intervjuerna.....	21
3.3.5	Transkribering av respondenternas svar	21
3.3.6	Problem med strukturerade intervjuer	21
KAPITEL 4. EMPIRI.....		23
4.1	Val av kommuner	23
4.1.1	Laxå kommun	23
4.1.2	Mullsjö kommun	27
4.2	Barn- och utbildningsnämnden – Laxå kommun	29
4.3	Barn- och utbildningsnämnden – Mullsjö kommun	30
4.4	Förskoleverksamhet och skolbarnomsorg	32
4.5	Grundskola och gymnasieskola.....	33
4.6	Kvalitetsskillnader (personaltäthet & lärartäthet).....	35
4.7	Social- och omsorgsnämnden– Laxå kommun	36
4.8	Socialnämnden – Mullsjö kommun.....	37
4.9	Äldreomsorg.....	39
KAPITEL 5. ANALYS OCH SLUTSATSER.....		43
5.1	Analys av data	43
5.1.1	Laxå kommun	43
5.1.2	Mullsjö kommun	44
5.1.3	Barn- och utbildningsnämnden	44
5.1.4	Social- och omsorgsnämnden.....	46
5.2	Resultat och slutsatser.....	48
5.2.1	Återkoppling till forskningsfrågan och modell av teorin.....	48
5.3	Diskussion.....	49
KAPITEL 6. REFERENSER OCH ÖVRIGT		51
6.1	Referenslista	51
6.2	Övrigt	56
6.2.1	Bilaga1: Mail till tilltänkta intervjupersoner	56
6.2.2	Bilaga 2: Intervjuschema	57

Kapitel 1. Inledning

I första kapitlet presenteras bakgrunden för uppsatsen, följs upp av problembeskrivning av aktuellt ämne. Ur problemdiskussionen tas syftet och frågeställning upp, sist i inledande kapitel tas avgränsningar upp.

1.1 Bakgrund

1.1.1 Allmänt om balanskravet och god ekonomisk hushållning

Vid årsskiftet 2011/2012 fanns det 290 primärkommuner och 20 sekundärkommuner (landsting/regioner) i Sverige (www.ne.se). I gällande kommunallag anges att kommunerna och landstingen skall ha god ekonomisk hushållning i verksamheten KL 1 § Lag (2000:889) (Brorström 2011:356). Kommunerna ska redovisa både verksamhetsmål och finansiella mål samt riktlinjer som är av vikt för god ekonomisk hushållning enligt 8 kap. 5 § KL. I kommuner är mål och riktlinjer viktiga komponenter för koppling mellan ekonomi och verksamhet. Dels redovisa stark ekonomi men även verksamhet som präglas av kvalitet och effektivitet (www.skl.se). Under tidigt 1990-tal hade kommunerna och landstingen ekonomiska problem, kontinuerliga underskott. Vissa kommuner lyckades stabilisera sin ekonomi medan andra misslyckades. Åtgärder krävdes och 1992 infördes i kommunallagen ”god ekonomisk hushållning”, anledningen var att skapa stabilitet mellan inkomster och utgifter i kommunernas och landstingens ekonomier. Någon entydig definition av vad god ekonomisk hushållning innebär finns inte. I finansiellt långsiktigt perspektiv är resultatet ett adekvat mått. Resultatet (före extraordinära poster) på cirka två procent av skatteintäkter och generella bidrag (Brorström 2008:124) (Brorström 2011:66, 306) (SOU 2011:59 s.115).

Kravet på god ekonomisk hushållning för kommunerna kompletteras 1998 upp med kommunal redovisningslag KRL, intäkterna ska överstiga kostnader samt kommunerna ska redovisa stabil ekonomi inom respektive verksamheter. Införandet av balanskravet år 2000, bidrog till ökat ekonomimedvetande samt högre prioritet inom Sveriges kommuner, dock finns det motsättningar. Problematik kan uppstå i samband med balanskravet, upprätta god

balans mellan intäkter och kostnader i lågkonjunkturer kan leda till svårigheter för kommuner med stram ekonomi. Långsiktighet, stabil utveckling av kommuner- och landstings ekonomi är balanskravets syfte, inskrivet i lag och gäller för alla Sveriges 290 kommuner. I senaste kommunallagsförändringen som trädde i kraft 2004, fastställs att goda finanser sammanställt med det egna kapitalet ska täcka hela pensionsåtagandet. Ge fullmäktige, kommuninvånare och övriga intressenter information om verksamhetens finansiella situation samt verksamhetens ställning är externredovisningens syfte. Förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering om målen för god ekonomisk hushållning uppnåtts enligt 2 kap. 5§ KRL (Brorström 2008:8) (Brorström 2011:33) (SOU 2011:59, s.116).

1.2 Problembeskrivning

1.2.1 Kommunernas ekonomiska utveckling och rådande situation

I början på 2000-talet gick kommunsektorn in med underskott på cirka 50 miljarder kronor. Under tioårsperioden som fortlöpt har övervägande majoritet av kommunerna redovisat överskott (SOU 2011:59:115). 95 procent av kommunerna redovisade positivt resultat för år 2010. Av Sveriges 290 kommuner redovisade 14 kommuner underskott. I stor utsträckning uppnåddes balanskravet, år 2010. Sveriges kommuners förutsättningar varierar i stor utsträckning, vilket skapar problematik, i form av olika befolkningsutveckling, ekonomisk situation samt demografiska skillnader, det påverkar kommuners utveckling och möjligheten till expansion. Sedan 2005 har Sveriges kommuner vars resultat överstigit två procent av skatteintäkter och statsbidrag varje år varit i majoritet mot de kommuner som redovisat negativa resultat. 36 procent av Sveriges kommuner når inte nivån av två procent av skatteintäkter, generella bidrag samt utjämningsystem (SOU 2011:59, s.116).

1.2.2 Varför är vissa kommuner framgångrika medan andra inte är det, vad förklarar olikheterna?

Utredningar har visat variation i kommuners tillämpning av balanskravet. Vissa kommuner fokuserar på att klara balanskravet från år till år, kortsiktigt tänkande. Andra fokuserar på god ekonomisk hushållning på sikt. Vad skiljer stabila kommuner med god verksamhetsutveckling samt god finansiell utveckling i jämförelse med mindre stabila ur ekonomiskt perspektiv? Flertalet rapporter finns inom området. I tidigare forskning (se Brorström 2008) har

kommuner präglade av spårbundet fastnat i institutionella mönster, inkluderat invanda regler och rutiner (Brorström 2008:6,30,110,113).

Orsaksförklaringar

Två av tre kommuner med beviljat ekonomiskt stöd förklarar att deras problematiska ekonomi beror på befolkningsminskningar, utjämningsystemet samt för hög kostnadsbild. Berörda kommuner menar att de inte råder över de problematiska förutsättningarna. Uppemot hälften av kommunerna betonar, arbetslöshet, bostadsbolag, låga skatteintäkter, låga statsbidrag samt ökande kostnader som centrala orsaker till aktuell ekonomisk situation.

Befolkningsminskningen och plötsliga förändringar i samhällsekonomin leder till minskning av skatteintäkter, på sikt orsakar det omfattande problematik för kommunerna (Brorström 2002:89) (Nilsson 2011:30).

Institutionella förklaringar

Även Brorström (2002) beskriver avsaknad av förändring som orsak till ekonomiska bekymmer hos kommuner. Obalans mellan kontinuitet och förändring bidrar till de ekonomiska bekymren. Aktivt handlande och beslut åstadkoms inte. När traditionella styrsystem orsakar ekonomisk problematik men fortsatt tillämpas och inte förändras leder det till brist på utvecklingsorientering i organisationen. Traditionell organisation är den som tillämpas i störst utsträckning i svaga och starka kommuner, sett till intern struktur (Brorström 2002:32,89).

Intentionella förklaringar

Intentionella förklaringar till ekonomiska bekymmer för kommuner kan bero på felaktiga beslut fattas eller avsaknad av några beslut. Ekonomiska bekymmer uppkommer på grund av yttre påverkan. Bortprioriterat blir fokuset på vad kommunerna själva kan åstadkomma för förbättring av sin ekonomiska situation. Problematik finns, första problemfaktorn finns i politiska ledarskapet och i nämnderna, främst brister i ledningen hos de olika nämnderna (Brorström 2002:90-91). Andra faktorn är bristande kunskaper om ekonomi, uppkommer främst i nämnderna i svaga kommuner. Svaga kommuner prioriterar inte balanserad ekonomi på lång sikt. Främsta orsaker är brister i planering samt bristfälliga styrsystem. Bristande

ledarskap, dåliga kunskaper om ekonomi samt brister i interna strukturer är faktorer till bekymmersam ekonomisk situation (Brorström 2002:27.29.31,34,41–42,45).

Brister i styrning och samarbete inom organisationen är egenskaper som påverkar kommuner i negativ riktning. Gott och utbrett samarbete eftersträvar kommuner. Mentaliteten på förvaltningsnivå är att besluten ska främst gynna den egna verksamheten eftersom förvaltningstjänstemän bortser från helhetstänkandet för hela organisationen. Brister i samarbetet inom förvaltningsområdet existerar, även brister mellan politik och administration existerar och bidrar till motstridigheter. Helhetssyn saknas och gränsdragningen mellan politik och administration blir svår att urskilja, osämja skapas inom organisationen. Genom gott samarbete förbättras beslutsprocessen och handlingskraft etableras. Resurserna utnyttjas effektivare om helhetssyn råder inom verksamheten (Nilsson 2011:25-26).

Starka kommuner ansågs ha bättre kunskaper om ekonomi, de prioriterade ekonomi i balans högst av allt inom kommunen. Särskilt inom kommunstyrelsen och kommunfullmäktige har missyttringar uppkommit om verksamheten redovisat ekonomiska underskott. Framgångsrika organisationer åtgärdar en sak i taget, det skapar effektivitet samt bidrar till gynnsam utveckling (Brorström 2002:91). Positiv befolkningsutveckling ses som den viktigaste egenskapen för skapande av framgångsrika kommuner. Gott ekonomimedvetande och etablerat situationsanpassat ledarskap är även de viktiga framgångsfaktorer. Nya styr- och organisationsmodeller och medborgardialoger är inte centrala framgångsfaktorer för framgångsrika kommuner. Framgångsrika kommuner tillämpar följande egenskaper: god styrning, organisering, ekonomi, kvalitet och tillväxt (Nilsson 2011:41).

Enligt ett urval kommunföreträdare är följande egenskaper centrala för kommuners framgång: positiv befolkningsutveckling, diversifierat näringsliv, ekonomimedvetande, helhetssyn, långt och etablerat ledarskap, situationsanpassat ledarskap, förmåga att fatta obekväma beslut samt förmågan att tillämpa tidigare erfarenheter (Nilsson 2011:26).

Kostnadskontroll inom organisationen är viktigt för att hantera ekonomiska kriser, kostnadskontroll bidrar till bättre utnyttjande av befintliga resurser. Positiv befolkningsutveckling och utvecklat näringsliv är viktiga egenskaper för framgång. Bidrar till högre skatteintäkter samt den kommunala servicen byggs ut, med mångfacetterat näringsliv är

kommunerna bättre rustade i sämre ekonomiska tider, de klarar sig utan större nedgång i ekonomin (Nilsson 2011:22-23).

1.3 Syfte

Syftet med uppsatsen är att ta reda på hur två kommuner arbetar för att få sin ekonomi i balans samt vilka framgångsfaktorer och metoder de tillämpar för att uppnå det. En av kommunen har haft problematik att uppfylla balanskravet, men har nu positiv utveckling i ekonomin. Den andra kommunen har fortsatt svårigheter att uppfylla balanskravet och skapa stabilitet i ekonomin. Studien utgår från de faktorer kommunerna tillämpar för skapande av stabil och positiv utveckling i ekonomin samt hur de arbetar för att uppfylla balanskravet. Föreliggande uppsats förklarar och beskriver varför det förhåller sig så. För ökad förståelse formuleras en forskningsfråga, den preciserar syftet i uppsatsen och gör det lättare att dra slutsatser.

1.3.1 Forskningsfrågan

Vilka framgångsfaktorer tillämpar Mullsjö kommun och Laxå kommun för att skapa positiv ekonomisk utveckling och hur arbetar de för att vända negativ ekonomisk trend?

1.4 Avgränsningar

Med tanke på studiens tidsaspekt på tio veckor kommer jag endast ta reda på balanskravet i praxis samt respondenternas svar om kommunernas situation och anpassning till balanskravet. Antalet intervjuer är inte tillräckligt för att uppnå empirisk mättnad, antalet intervjuer som genomförs baseras på tidsramen.

Kapitel 2. Teoretisk referensram

I kapitel två presenteras vad tidigare forskning bidragit med inom aktuellt ämne. Referensramen ska användas som problemanalys, berörda ämnet sätts in i sitt sammanhang, leder till djupare teoretiskt synsätt. Underlättar för analys av empirin som introduceras i kapitel 4.

2.1 Jämförelse mellan svaga och starka kommuner

Svaga kommuner kännetecknas av vissa egenskaper. Enligt Brorström (2002) kännetecknas svaga kommuner främst av följande positiva egenskaper: gott samarbete, kompetenta medarbetare samt goda rutiner. Minst präglas svaga kommuner av följande egenskaper: förmåga att formulera klara mål, produktionsorientering och stabilitet. Starka kommuner kännetecknas främst utifrån följande egenskaper: gott samarbete, stabilitet och kompetenta medarbetare. Starka kommuner präglas i mindre utsträckning av: förmåga att formulera klara mål, nyskapande och flexibilitet. Starka och svaga kommuner har följande positiva egenskaper gemensamt: kompetenta medarbetare och gott samarbete. De har följande negativ egenskap gemensamt: otydliga mål (Brorström 2002:46). Ekonomi i balans prioriteras lägst i svaga kommuner och högst i de starka kommunerna. God kvalitet och hög tillgänglighet har högt prioriteringsvärde i kommuner med svagast ekonomi (Brorström 2002:45,79,81).

2.2 När kommuner tappar balansen

Kommuner ska ha god ekonomi, grundregeln. Annars riskerar kvalitet att försämrans och neddragningar av den kommunala verksamheten bli nödvändig, omfattningen av kommunal verksamhet försämrans som följd. Med begränsade ekonomiska resurser ska kommunerna förse sina medborgare med skola och omsorg med god kvalitet. Underhåll av vägar, gator, parker, bibliotek och övrig service ingår under kommunens befogenheter. Är det yttre omständigheter som påverkar resultatet eller är det kommunernas egna vägval som påverkar resultaten? Studier som Rådet för kommunala analyser och jämförelser (RKA) har utfört. Rapporten *När kommunerna tappar balansen* är en tidskrift tagen från kommun databasen. Tidskriften tar upp varför kommuner redovisar undermåliga ekonomiska resultat. Kommuner som redovisar negativa resultat har höga kostnader. Intressant är vilka kostnader som är höga. I studien har

de använt kommundatabasen samt 140 kommunala nyckeltal inom finansiella förhållanden, befolkningsutveckling, skolverksamhet, omsorg samt inom kommunal verksamhet, syftet var att besvara frågan varför en del kommuner har balans medan andra inte har det. Kommuner med positiva resultat har lägre kostnader överlag inom utbildningsverksamhet och skolverksamheten som för övrigt är den största kostnadsposten inom den kommunala ekonomin och påverkar kommunernas ekonomi i stor utsträckning enligt rapporten *När kommunerna tappar balansen*. Kostnadsökningarna i längre tidsperspektiv skiljer sig inte i stor utsträckning oavsett om kommuner redovisat positivt eller negativt resultat. Omsorgskostnader är ytterligare stor kostnadspost för kommunerna. Kommuner med negativa resultat har större kostnad än kommuner som redovisat positiva resultat (Haglund mfl 2004:2,8,10,13).

2.3 Kännetecknade egenskaper för framgångsrika kommuner

Egenskaper för att lyckas skapa stabil och utvecklingsorienterad verksamhet finns det många teorier om. Fyra perspektiv presenteras, de är centrala för ekonomisk utveckling inom kommunsektorn (Brorström mfl, 2008:6).

2.3.1 Omvärld och omgivning

Kommuner påverkas av vad som händer i omvärlden, statlig styrning påverkar kommunal sektor. Positiv konjunktur i samhällsekonomin betyder sannolikt ökad sysselsättningsgrad på arbetsmarknaden. Ökad sysselsättning bidrar till minskat försörjningsstöd, vilket leder till minskade kostnader för berörda kommuner. Ökad tillväxt leder nödvändigtvis inte till förbättrad ekonomisk utveckling för kommunerna. I den statliga regleringen av kommunal ekonomi nämns självkostnadsprincipen. Principen innebär att kommunala avgifter aldrig får överstiga självkostnaden för utförande av verksamhet. Demografi är viktigt ur kommunal ekonomisk synvinkel. Det ökar möjligheterna för utveckling, förändring, samt ökade förutsättningar för näringslivet och infrastruktur. Diversifierat näringsliv motverkar ostabilitet i konjunktursvängningar samt specifika branschproblem (Brorström mfl, 2008:6-9).

2.3.2 Organisation och styrning

Kommuners tillämpning av olika organisations- och styrmodeller kan vara förklaring till kommuners ekonomiska situation. Skapa legitimitet, effektivisera/förbättra verksamheten samt stärka demokratiskt beslutsfattande är organisation- och styrmodellernas syfte. Redovisa

framsteg skapar goda förutsättningar för legitimitet i den kommunala organisationen och dess styrning. Minska osäkerhet och bidra till effektivare hantering av aktuella resurser var styrmodellernas syfte. Studier har visat att modellerna inte varit tillräckligt bra styrinstrument för kommunernas verksamheter. I början på 1980-talet infördes decentralisering i kommunerna. Ur decentraliseringen bildades ekonomistyrning. Kommunens verksamhet delades in i resultatenheter, intäkter och kostnader var centrala begrepp och resultatet var viktig aspekt. Verksamheterna fick omfattande ekonomifokus orsakade problematik, bidrog till brister och obalans i styrningen. Mål, krav och förväntningar hamnade i skuggan. Beställarutförarmodellen implementerades i ett antal kommuner, sänkta kostnader samt främja effektivitet var modellens syfte. Utvecklat och förbättrat samarbete, är viktig del ur effektivitetsperspektiv, i offentlig sektor inkluderat kommunsektorn. I dagsläget är benchmarking och balanserat styrkort styrmodeller som etablerats i kommunsektorn. Styrmodellerna präglas av prestationsmätning (Brorström mfl, 2008:9-11).

2.3.3 Ledning och ledarskap

Tredje förklaring till hur kommunernas ekonomi utvecklas beror på ledningen och hur ledarskap är etablerat/ utövas i organisationen. Ledarskapets utövande är central del för organisationens utveckling, i synnerhet den ekonomiska. Gott ledarskap präglas av öppenhet, tydlighet och lyhördhet. Organisationens olika egenskaper kräver olika typer av ledarstilar. Entreprenörsidealet, planeringsidealet, professionella idealet och det byråkratiska idealet är fyra typer av ledarstilar. I Brorström och Siverbos studie *Framgångsrika kommuner* redovisas professionella byråkrater som huvudsaklig ledarstil i kommuner, hög formell- och informell auktoritet är professionella byråkraters syfte. Framgångsrika chefer kännetecknas sannolikt av anpassningsbar ledarstil utifrån rådande omständigheter (Brorström mfl, 2008:11-12).

2.3.4 Institutioner

Enligt institutionalisten Marc Tool finns det problematik med institutioner. Institutioner kan skapa belastning för ekonomiska enheter. Väl grundade föreställningar och idéer kan bidra till problematik för utvecklingen av organisationer, organisationer stagnerar och på sikt kan spårbundenhet uppkomma (Brorström 2008:18,19–20). Teoretisk modell av ideal organisationen kännetecknas av inre stabilitet, förutsägbarhet med förmåga till förändring. Grunden för idealet utgår från effektivitet. Begreppen kontinuitet och förändring är centrala.

Ömsesidighet, samarbete samt förtroende skapar grund för trygghet och stabilitet inom organisationen, bidrar till kontinuitet samt förändringsvilja (Brorström mfl, 2008:24-25). Organisationer präglade av brist på kontinuitet men stark förmåga till förändring leder till att förändringsarbetet blir kamp mellan makt och ömsesidighet i kombination med höga transaktionskostnader. Organisationer präglade av kontinuitet men brister i förändringsarbetet leder till att organisationen är nöjd med den situation organisationen befinner sig i. Organisationen riskerar bli stel och fastna i invanda, etablerade och ineffektiva spår. Invanda mönster och ineffektiva spår är att förvänta av de formella institutionerna, bryta mönstren sker dels genom förändringar av organisations- eller styrmodeller inom organisationer (Brorström mfl, 2008:26-27, 29).

2.4 Framgångsrika, fattiga, vändare

Studier har genomförts i ett antal kommuner. I varje kommuns organisation har egenskaper identifierats och kopplats till kommuners tillstånd och utveckling. Tre grupper av kommuner kategoriserades. *Framgångsrika, vändare, och fattiga*. Både skillnader och likheter identifierades (Brorström mfl 2008:45).

Framgångsrika

Kontinuitet är central egenskap för skapandet av framgång. Gott samarbete mellan förtroendevalda och tjänstemän samt beslut i konsensus är också centrala egenskaper för framgång. Försiktighetsprincipen var väl etablerad vid behov av förändring i framgångsrika kommuner. Kostnadseffektivitet var centralt samt den pågående verksamheten var i ständigt fokus (Brorström mfl 2008:45-46).

Fattiga

För fattiga kommuner var betoningen på deras utsatta situation, förändringar av regelverk, befolkningsförändringar samt kostsam ofördelaktig geografisk belägenhet. I några av de fattiga kommunerna poängterades problem med ledning och styrning i organisationen. Det skapades osäkerhet kring stabiliteten samt besvär med hanteringen av problematiska situationer med nya politiker och chefer i förvaltningen. Förändringsbenägenheten hos fattiga kommuner är liten, konsekvenserna av förändringar ur ekonomisk synvinkel skulle enligt ledningen bidra till försämrade situation än den etablerade. Vissa kommuner ville förändra men

de var inte kapabla till att göra det, knappa resurser var anledningen (Brorström mfl 2008:45-46).

Vändare

Kommuner som lyckats vända negativ trend nämnde följande egenskaper som centrala. Kommunerna ville åstadkomma förändring och gjorde de organisatoriska förändringar som var nödvändiga. Ny ledning tillträdde, politiker och tjänstemän satte upp mål och riktlinjer för att åstadkomma förändring av verksamheten i positiv riktning. Fokuset var på det som skulle åstadkommas samt centralisering. Alla kommuner lyckades inte vända negativ trend, utan fortsatte i samma negativa spiral (Brorström mfl 2008:45-46).

2.5 Framgångsfaktorer

Benägenheten att vara framgångsrik blir viktigt i utsatta och besvärliga situation för kommuner. I synnerhet under 2000-talet, lågkonjunkturer präglade samhällsekonomin och drabbade kommunsektorn. Finanskrisen 2008-2009 var den tredje i ordningen under en tjuugoårsperiod som drabbade kommunsektorn. Senaste krisen påverkade inte kommunsektorn i lika stor utsträckning som befarat, mycket tack vare statsbidrag och tillfälliga konjunkturbidrag från staten. Kommuner drabbas på olika sätt av ekonomiska problem, de har olika sätt att hantera dem. Betydelsefulla egenskaper som gynnar kommuners utveckling och framgång i långsiktigt perspektiv är deras förmåga att fatta obekväma beslut, tillvara tidigare erfarenheter samt hur de i besvärliga situationer hanterar det på ändamålsenligt sätt. Egenskaperna är betydelsefulla för små och stora kommuner oavsett om de redovisar positiva eller negativa resultat. Varken styrning, organisering eller demokrati var centrala delar vid jämförelser med andra egenskaper enligt Nilsson (2011). Tendensen är tydlig, kommuner lägger mycket fokus på ekonomi och effektivitet, mindre energi på demokrati och styrning (Nilsson 2011:7-9) (Brorström mfl 2008:43-44).

Positiv befolkningsutveckling

Positiv befolkningsutveckling är rankad som allra viktigast egenskap i den enkätstudie som inkluderats i det nationella kommunforskningsprogrammet, 47 kommuner studerades. Framgångsfaktorer rankades utifrån betydelsen, framgång för kommuner. Ökat invånarantal bidrar till ökade skatteintäkter, det ger även symbolisk effekt för kommunerna. Gott rykte samt ökad optimism åt hela kommunen bidrar positiv befolkningsutveckling med, negativ

befolkningstrend leder till svackor och pessimistisk inställning som smittar av sig på aktörerna i kommunen. Andra studier ställer sig däremot tveksamma till denna uppfattning. Ladd (1992 och 1994) redovisar i sin studie att hastig ökning av invånarantalet i kommuner bidrar till högre löpande kostnader, investeringsvolymen ökar i snabb takt samt servicenivån försämras, på grund av kommunen inte i lika stor omfattning hinner bygga ut och tillhandhålla tjänster till kommunens invånare. Studier från Westholm med flera (2004) redovisar att alla kommuner inte har möjlighet att växa, varken befolkningsmässigt eller ekonomimässigt, Westholm pekar på *regionala obalanser*. Tillväxt eftersträvar kommuner, i långsiktigt perspektiv eftersträvas stabilare ekonomiska förutsättningar. Brorström med flera (2005) skriver att tillväxt på kort sikt handlar om skapande av uttryck och förstärkning dels genom att kommuner blir konkurrenskraftigare via satsningar, det bidrar till tydligare identitet samt ökad legitimitet för kommuner (Nilsson 2011:10-11).

Utvecklat samarbete

Samarbete är viktigt och central egenskap för framgångsrika kommuner. Rationellt samarbetet handlar om effektivitet. Effekter i form av höga transaktionskostnader inom organisationen kan uppstå även vid väl etablerat och effektivt samarbete. Symboliska samarbetet handlar om kommunikation och intresse för samarbete inom organisationen. Trygghet och kontroll öppnar upp möjligheter till utveckling av verksamheten, vilket det symboliska samarbetet bidrar till (Nilsson 2011:12-13).

Situationsanpassat ledarskap

Enligt Brorström och Siverbo (2008) studie betonar de vikten av förstärkning av kommunledningens position, för att skapa stabilare och entydig ledning. Tydligare roll för kommunchefen samt enhetlig ledningsgrupp är norm att sträva efter ur effektivitetsperspektiv. Jonsson och Solli (2010) redovisade att kommunledningar i dag i stor utsträckning är centraliserade med etablerad administration. Kommunledningar vill öka helhetsbilden och styrningen av organisationen med hjälp av centraliseringen. Enligt författarna berodde det på ekonomisk problematik som fanns i början på 2000-talet. Tjänstemannaledningen har fått central roll, dels genom ökat inflytande över resursförbrukningen i verksamheten samt deras möjlighet att lägga fram underlag för styrning till politiska ledningen. Jonsson och Solli (2010) förklarar parallellt med centraliseringen arbetar och styrs kommunerna i allt större utsträckning utifrån administrativt synsätt än politiskt synsätt. Effektivt går före demokrati

och arbetet mot enighet är central aspekt. Nabatchi med flera (2011) poängterar svårigheterna med hantering av problematiska situationer. ”Byråkratisk patologi” innebär problematiska situationer inom den offentliga sektorn. Byråkrati utgår från effektivitet, lojalitet samt hierarki men det kan uppkomma problem. I stället bör byråkratin utgå från demokratiska värden till exempel rättvisa för att balansera upp och genom återtagande av demokratiskt etos skapas ökad legitimitet och kvalitet i de demokratiska besluten. Vidare aspekt av ledarskapet handlar om medborgardialoger, erbjuda medborgare vara med i kommunala planerings- och beslutsprocesser. Under senare tid har det blivit viktigt, i synnerhet under den offentliga sektorns finansiella situation (Nilsson 2011:13–15).

Stärkt ekonomifokus

Kostnadseffektivitet är viktig egenskap i framgångsrika kommuner, för att etablera starkt ekonomifokus inom kommunerna. Produktivitet och effektivitet är nyckelord i de berörda verksamheterna. Neddragningar och besparingar är begrepp som inte används i någon större omfattning. Ekonomi har central roll i offentlig sektor, eftersom finansiella situationen varit i upp- och nedgång under flera decennier. Viktigt att hushålla med befintliga resurser samt etablering av kostnadsmedvetenhet i verksamheterna. Med hjälp av nya styr- och organisationsmodeller kan lokala aktörer skapa bättre kostnadsmedvetenhet och främja effektivitet inom kommuner. Facknämnderna avvecklas inom organisationen och bildar gemensamma nämnder med verksamhetsansvar. Kommunstyrelsen får övergripande helhetssyn av verksamheten samt större ansvar för ekonomisk ställning när facknämnderna avvecklas. Annat exempel för främjandet av starkt ekonomifokus är benchmarking, modellens syfte är minskning av prestationsgapen med hjälp av nyckeltalsjämförelser och processjämförelser (Nilsson 2011:15).

Långsiktigt verkande informella avtal

I framgångsrika kommuner finns grundläggande överenskommelser som påverkar verksamhetens utveckling. De informella institutionerna sitter i verksamhetens väggar i form av normer och värderingar. Institutioner gör det enklare vid val av rutiner och vanor inom organisationen, vilket leder till stabilare verksamhet. Förändringsbenägenheten minskar till följd av institutionerna, vilket är till nackdel. Institutionen blir etablerad i den egna organisationens grundläggande normer och värderingar, effektivitet hämmas. Bryta upp

invanda handlingsmönster som präglat organisationen är viktigt, dels för att öppna upp för andra mönster och rutiner (Nilsson 2011:16-17) (Brorström mfl, 2008:12-13).

Forskningsprogram bildas för granskning av kommuners situation och utveckling. I forskningsprogrammen ska enskilda kommuner granskas. Forskningens syfte är att ta reda på hur kommuner hanterar kriser, förändrade villkor, hur kommuner anpassar sig till besvärliga situationer samt vilka strategier de tillämpar för att lyckas. Färre satsningar genomförs i kommuner med sämre ekonomi. Satsningarna kan vara nödvändiga, på grund av höga kostnader genomförs dem inte. Studier visar att enbart sparande inte är möjligt för att kommuner ska klara sig ur kriser (Almqvist mfl 2010:6,12-13).

2.6 Sammanfattning av teorin

Positiva egenskaper som främst kännetecknar svaga kommuner är: gott samarbete, kompetenta medarbetare samt goda rutiner. Minst präglas svaga kommuner av följande egenskaper: förmåga att formulera klara mål, produktionsorientering och stabilitet. Fastna i stigbundenhet i problematiska situationer kan drabba såväl hela samhällen som enskilda organisationer. **Fattiga** kommuners problematiska situation var främst orsakat av förändring av regelverk, befolkningsförändringar och ofördelaktig geografisk belägenhet samt problem med ledning och styrning. Kommuner som lyckats vända negativ utveckling var benägna att verkligen åstadkomma förändring den viktigaste egenskapen. Kommunerna genomförde nödvändiga organisatoriska förändringar, bland annat genom ny ledning tillsattes, centralisering introducerades samt nya mål och riktlinjer sattes upp. **Framgångsrika** kommuner kännetecknas av kontinuitet inom organisationen samt existens av gott samarbete mellan förtroendevalda och tjänstemän som arbetade mot kostnadseffektivitet. Vid åtgärder och förändringar inom verksamheterna tillämpades försiktighetsprincipen. Viktiga egenskaper för att skapa framgångsrika kommuner är följande: positiv befolkningsutveckling, utvecklat samarbete, situationsanpassat ledarskap, stärkt ekonomifokus, långsiktigt verkande informella avtal.

2.7 Modell av teorin

Orsakssamband används för att hitta mönster. Orsakssambandet tillämpades för studien för att finna en röd tråd som skulle genomsyra uppsatsen.

Undersöka om orsakssambandet är x (befolkningsutvecklingen, samarbete i verksamheten, brukandet av planerings- och styrsystem, obalans mellan förändring och kontinuitet, regionala obalanser (ofördelaktig geografisk position), skillnader i kostnader mellan kommunerna (kostnader per förskoleelev, kostnad per hemvårdstimme), kvalitetsskillnader (personaltäthet, lärartäthet) samt brister i resursfördelningen som går utanför budgetramarna) $\rightarrow y$ (den ekonomiska situation som de båda kommunerna redovisar i dagsläget) (Brorström 2002:17,29,92). Testa denna modell var syftet, för att se om det var några av dessa förhållanden som präglat Laxå- och Mullsjö kommuns utveckling. Eller om det var någon annan åtgärd/variabel som låg bakom eventuellt samband (Bryman 2011:50).

Kapitel 3. Metod

I kapitel tre redovisas tilltänkta tillvägagångssättet för genomförandet av uppsatsen. Vad som var viktigt att ta reda på samt vilka källor som behövdes för att kunna besvara syftet och forskningsfrågan för uppsatsen.

3.1 Val av strategi

3.1.1 Kvalitativ och kvantitativ metod

I metodavsnittet resoneras över vägval för hur insamlandet av material gick till, dels för att få en tydlig och tillförlitlig slutsats. För att uppnå hög reliabilitet krävs noggrannhet (Ekengren mfl, 2010:80,83). I studien tillämpades de huvudsakliga steg som ingår i kvalitativa undersökningar. Huvudsaklig empirikälla var intervjuer. Valet berodde på att jag ville tala med representanter som hade god insikt i respektive kommun samt hade kunskap om balanskravet. Intervjuerna komplementerades upp med dokumentstudier i form av årsredovisningar för de två berörda kommunerna (Bryman 2011:344). Intervjuerna baserades på yttre förutsättningar och dokumentstudierna baserades på interna förutsättningar, i form av kostnader för olika verksamheter, till exempel barnomsorg, äldreomsorg samt intäkter. Insamlad empiri från dokumentstudierna påverkades inte av någon intervjuareffekt. Intervjuerna jämfördes med dokumentstudierna för att få reda på de huvudsakliga orsakerna till att den ena kommunen (Mullsjö) lyckats vända negativ ekonomisk utveckling till positiv medan den andra kommunen (Laxå) misslyckats med det. Valet av kvalitativ metod baserades på att få god förståelse för hur två kommuner med svag ekonomi förhåller sig till balanskravet. Den kvantitativa metoden var inte lika aktuell i det här fallet. Utförlig beskrivning och djup förståelse var bidragande orsak till valet av kvalitativ metod. I kvalitativ forskning ligger tyngdpunkten på intervjupersonernas egna uppfattningar och flexibiliteten är stor. Intervjun kan få olika riktningar efter vad respondenten tycker är viktigt och relevant. I kvantitativa undersökningar krävs snabba svar för att svaren ska kunna kodas. Önskvärt hade varit kombination av intervjuer och enkäter för studien. Med tanke på studiens tidsaspekt inriktades fokus på den metod som bidrog till utförligast beskrivning och djupast förståelse, för att besvara syftet med uppsatsen (Bryman 2011:412-413).

3.1.2 Ansats

I deduktiv metod använder sig forskaren av information som finns inom specifikt ämne samt aktuell teori som rör det berörda ämnet, forskaren omvandlar det till hypoteser och prövas i empirisk undersökning. Deduktiv ansats utgår från teorin och testas i verkligheten i form av observationer/resultat. I induktivt angreppssätt utgår teorin från den forskning som gjorts i form av observationer/resultat. De observationer forskaren genomför leder fram till teori. Angreppssättet som valdes var abduktiv, blandning mellan deduktiv och induktiv teori. Abduktivt angreppssätt utgår från teori och centrala begrepp, vilket passade studien. Respondenterna kan ta upp annan relevant information och centrala begrepp under intervjuerna, vilket gör abduktiv metod anpassningsbar efter rådande situation (Bryman 2011:26,28).

3.2 Val av design

3.2.1 Studieobjekt

I forsknings- eller undersökningsmetod redogör forskaren för hur insamling och analys av data går till. Aktuell data samlades in genom intervjuer av utvalda respondenter utifrån ett strukturerat intervjuschema (Bryman 2011:48,203). Tidigare studier bland annat Nilsson (2011) har visat att vissa egenskaper är viktiga för framgångsrika kommuner. Fem av dessa egenskaper tillämpades, utifrån dem utformades frågor som underkastades empirisk granskning, för att se hur Laxå- och Mullsjö kommuns situation var utefter dessa framgångsfaktorer.

3.2.2 Designalternativ

Det finns fem typer av forskningsdesign; experimentell, fallstudie, jämförelse, longitudinell och tvärsnittsdesign. Fallstudie förknippas med studier av en viss plats, till exempel ett bostadsområde, litet samhälle eller en organisation. Fallen studeras på ingående sätt, utförligast beskrivning av rådande situationen, syftet med fallstudier (Bryman 2011:74). Fallstudie som designalternativ låg till grund för studiens insamling och analys av data, eftersom syftet med uppsatsen var att ta reda på hur två kommuner arbetar för att få sin ekonomi i balans och vilka framgångsfaktorer och metoder som tillämpades för att uppnå det.

3.3 Datainsamlingsmetod

Aktuella datainsamlingsmetoder är sekundärdata som innebär att forskningen utgår ifrån litteraturstudier eller primärdata som innebär fältundersökningar i form av intervjuer. För studien tillämpades primärdata och sekundärdata. Insamlandet av primärdata utgick från den teoretiska referensramen, frågor formulerades och underkastades empiriska undersökningar, genom intervjuer. Antalet intervjuer baserades på tidsaspekten (Bryman 2011:394). Två intervjuer genomfördes på vardera kommun. Sekundärdata hämtades från olika databaser samt årsredovisningar från de aktuella kommunerna. Informationen från databaserna användes för att urskilja kommunernas interna struktur i verksamheterna i form av kostnader och olika typer av kvalitetsskillnader. En av databaskällorna var skl:s databas ”vad kostar verksamheten i din kommun? Bokslut 2011” (www.skl.se). De berörda kommunerna analyserades, deras ekonomi. Syftet var jämförelse av de berörda kommunernas intäkter och kostnader. Empirisk mättnad uppfylldes sannolikt inte, fler intervjuer hade kunnat genomföras. I kombination av primärdata och sekundärdata, uppnås god förståelse för hur de två kommunernas ekonomiska situation såg ut samt deras strategier för att förbättra den.

3.3.1 Urvalsmetod

Målinriktat urval tillämpades, urvalet är grundad på icke-sannolikhetsurval. Respondenterna var väl utvalda, därför var det irrelevant att ha urval av typen obundet slumpmässigt urval och andra typer av sannolikhetsurval eftersom syftet inte var att finna dem på slumpmässigt sätt (Bryman 2011:183,392).

3.3.2 Undersökningsenhet

Lämpliga respondenter för undersökning var **ekonomicheferna** samt **kommunstyrelsens ordförande** i respektive kommun. Anledningen var att respondenterna har god insikt om kommunens ekonomiska situation samt kunskap om balanskravet. Beslutsfattare tillsammans med andra partier är ”kommunens regering” och leder kommunen, vilket gör dem väl insatta i kommunens styrning och beslut. Första kontakten togs via mail, för att bestämma träff för intervju. Målinriktat urval var adekvat för att uppfylla syftet med uppsatsen (Bryman 2011:196, 392, 434).

3.3.3 Strukturerade intervjuer

Strukturerade intervjuer tillämpades vid insamling av data. Under strukturerade intervjuer ställer intervjuaren frågor till respondenten utifrån ett intervjuschema, vilket innebär att alla respondenter får samma frågor (Bryman 2011:202-203). Syftet var att jämföra skillnader och likheter i specifika händelser och förlopp som skett i Laxå kommun och Mullsjö kommun. Ur empirin redovisades användbart material för att genomföra analys och dra slutsatser.

Intervjuerna genomfördes på plats i Laxå och Mullsjö. Valet av direkta intervjuer i respektive kommun berodde på att jag fick utförlig beskrivning och större förståelse av aktuell situation, i jämförelse med telefonintervjuer som i regel blir opersonlig med sämre kvalitet (Bryman 2011: 208-210). Fyra stycken intervjuer genomfördes, två i vardera kommun, cirka 45-50 minuter vid varje intervjutillfälle.

3.3.4 Genomförande av intervjuerna

Intervjufrågorna baserades kring kommunernas historia, aktuell situation och utveckling (Brorström 2002:10). Intervjuschemat bestod av olika teman (se bilaga 1, intervjuschema). Frågorna formulerades utifrån studiens syfte och frågeställningar. Intervjuschemat bestod av öppna och övergripande frågor i början av intervjuerna, det gav respondenterna frihet och möjlighet att vara flexibla. Kvaliteten var av större vikt än kvantiteten i detta fall. I intervjuschemat undveks ja- och nej frågor samt faktafrågor (Bryman 2011:214,217,249).

3.3.5 Transkribering av respondenternas svar

Intervjuerna spelades in med mp3. Minimerad risk för förvrängda svar samt lättvändig transkribering är fördelarna med inspelning av intervjuer. Vid genomförandet av kvalitativa intervjuer är det viktigt vad intervjupersonerna säger samt hur dem säger det. Det är viktigt för att kunna hitta tankvärda citat och relevant fakta för studien. Replikerbarheten var relativt hög eftersom urvalet var målinriktat samt ett intervjuschema som bestod av strukturerade frågor. Alla respondenter fick samma frågor i samma ordningsföljd, enligt intervjuschemat. En eventuell upprepning av studien skulle kunna genomföras om det varit önskvärt (Bryman 2011: 49, 202-203, 206, 428).

3.3.6 Problem med strukturerade intervjuer

I samhällsvetenskaplig forskning är strukturerade intervjuer etablerad metod. Kännetecknande brister med metoden går identifiera. Respondentens kön, etnisk bakgrund och socioekonomisk

status kan påverka respondentens svar vid direkta intervjuer. I jämförelse mellan strukturerade intervjuer och enkäter, är enkäter billigare att administrera och de leder inte till någon intervjuareffekt, enkäter blir enklare att genomföra när respondenter befinner sig på olika geografiska platser. Hjälpa respondenterna besvara oklarheter med frågorna samt ställa uppföljningsfrågor är fördelarna med strukturerade intervjuer. Det bidrar till att missförstånd minskas och risken för bortfall minimeras samt ger möjlighet för tilläggsinformation (Bryman 2011:223, 228-230).

Kapitel 4. Empiri

*Under avsnittet presenteras centrala och viktiga delar av **empirin**. Redovisning av väsentliga delar från primärkällorna och presentation av empiri från sekundärkällorna. Delarna från empirin kopplas ihop och jämförs med studiens referensram, en analys, som återfinns i kapitel fem. Först följer presentationer av de berörda kommunerna.*

4.1 Val av kommuner

För studien behövdes två likartade kommuner. De utvalda kommunerna var Laxå och Mullsjö. Kommunerna är positionerade i utkanten av respektive län, de är småkommuner. Kommunerna har goda kommunikationsförbindelser. Kommunerna har pendlingsavstånd till respektive läns centralort. Sett till de yttre förutsättningarna påminner kommunerna om varandra. Valet baserades på de två kommunernas ekonomiska situation och utveckling. Laxå kommun har inte lyckats vända negativa trender i den ekonomiska utvecklingen. Mullsjö kommun har lyckats vända negativ ekonomisk utveckling till positiv utveckling i ekonomin, vilket skiljer kommunerna åt. Laxå kommun har minskad befolkningstillväxt, Mullsjö kommuns befolkning ökar lite varje år. Laxå kommun har fem stycken tätorter, Mullsjö kommun har två stycken. I tätorterna ska kommunal service finnas tillgänglig, i form av barnverksamhet, skolverksamhet och äldreomsorg. Minskande befolkning med samma utbud av kommunal service leder till högre kostnader för upprättande av kommunal service för Laxå kommun, kostnaderna för kommunal service är en stor bidragande faktor till kommunens försämrade ekonomi. Mullsjö kommun har under de senaste åren anpassat resurser efter rådande behov, vilket bidragit till minskade kostnader inom olika verksamheter (www.mullsjö.se) (www.laxa.se). Kostnader för olika verksamheter hos de två kommunerna presenteras i senare del av empiriavsnittet.

4.1.1 Laxå kommun

Laxå kommun, Örebro län, är beläget i landskapet Närke. Huvudort är Laxå. År 2000 hade kommunen 6 699 invånare, 2012 har invånarantalet minskat till 5 622 (www.h5.scb.se). Skattesatsen 2011 var 22,55. De två senaste mandatperioderna (2003-2011) har

socialdemokraterna och vänsterpartiet styrt Laxå kommun. Tommy Holmquist (s) är kommunstyrelsens ordförande (www.na.se) (www.laxa.se).

(...) ” Tyvärr har vi utflyttning, jag vet inte om du läst i pressen nu, men vårt största företag ESAB har varslat 170 personer, de kommer flytta produktionen till Polen”, säger Laxås ekonomichef, Cecilia Aldén.

Laxå kommun har ensidig arbetsmarknad, är inriktad mot tillverkningsindustrin, med få traditionella kvinnoyrken. Vilket leder till att familjerna flyttar i stället för att arbetspendla enligt Laxås kommunstyrelseordförande, Tommy Holmquist.

(...) ” Det är inte någon utveckling, vi har rivit bostäder i tre omgångar och behöver göra det igen, befolkningen har minskat från 15 000 till 5 600 från början av 1960 fram tills i dag, någon ny byggnation existerar inte i dagsläget. Laxå är inte en attraktiv bostadsort, just nu finns det drygt 60 hyresrätter lediga i Laxå kommun”, berättar Cecilia Aldén.

Befolkningen är äldre och kommunen behöver befolkning i barnproduktiv ålder, menar Cecilia Aldén. Varje invånare resulterar statistiskt sett i cirka 45 000 kronor i skatteintäkter och statsbidrag, med hög utflyttningsstatistik påverkas Laxå kommuns ekonomi negativt (www.na.se).

Enligt citaten upplevs inte Laxå som attraktiv kommun. Invånarantalet har minskat drastisk sedan 1960- talet. På 1960-talet var tillverkningsindustrin främsta inkomstkällan för kommunens invånare, i takt med nedläggningar av industrier har invånarantalet minskat successivt. Kommunen eftersträvar god fritidspendling, syftet att minska utflyttningsstatistiken.

2011 års resultat för Laxå kommun var - 10 633 tkr, med Laxå kommuns bolag inkluderat var redovisat resultat - 28 600 tkr. Till stor del var nedskrivningen av värdet på Laxå kommuns fastigheter bidragande orsak till negativt resultat (www.na.se). Skatteintäkterna ökade med 229 tkr från föregående år (2010), utfallet för 2011 blev 222 552 tkr. Nettokostnaden ökade med 13 711 tkr. Generella statsbidrag och utjämningsbidrag uppgick till 58 877 tkr, år 2011, kommunen hade tillfälligt konjunkturbidrag 2010. Laxå kommuns ekonomiska problematik har pågått under flertal år, fyra miljoner kr var kvar att återställa till verksamhetsåret 2011,

ekonomiska underskotten har varit kvar att återställa från resultatet år 2002. På grund av negativt redovisade resultat har förändringsbenägenhet varit nästintill obefintlig (Årsredovisning för Laxås kommun, 2011). Brorström mfl (2008) understryker, kommuner med negativ ekonomisk trend, tenderar att bli kvar i invanda mönster, rutiner och vanor (Brorström 2008:13). Egna kapitalet i förhållande till totala tillgångar – soliditeten, har minskat kontinuerligt varje år. Soliditeten 2011 redovisades till minus 3,6 procent. Resultatet innebär att kommunen har skulder på i princip allt de äger. Hänsyn till ansvarsförbindelse för pensioner, redovisar Laxå soliditet på - 106,6 procent (www.na.se).

I kommuner är förskola, skola och äldreomsorg de största kostnadsposterna. Inom Laxå kommun minskar andelen unga, kravet blir, anpassa barn- och utbildningsverksamheten efter de rådande omständigheterna och de förutsättningarna som kommuner har, det brister i de rutinerna för kommunen. Barn- och utbildningsnämnden var den nämnd som hade största avvikelsen mot budget, - 7 518 tkr. Andelen äldre ökar i Laxå kommun, vilket ger ökat behov av omsorg och ökade kostnader inom den verksamheten. Problematik skapas, för i en verksamhet minskar behoven medan i en annan verksamhet ökar behovet, kommunen måste anpassa sin budget efter hur behovet ser ut för olika verksamheter. Kommunen och dess verksamheter har inte vidtagit konkreta åtgärder för att skapa balans i ekonomin. Kostnadsmedvetenheten är bristfällig samt brister i beslutsamheten, det bidrar till försämrad utveckling för Laxå kommun med följd av kontinuerliga underskott och likviditet som är undermålig. Likviditeten redovisas i dagsläget (2011) till - 3 000 tkr. Likviditeten är kommunens ”kassa”. Det ska finnas tillgängliga resurser för att betala löner, köpa in mat till skolluncher, etcetera (Årsredovisning för Laxås kommun 2011) (ww.na.se).

(...) ” Vi håller på med en budget för 2013, vi ska se över målen... verksamhetsmålen. Vi försöker göra en balanserad budget. Nu försöker vi anpassa en modell som gör att vi klarar verksamheten, tidigare togs ingen hänsyn till de olika tyngderna i nämnderna, utan alla har fått lika utifrån gamla riktlinjer, verksamheterna behöver bli budgetanpassade. Budgetmoralen måste skärpas, alla enheter måste se till att hålla sina ramar”, enligt Cecilia Aldén.

Enligt citatet har kommunen inte anpassat resursfördelningen efter rådande situationer utan alla verksamheter har fått lika utifrån gamla riktlinjer. Varken investeringar eller besparingar

har genomförts. Kommunen är i stort behov av organisationsförändringar samt skapa överblick över kommunens kostnader. Ökade resurser krävs inom äldreomsorgen i takt med äldre befolkning, resurserna behöver anpassas efter var behoven finns, annars räcker inte resurserna till. Kommunen har i dagsläget omfattande ekonomifokus, dels för tydligare uppföljning av budgeten.

(...) ”Mål och målluppfyllelser har inte varit optimal, därför sitter vi i det svåra ekonomiska läget. Vi är en av Sveriges kommuner med sämst ekonomi.”, enligt kommunstyrelsens ordförande.

Nämnderna i kommunen har mål som de följt upp i stor utsträckning, målen för hela verksamheten har brutit. Alla tar ansvar för sin del av verksamheten och ”glömmer” helheten.

Ytterligare orsaker till Laxås försämrade ekonomi beror på en kraftig ökad pensionsskuld med 5 984 tkr samt ökade finansiella kostnader med 1 338 tkr, verksamhetsåret 2011.

Invånarantalet minskar, följden blir minskade skatteintäkter. Kommunen måste formas och anpassas utifrån den ekonomiska situationen som kommunen har. Laxå kommun har två övergripande finansiella mål. Resultatet per år skall vara lägst två procent av skatter och statsbidrag. Soliditeten skall inte understiga två procent. 2011 års resultat innebär att inget av de finansiella målen uppfylldes. Redovisat resultat på 5 628 tkr hade krävts för att uppnå två procent av skatteintäkter och generella bidrag, redovisade resultatet understiger målet med 16 261 tkr. Soliditeten är negativ - 3,6 procent, minskning från 2010 års redovisade soliditet, 2,4 procent. Årets resultat innebär att egna kapitalet förbrukats. Årets resultat innebär att kommunen redovisar negativt eget kapital – 6 438 tkr, skulderna är större än intäkterna, inräknat skolor, bostäder, bolag och mark etcetera. Likvida medlen har minskat från 16 549 tkr till 22 tkr, vilket är kraftig reduktion . Konsekvenserna av försämrat ekonomiskt resultat och stora investeringar (Årsredovisning för Laxås kommun 2011).

(...) ” Från politikerns håll har ingen vågat fatta några svåra beslut. Ledningen och hela organisationen har vetat att jobbiga tider skulle komma men de har blundat för det och inte tagit tag i problemet.”, enligt ekonomichefen.

Gott ledarskap är enligt Brorström mfl (2008) präglad av öppenhet, tydlighet och lyhördhet (Brorström 2008:11). Organisationen i Laxå har problem med motsättningar och beslutsamhet inom politiska ledningen. Vilket resulterar i svårigheter att fatta beslut. Samarbetet fungerar inte optimalt varken inom politikerledningen eller i nämnderna fullt ut, kännetecknande för svaga kommuner som Brorström mfl (2008) tar upp i sin rapport.

4.1.2 Mullsjö kommun

Mullsjö kommun, Jönköpings län, är beläget i landskapet Småland. Huvudort är Mullsjö. År 2000 hade kommunen 7071 invånare, 2012 har invånarantalet ökat till 7100 (www.h5.scb.se). År 2007/2008 gjorde kommunen en skattehöjning. Skattesatsen är i dag (2011) 21,98, något högre än omgivande kommuners. Från år 2008 styr de borgerliga allianspartierna kommunen, Mullsjö. Henrik Jansson (m) är kommunstyrelsens ordförande (www.mullsjo.se) (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

2011 års resultat för Mullsjö kommun var 9 733 tkr, trots extra kostnad för pensioner på 1 800 tkr. Skatteintäkterna ökade med 4 006 tkr från föregående år (2010), utfallet för 2011 blev 255 158 tkr. Generella statsbidrag och utjämningsbidrag uppgick till 66 740 tkr år 2011, kommunen hade tillfälligt konjunkturbidrag 2010. Generellt statsbidrag är ett finansiellt stöd från staten, bidraget baseras på antal invånare och åldersstruktur i kommunen. Mått som analyserar hur ekonomistyrningen fungerar i kommuner är budgetavvikelsena och prognossäkerheten. Kommunen använder budgeten som styrinstrument, det anses inte vara acceptabelt att kommunen redovisar så stora avvikelser. Budgeterat resultat 2011 var 4 200 tkr och utfallet blev 9 700 tkr, resulterade att avvikelsen blev 5 500 tkr. Positivt resultat men avvikelsen var stor. Prognossäkerheten är viktigt för uppföljning samt kontroll över ekonomin, inom olika tidsintervall och i kommunens olika verksamheter. Kommunens verksamheter har under flera år haft problem med budgetföljsamheten. I dagsläget (2011) har förbättring skett, verksamheterna redovisar fortsatt underskott på - 1 600 tkr, förra året (2010) var den siffran - 6 500 tkr i budgetunderskott för kommunstyrelsens verksamheter. Hela organisationen redovisar ett positivt resultat på 9 700 tkr. Avsevärd förbättring har skett, dels genom ökad tydlighet i politiska riktlinjer (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011). Henrik Jansson uttryckte följande:

” (...) Vi ville ha reda på från politiskt håll att vi får ut mer verksamhet om vi lägger till en miljon ,... Så att pengarna inte går in i ett ”svart hål” och inte få ut någonting av det”.

Citatet syftar på att politikerna vill veta vad respektive verksamhet har för resursbehov, de skulle inte få ökade resurser i verksamheterna om det inte fanns behov och belägg för det. Nedläggningen av gymnasieskolan var en strukturanpassning. Anpassning efter rådande situation och resursbehov är centralt för god ekonomi.

Återhållsamhet, inte tillåtit alla former av expansion i verksamheterna samt inte tillåtit all form av kostnadsutveckling inom de olika verksamhetsgrenarna är enligt Henrik Jansson de viktigaste komponenterna för skapande av balans i kommunens verksamheter.

Mullsjö kommun har två finansiella mål. Resultatmål på 1,5 procent av skatteintäkter och generella bidrag. Andra målet, kommunens låneskuld ska minska med 4 400 tkr, år 2011. 2011 års resultat i procent uppgick till 3,0 procent av skatteintäkter och generella bidrag. Amorteringen av låneskulden uppgick till 4 400 tkr. De finansiella målen för kommunen uppfylldes därmed. Inga underskott finns att täcka från föregående år. Förbättringen beror på positivt resultat samt minskning av låneskulden, tillämpningen av strikt amorteringskrav bidrar till minskningen av låneskulden. Åren 2006/2007 var låneskulden i förhållande till skatteintäkter och bidrag 66-67 procent, 2011 har låneskulden krympt till 27 procent. Kommunens likviditet (betalningsstyrka på kort sikt) är god och utgör inget kortsiktigt problem. Kommunens soliditet (betalningsstyrka på lång sikt) är god, 20,8 procent, 2011, förbättring med drygt tre procent från föregående år, 2010. Förbättringen beror på positivt redovisat resultat samt fortsatt amortering av kommunens lån. Hänsyn till ansvarsförbindelse för pensioner, redovisar Mullsjö soliditet på – 29,6 procent, med pensioner inkluderat är kommunens skulder större än tillgångarna (Årsredovisning för Mullsjö kommun 2011).

Kommunen jobbar för att skapa positiv inflyttningstrend. ” (...) Vi skulle vilja växa lite försiktigt med cirka 50 personer om året.... successivt växa upp... så expansionen inte behöver bli för dyr”, enligt ekonomichef, Jan Österberg.

Enligt citatet efterstavar kommunen tillväxt och omorganisering av verksamheten. För att kommuner skall förbli framgångsrika är det av vikt att tillväxten inte expanderar i för stor

utsträckning, service ska erbjudas i samma takt som kommunen växer, i enlighet med Ladd (1992 och 1994).

4.2 Barn- och utbildningsnämnden – Laxå kommun

Barn och utbildningsnämnden var den nämnd som hade största avvikelserna mot budget, -7 520 tkr, år 2011. Budgeterade intäkter var sammanlagt 9 843 tkr, sammanlagda kostnader var budgeterat till - 120 107 tkr, budgeterad nettokostnad var - 110 264, år 2011. Utfallet år 2011, sammanlagda intäkter var 10 875 tkr, sammanlagda kostnader var -128 661 tkr, nettokostnaden redovisades till - 117 784 tkr. Nettokostnaden har ökat med 3 454 tkr från verksamhetsåret 2010. Största kostnadsposten i barn- och utbildningsnämnden är personalkostnader (- 59 188 tkr). Nämnden har ansvar för förskola och skolväsendet. Förskola 1-5 år, bedrivs i Tived (förskola Tived, 13 platser, 2009/2010), Finnerödja (förskola Jordgubben, 36 platser, 2009/2010), Laxå (Saltängens förskola, 80 platser, förskola Linnean, 46 platser, 2009/2010) och Hasselfors (förskola Junibacken, 17 platser, 2009/2010). Maxtaxa tillämpas inom förskoleverksamheten, barn nr 1, tre procent av inkomsten, dock högst 1 260 kr per/mån (www.laxa.se). Förskoleklass till och med årskurs 6 bedrivs i Finnerödja (Finnerödja skola), Laxå (Saltängsskolan & Kanalskolan, kanalskolan ute till försäljning i april 2012, på grund av fuktskador blir renovering av skolan för dyr) och Hasselfors (Hasselfors skola). I tätorten Laxå bedrivs även årskurs 7-9 (Centralskolan). Kommunen bedriver skolverksamhet i flertalet av orterna i kommunen. Antal elever i grundskolan är 477 stycken och i förskoleklasser finns 45 stycken elever läsåret 2011/2012 (www.siris.skolverket.se) (Årsredovisning för Laxås kommun 2011). Laxå är med i Sydärkes utbildningsförbund, gymnasieskolan beskrivs i Hallsberg. Eleverna är från Laxå, Askersund och Hallsberg. Laxå kommun har ingen egen gymnasieskola utan inkluderas i samarbetet med de kommunerna. Ekonomiska läget för kommunen är präglad av hur verksamheterna kommer att utvecklas. Bland annat hur många enheter som ska finnas inom förskola och skola.

I mitten på 2000-talet la kommunen ner två av kommunens grundskolor (Tiveds skola och Rölfors skola), åtgärder vars syfte var att få ekonomi i balans, berättade kommunstyrelsens ordförande Tommy Holmquist. I dagläget, 2012 har eventuell flytt av skolorna i Hasselfors och Finnerödja till Laxå tätort diskuterats, våren 2012 är även kanalskolan i Laxå tätort ute till

försäljning, minskade kostnader inom skolverksamheten är syftet med flytten, men planer på flytt har inte vidtagits i den nya förskole- och skolplanen år 2012-2015 (www.na.se) (Årsredovisning för Laxås kommun 2011).

Barn- och utbildningsnämnden hade ett sparbetning på 7007 tkr under 2011. Det fattades beslut om åtgärder, varsel av tio årsarbetare bland annat. Trots besparingsåtgärder, redovisade barn- och utbildningsnämnden underskott, - 7 520 tkr år 2011. Ökade lokalkostnader var en orsak till underskottet. Elever flyttades från Kanalskolan (pågrund av försäljning av skolan) till Centralskolan, det skaffades tillfälliga lokaler, vilket bidrog till högre lokalkostnader (Årsredovisning för Laxås kommun 2011) (www.alleskolan.eu).

4.3 Barn- och utbildningsnämnden – Mullsjö kommun

Inför verksamhetsåret 2011 har barn- och utbildningsnämnden i Mullsjö kommun bildat en egen nämnd, även socialnämnden har omorganiserats till en egen nämnd. Tidigare ingick de under kommunstyrelsen. Spara pengar, effektivisera, tydligare ansvar samt förbättrad struktur är övergripande orsaker till ombildandet av egna nämnder. Förskoleverksamheten erbjuder differentierat förskoleutbud. Kommunal förskola och fristående förskolor med olika inriktningar och organisationsformer erbjuds. I Mullsjö kommun finns sex kommunala förskolor och tre enskilda förskolor, (totalt nio stycken förskolor varav två finns i Sandhem), även ett föräldrakooperativ, ett gruppfamiljedaghem och ett familjedaghem erbjuds. I Mullsjö kommun finns fyra stycken grundskolor. De ligger i centrala Mullsjö (Kronängskolan F-2, Gunnarsboskolan årskurs F -5 samt Trollehöjdsskolan årskurs 6-9) och i Sandhem (Sandhems skola årskurs F-3). Maxtaxa tillämpas inom förskoleverksamheten. Månadsavgiften beräknas utifrån en procentuell andel av hushållets avgiftsgrundade inkomst, barn nr 1, tre procent av inkomsten (www.mullsjö.se). Antal elever i grundskolan är 725 stycken och i förskoleklasser är det 105 stycken elever läsåret 2011/2012 (www.siris.skolverket.se). Under 2011 har olika händelser inträffat inom barn- och utbildningsnämnden i Mullsjö. Bland annat var läsåret 2010/2011 Mullsjögymnasiet sista läsår (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Förskoleverksamheten redovisade negativ resultat. Budgeten 2011 var 34 456 tkr, utfallet var 36 209 tkr. Avvikelsen var- 1 753 tkr. Förskoleverksamheten i Mullsjö kommun redovisade negativt resultat på sammanlagt - 1 753 000 kr. Underskottet har flertalet förklaringar. Dels underbudgetering i de olika förskolorna, ökad efterfrågan på fristående förskola, fristående

förskolor producerade mer omsorgstimmar än vad budgeten var satt till (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Grundskoleverksamheten redovisade positivt resultat. Budgeten 2011 var 74 908 tkr, utfallet var 74 473 tkr. Avvikelsen var 435 tkr. Grundskoleverksamheten i Mullsjö kommun redovisade positivt resultat på sammanlagt 435 000 kr (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Mullsjögymnasiet sista läsår var 2010/2011. Programområdet redovisade positivt resultat 826 000 kr. Barn- och utbildningsnämnden klarade avvecklingen av Mullsjögymnasiet inom egen budget enligt redovisat resultat. Köpta gymnasieplatser kostade mindre än beräknat, vilket resulterade i positivt resultat. Budgeten för programområdet, gymnasieskola var 37 108 tkr, utfallet redovisades till 36 282 tkr år 2011 (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Årets resultat för hela barn- och utbildningsnämnden uppgick till – 492 tkr, negativt resultat. Budgeten 2011 var 146 472 tkr, utfallet var 146 964 tkr. Fortsatt underskott inom nämnden, underskottet har minskat avsevärt efter omstruktureringen verksamhetsåret 2011 (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

4.4 Förskoleverksamhet och skolbarnomsorg

Kostnader för förskoleverksamhet och skolbarnomsorg, 2011	
<u>Mullsjö kommun</u>	<u>Laxå kommun</u>
Skattesats: 21,98 Invånarantal: 7100	Skattesats: 22,55 Invånarantal: 6699
Barnomsorgens olika delar, kostnad kr per invånare (Förskola, pedagogisk omsorg, fritidshem, övrig verksamhet)	
Kostnader, kr per/invånare sammanlagt 7 703	Kostnader, kr per/invånare sammanlagt 5 372
Kostnad för förskola, kr per invånare Procent inskrivna barn i förskola (Redovisar hur stor andel av barn 1-5 år, plats i förskola) Kostn/per inskrivna barn (Redovisar kostnaden (kommunal och enskild regi) dividerad med genomsnittligt antal barn inskrivna i förskola).	
Kostnader förskola, per inv. 101 087 Antal inskrivna barn i förskola: 89 % Kostn/ per inskrivna barn: 115 567	Kostnader förskola, per inv. 109 650 Antal inskrivna barn i förskola: 82 % Kostn/ per inskrivna barn: 135 093
Kommunala personalkostnader, procent av totala kostnader i kommunal förskola	
Kommunala personalkostnader: 71 %	Kommunala personalkostnader: 71 %

(www.brs.skl.se)

4.5 Grundskola och gymnasieskola

Kostnader för grundskola och gymnasieskola, 2011	
<u>Mullsjö kommun</u>	<u>Laxå kommun</u>
Utbildning (Kommunens kostnader för utbildning, inklusive förskoleklass).	
Kostnader kr per/invånare 16 030	Kostnader kr per/invånare 15 807
Nettokostnad kr per/invånare 15 638	Nettokostnad kr per/invånare 15 596
Förskoleklass, hemkommun	
Kostnad kr per/elev 50 304	Kostnad kr per/elev 39 856
Grundskola, hemkommun (Kostnader för grundskolan, samt stödåtgärder. Kostnader för egna elever som utbildar sig i friskolor och i närliggande kommuner är medräknade, avdrag har gjorts från elever som läser i kommunen men som är från andra kommuner).	
Kostnad kr per/invånare 9 183	Kostnad kr per/invånare 9 589
Kostnad kr per/elev 88 368	Kostnad kr per/elev 112 080

<p>Gymnasieskola, hemkommun (Kostnader för gymnasieskolan, samt stödåtgärder. Kostnader för egna elever som utbildar sig i friskolor och i närliggande kommuner är medräknade, avdrag har gjorts från elever som läser i kommunen men som är från andra kommuner).</p>	
<p>Kostnad kr per/invånare</p> <p>4 828</p> <p>Kostnad kr per/elev</p> <p>-</p>	<p>Kostnad kr per/invånare</p> <p>4 794</p> <p>Kostnad kr per/elev</p> <p>117 707</p>
<p>Andel invånare av totalbefolkningen i skolåldern, procent</p>	
<p>6-15 år: 11,9 %</p> <p>16-19 år: 6,9 %</p>	<p>6-15 år: 9,3 %</p> <p>16-19 år: 5,2 %</p>

(www.brs.skl.se)

4.6 Kvalitetsskillnader (personaltäthet & lärartäthet)

Kvalitetsskillnader, 2011		
<u>Mullsjö kommun</u>	<u>Laxå kommun</u>	<u>Andel i landet</u>
<p>Personaltäthet förskola totalt. (Jämförelser avser personaltäthet i förskolan, kommunal och enskild regi. Antal barn per årsarbete i förskola/fritidshem).</p>	<p>Personaltäthet förskola totalt. (Jämförelser avser personaltäthet i förskolan, kommunal och enskild regi. Antal barn per årsarbete i förskola/fritidshem).</p>	<p>Personaltäthet förskola totalt. (Jämförelser avser personaltäthet i förskolan, kommunal och enskild regi. Antal barn per årsarbete i förskola/fritidshem).</p>
Barn per årsarbetare	Barn per årsarbetare	Barn per årsarbetare
Personaltäthet, förskola totalt: 5,7	Personaltäthet, förskola totalt: 5,2	Genomsnitt personaltäthet, förskola totalt i riket: 5,3
<p>Lärartäthet. (Jämförelser avser lärartäthet i grundskolan. Antalet anställda lärare omräknat till heltidstjänster per 100 elever i grundskola/gymnasieskola).</p>	<p>Lärartäthet. (Jämförelser avser lärartäthet i grundskolan. Antalet anställda lärare omräknat till heltidstjänster per 100 elever i grundskola/gymnasieskola).</p>	<p>Lärartäthet. (Jämförelser avser lärartäthet i grundskolan. Antalet anställda lärare omräknat till heltidstjänster per 100 elever i grundskola/gymnasieskola).</p>
Antal per 100 elever	Antal per 100 elever	Antal per 100 elever
Lärartäthet, grundskola totalt: 9	Lärartäthet, grundskola totalt: 10,1	Genomsnitt lärartäthet, grundskola totalt i riket: 8,3
Lärartäthet, gymnasieskola (Jönköpings län) totalt: 8,3	Lärartäthet, gymnasieskola (Örebro län) totalt: 10,2	Genomsnitt lärartäthet, Gymnasieskola totalt i riket: 8,1

(www.barnombudsmannen.se)

I riket är 8,3 lärare genomsnittet i lärartäthet i grundskolan. I Laxå kommun är det 10,1, motsvarande i Mullsjö kommun 9 lärare per 100 elever i lärartäthet, läsåret 2010/2011. Laxå kommun har högre lärartäthet, vilket bidrar till högre personalkostnader för grundskolan. Mullsjö kommun vill öka lärartätheten. Dels genom förstärkning av ledningsorganisationen i grundskolan samt starkare administrativt stöd (www.barnombudsmannen.se) (www.mullsjö.se).

I riket är 5,3 barn genomsnittet i personaltäthet i förskolan. I Laxå kommun är det 5,2 barn, motsvarande i Mullsjö kommun 5,7 barn per årsarbetare, 2011. Mullsjö kommun satsar i stor utsträckning på differentierat förskoleutbud (www.barnombudsmannen.se) (www.mullsjö.se).

4.7 Social- och omsorgsnämnden – Laxå kommun

Social- och omsorgsnämnden ansvarar för följande områden. Individ- och familjeomsorgen, hem för vård- och boende, äldreomsorg (särskilt boende och hemtjänst), hemsjukvård. Inom äldreomsorgen fanns särskilda boendeplatser inom föreskriven tid. Korttidsvården, Gläntan var periodvis överbelagd. Buffertplatserna fick utnyttjas, vilket krävde extra personalresurser. Kommunens huvudinriktning är ökad vård i hemmet. Äldreomsorgen ska på sikt inriktas mot tätorten Laxå (www.laxå.se).

Äldreomsorg

Laxå kommun satsar i stor utsträckning på hemtjänst, vilket bidrog till högre kostnader än budgeterat. Äldreomsorgen i Laxå kommun består av hemvård och olika slags boenden. Det finns fem typer av särskilt boende i kommunen, tre i Laxå tätort, ett i Finnerödja och ett i Hasselfors. Social- och omsorgsnämnden eftersträvar ekonomi i balans. Trots insatta sparåtgärder har underskott uppstått i nämnden. Underskottet berodde dels på hård belastning, bidrog till högre kostnader inom äldreomsorgen samt inom individ- och familjeomsorgen (Årsredovisning för Laxås kommun 2011).

Budgeterade intäkter var sammanlagt 21 267 tkr och sammanlagde kostnader var budgeterat till – 129 299 tkr och budgeterad nettokostnad budgeterades till – 108 032, 2011. Utfallet för sammanlagda intäkter redovisades till 31 275 tkr, sammanlagda kostnader redovisades till – 139 855 tkr och nettokostnaden redovisades till – 108 580 tkr, verksamhetsåret 2011. Nettokostnaden ökade från verksamhetsåret 2010 (- 105 825). Nettokostnaden ökade med 2

755 tkr. Årets resultat för social- och omsorgsnämnden var- 548 000 kr. Underskottet beror dels på sjukvikariekostnader inte budgeterades, fler placeringar inom individ- och familjeomsorgen. Prognosen för verksamhetsåret 2011 var budgeterat till - 1 900 tkr. Återhållsamhet med vikarieanskaffning samt inköpsrestriktivitet inom nämnden, bidrog till att kostnaderna kunde hållas nere. Periodisering av decembers timanställda har inte redovisats under verksamhetsåret 2011, vilket inneburit cirka 1 400 tkr lägre personalkostnader, bidrog till bättre redovisat resultat (Årsredovisning för Laxås kommun 2011).

Avgifter – hemtjänst –Laxå

Den 1 juli 2002 infördes nytt avgiftssystem inom äldre- och handikappsomsorgen. Syftet med avgiftssystemet är att skydda den enskilde mot för höga kostnader för kommunal vård och omsorg (maxtaxa). Avgiften är individuell. Avgiften baseras på socialtjänstlagens 8 kapitel, § 5(www.hallsberg.se). Högsta avgift kommunerna får ta ut för insatser inom hemtjänsten, vård och omsorg i särskilda boenden, korttidsvård, dagverksamhet, trygghetslarm samt kommunal hälso- och sjukvård är 1 760 kr (maxtaxa) per månad år 2012. 320 kronor per timme (timtaxan). Trygghetslarm inkluderas i maxtaxan. Kommunen tar ut omsorgsavgift för praktiskt arbete, service samt omvårdnad. Avgifter tas ut särskilt för måltider och boende. Vårdtagare som beviljas hemtjänst, betalar en hemtjänstavgift, baseras på förvärvs- och kapitalinkomster (www.laxa.se).

4.8 Socialnämnden – Mullsjö kommun

Verksamheten utträttar service inom socialtjänsten i kommunen. Budgetföljsamhet råder utifrån socialnämndens samlade verksamhet. Avvikelse har skett inom följande delområden: institutionsvård, personalkostnader i äldreboende, hälso- och sjukvård och boendestöd. Avvikelser från budgeten balanserades upp av minskat behov inom andra områden i form av bland annat minskade investeringsmedel. Verksamhetens intäkter och budgeterad summa uppgick till 120 276 tkr. Verksamhetens kostnader var 120 023 tkr. Socialnämndens totala resultat, redovisades till 253 tkr. Förbättring från föregående år (2010), utfallet var – 2 058 tkr, även tidigare år har socialnämnden redovisat negativa resultat (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Äldreomsorg

Äldreomsorgen erbjuder tjänster i form av stöd och hjälp i hemmet och dagverksamhet för social samvaro. Margaretas park och Björkgården är boenden äldre erbjuds i Mullsjö. På äldreboendena erbjuds individuell hjälp och stöd. 2011 redovisade äldreomsorgen positivt resultat, 84 000 kr. Utredningsenheten var enda enhet som redovisade negativt resultat. Cirka -428 tkr berörde kostnader för vikarier inom hälso- och sjukvården samt färdtjänst. De positiva avvikelserna i övriga enheter (äldreboendena Margaretas park och Björkgården samt hemtjänsten) berodde på högre intäkter än budgeterat (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011).

Avgifter – hemtjänst - Mullsjö

Avgifter för hemtjänst baseras på timpris. Baseras på den enskildes inkomst och maxtaxan för äldreomsorgen. Maxtaxan innebär att ingen ska betala mer än 1 760 kr per månad för hemtjänst inklusive trygghetslarm, år 2012. Avgifter för kost inkluderas inte i maxtaxan. Matdistributionen kostar 58 kr per portion. Boende på korttidsavdelning betalar avgift på 162 kr per dygn. 100 kr avser kost och 62 kr avser omvårdnad. Kostnaden för omvårdnad inkluderas i maxtaxan. Brukare i särskilt boende betalar hyra, kostavgift, 3 000 kr samt 1 760 kr för omvårdnad per månad. Maxtaxan inkluderas och baseras på den enskildes inkomst (www.mullsjö.se).

4.9 Äldreomsorg

Kostnader äldreomsorg, 2011	
<u>Mullsjö kommun</u>	<u>Laxå kommun</u>
Omsorg äldre o pers m funk nedsättning kostnad kr per/invånare (Här ingår insatser inom särskilt boende, hemtjänst i ordinärt boende, korttidsvård, rehabilitering, dagverksamhet och hemsjukvård).	
Kostnader kr per/invånare 15 389	Kostnader kr per/invånare 22 775
Skillnader i fördelning av kommunens kostnader mellan verksamhetsområden, procent	
Särskilt boende 50 % Ordinärt boende 25% LSS (Lagen om Stöd och Service till vissa funktionshindrade). 24% Öppen verksamhet 1%	Särskilt boende 40 % Ordinärt boende 42% LSS (Lagen om Stöd och Service till vissa funktionshindrade). 18% Öppen verksamhet 0%
Äldreomsorg, kostnad kr per/ invånare totalt (Här ingår kostnader enligt socialtjänstlagen som ges till äldre. Till exempel, särskilt boende, hemtjänst i ordinärt boende, korttidsvård, rehabilitering, dagverksamhet samt hemsjukvård. Färdtjänst ingår inte. Kostnaderna har beräknats kr per invånare i kommunen).	
Kostnader kr per/invånare 9 944	Kostnader kr per/invånare 16 507

<p>Äldreomsorg, kostnad kr per/ invånare 65- år (se kostnaden ovan). (Kostnaden beräknas på samma sätt, men kostnaden har beräknats per invånare i gruppen som är 65 år och äldre).</p>	
<p>Kostnader kr per/invånare 49 297</p> <p>Nettokostnad kr per/invånare 41 571</p>	<p>Kostnader kr per/invånare 61 786</p> <p>Nettokostnad kr per/invånare 56 338</p>
<p>Avgifter äldreomsorg totalt kr per/invånare 65- år (Här redovisas taxor och avgifter för till exempel hemtjänst samt service och omvårdnad i särskilda boendeformer).</p>	
<p>Avgifter per/invånare 2 813</p>	<p>Avgifter per/invånare 1 774</p>
<p>Färdtjänst m m kostnad kr per/invånare</p>	
<p>Kostnader kr per/invånare 304</p>	<p>Kostnader kr per/invånare 648</p>
<p>Folkmängd, ålder 0-64, 65-79 80-, procent</p>	
<p>0-64: 79,8 %</p> <p>65-79: 14,9 %</p> <p>80-: 5,2 %</p>	<p>0-64: 73,3</p> <p>65-79: 18,4</p> <p>80 -: 8,3</p>
<p>Ordinärt boende</p> <p>Kostnad per beviljad hemtjänsttimme (utförd hemtjänsttimme i egen regi).</p>	
<p>412 kr per/timme</p>	<p>412 kr per/timme</p>

<p>Hemtjänst, kostnader, kr per/invånare 65 år- och äldre (Redovisar vad hemtjänsten kostar i ordinärt boende. Kostnad kr per/vårdtagare (Redovisar vad hemtjänsten kostar i ordinärt boende. Antal vårdtagare baseras på antalet personer med hemtjänst i ordinärt boende, den 1 oktober 2011).</p>	
<p>Kostnader kr per/invånare, hemtjänst (65 år-)</p> <p style="text-align: center;">9 017</p> <p>Kostnader kr per/vårdtagare, hemtjänst</p> <p style="text-align: center;">87 643</p>	<p>Kostnader kr per/invånare, hemtjänst (65 år-)</p> <p style="text-align: center;">18 772</p> <p>Kostnader kr per/vårdtagare, hemtjänst</p> <p style="text-align: center;">140 605</p>
<p>Hemtjänst, andel som har hjälp i ordinärt boende, efter ålder, procent</p>	
<p>Ålder: 65-: 10,3 %</p>	<p>Ålder: 65-: 13,3 %</p>
<p>Särskilt boende</p>	
<p>Vårdtagare i särskilda boendeformer: servicehus, ålderdomshem, sjukhem, gruppboendestäder.</p> <p>Kostnader kr per/invånare 65- år</p> <p style="text-align: center;">26 033</p> <p>Andelen personer som bodde permanent i särskilt boende den 1 oktober 2011, i relation till antalet invånare, 65 år och äldre.</p> <p>Andel invånare 65- år</p> <p style="text-align: center;">4,2 %</p> <p>Kostnader kr per/vårdtagare i särskilt boende.</p> <p style="text-align: center;">615 683</p>	<p>Vårdtagare i särskilda boendeformer: servicehus, ålderdomshem, sjukhem, gruppboendestäder.</p> <p>Kostnader kr per/invånare 65- år</p> <p style="text-align: center;">21 355</p> <p>Andelen personer som bodde permanent i särskilt boende den 1 oktober 2011, i relation till antalet invånare, 65 år och äldre.</p> <p>Andel invånare 65- år</p> <p style="text-align: center;">4,1 %</p> <p>Kostnader kr per/vårdtagare i särskilt boende.</p> <p style="text-align: center;">525 836</p>

Kostnader kr per/dygn i särskilt boende, egen regi. 1 594	Kostnader kr per/dygn i särskilt boende, egen regi. 1 826
Gruppboende, LSS för vuxna, egen regi, kostnader kr per/dygn för samtliga brukare, från 18 år	
Kostnader kr per/dygn 2 912	Kostnader kr per/dygn 2 213
Korttidsvård	
Kostnad i kr per/invånare 65- år, korttidsvård (Kostnader för korttidsvård. Avser tillfälligt boende samt behandling/rehabilitering). Kostnad kr per/ boendedygn i korttidsvård (Visar vad korttidsboende kostar per boendedygn).	
Kostnader kr per/invånare, korttidsvård 4 232 Kostnader kr per/boendedygn, korttidsvård 3 015	Kostnader kr per/invånare, korttidsvård 4 266 Kostnader kr per/boendedygn, korttidsvård 2 153
Lokalkostnader (Lokal- och kapitalkostnader för hela verksamhetsområdet. Permanentboende vårdtagare, korttidsplatser och verksamhetslokaler). (Lokalkostnaderna netto baseras på hur stor andel av lokalkostnaderna, subventionerade med skattemedel).	
Kostnader brutto kr per/invånare (65- år) 6 989 Kostnader netto kr per/invånare (65- år) 4 822	Kostnader brutto kr per/invånare (65- år) 10 338 Kostnader netto kr per/invånare (65- år) 7 675

(www.brs.skl.se)

Kapitel 5. Analys och slutsatser

*I avsnittet kopplas studiens empiriavsnitt ihop och jämförs med studiens referensram, och bildar en **analys**. Handlar om systematik, sålla bland väsentligheter och oväsentligheter, för att besvara studiens syfte. Sist i uppsatsen tas **slutsatser** och **diskussion** upp. I slutsatsen redovisas studiens syfte och forskningsfrågan besvaras.*

5.1 Analys av data

5.1.1 Laxå kommun

Laxå kommun har länge plågats av ansträngd ekonomi. Kommunens likviditet redovisas i dagsläget till – 3 000 tkr. Fortsatt stagnation i verksamheten leder till ytterligare försämrad likviditet, 2011 års resultat för kommunen var – 10 633 tkr. Verksamhetsåret 2011 redovisar kommunen negativt eget kapital, - 6 438 tkr – större skulder än tillgångar. Kontinuerlig utflyttning har under lång tid präglat kommunen Laxå, vilket påverkat ekonomin negativt. Minskade intäkter med bestående kostnader är anledning till Laxås negativt redovisade resultat. Barn och utbildningsnämnden var nämnden med största avvikelsen mot budget, -7 520 tkr. Revisorerna i kommunen gav hård kritik till kommunstyrelsen och barn- och utbildningsnämnden efter verksamhetsåret 2011. Kommunstyrelsen är passiva i att leda och samordna kommunen, bidragit till brister i beslutsfattandet. Barn- och utbildningsnämnden har inte vidtagit konkreta åtgärder för att få ekonomin i balans, kostnadsmedvetenheten är bristfällig. Nämndens ansvar och måluppfyllelse har inte varit optimal. Ingen omorganisering inom ledning och styrning har genomförts, kommunen besår av en decentraliserad organisation. Alla tar ansvar för respektive verksamheter och ”glömmer” helheten, vilket leder till problematik. Brist på anpassning av ekonomiska resurser, i kombination med brister och passivitet i beslutsfattandet leder till stagnation i verksamheten och ingen vågar ta några svåra beslut. Hushålla med befintliga resurser samt utveckla kostnadsmedvetenhet inom verksamheterna är enligt Nilsson (2011) framgångsfaktorer för kommuner. Laxå- och Mullsjös problematik har varit hushållning med aktuella resurser samt svårigheter att hålla

budgetramarna inom sina respektive verksamheter. I enlighet med Haglund mfl (2004) har kommuner med negativa resultat högre kostnader inom skolverksamhet samt omsorg, vilket kommunen Laxå har. Kommunerna fick statsbidrag 2011, Mullsjö 66 740 tkr, vilket resulterar i 9 400 kr per invånare. Motsvarande i Laxå är 58 877 tkr, resulterar i 6 699 kr per invånare (Årsredovisning för Laxås kommun 2011) (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011) (Nilsson 2011:15) (Haglund mfl 2004:10,13).

5.1.2 Mullsjö kommun

Kommunens verksamheter har under flera år haft problem med budgetföljsamheten. Verksamheterna redovisar fortsatt underskott på 1,6 miljoner kr, underskottet har förbättrats avsevärt sedan föregående år (2010), budgetunderskottet var då 6,5 miljoner för kommunstyrelsens verksamheter. Organisationen i helhet redovisar positivt resultat, 9,7 miljoner kronor, verksamhetsåret 2011. Förbättrad budgetföljsamhet beror dels på ökad tydlighet i de politiska riktlinjerna, återhållsamhet med investeringar samt förbättrad kostnadsmedvetenhet inom verksamheterna. Amortering av låneskulden har varit central faktor, finansiella målet, amortera 4,4 miljoner kr varje år har genomförts, för att uppnå balans i kommunen och dess verksamheter. Från och med verksamhetsåret 2011, tillämpar Mullsjö kommun en blandmodell. Kommunen består av en förvaltning och två nämnder (barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden), resten inkluderas under kommunstyrelsen. Spara pengar och effektivisera var syftet med omorganisationen till två egna nämnder. Det har gett resultat, 4,9 miljoner har budgetunderskottet minskat från redovisat resultat 2010 till redovisat resultat 2011. Mullsjö kommun vill expandera och skapa god tillväxt, inte i för snabb takt i enlighet med Ladd (1992 och 1994). Mullsjö vill expandera successivt, de vill behålla god kostnadsmedvetenhet samt bibehålla de ekonomiska ramarna (Årsredovisning för Mullsjös kommun, 2011).

5.1.3 Barn- och utbildningsnämnden

Hög tillgänglighet har en central roll i svaga kommuner enligt Brorström (2002). Omfattande tillgänglighet är etablerad inom verksamhetsområdena barnomsorg, skolverksamhet samt äldreomsorg i kommunen Laxå. Höga kostnader och underhåll i verksamheterna har bidragit till underskott. Kommunen har haft omfattande utbud inom skolverksamheten, i mitten på 2000-talet la kommunen ner två grundskolor, på grund av minskande elever, det har inte varit

tillräckligt, i och med kommunens minskning av invånare varje år har kommunen för många grundskolor i förhållande till antalet elever. I kommunen finns fem stycken grundskolor, 2011. Grundskolor från årskurs F-6 bedrivs i Finnerödja, Hasselfors samt i Laxå tätort. Årskurs 7-9 bedrivs för samtliga elever i Laxå tätort på centralskolan. Eventuell flytt av elever från Hasselfors skola och Finnerödja skola till Laxå tätort har diskuterats, minska på kostnaderna är syftet med flytten, men är inte aktuellt i den nya förskole- och skolplanen, år 2012-2015. Antal elever i grundskolan är 477 stycken, i förskoleklasser är antalet elever 45 stycken läsåret 2011/2012. Antal barn i grundskoleålder, 6-15 år: 9,3 procent. Nämnden redovisade negativt resultat, - 7 520 tkr, år 2011 (Årsredovisning för Laxås kommun 2011) (Brorström 2002:45) (www.siris.skolverket.se) (www.na.se).

I Mullsjö kommun finns fyra stycken grundskolor. Tre stycken i Mullsjö tätort och en i Sandhem. Antalet elever i grundskolan är 725 stycken, i förskoleklasser är antalet elever 105 stycken läsåret 2011/2012. Antal barn i grundskoleålder, 6-15 år: 11,9 procent. Redovisat resultat för barn- och utbildningsnämnden i Mullsjö var – 492 tkr. Fortsatt underskott, men underskottet har minskat avsevärt efter omstruktureringen till egen nämnd år 2011 (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011) (www.siris.skolverket.se).

Vissa skolor i Laxå- och Mullsjö kommun är integrerad med skolbarnomsorgen, vilket leder till högre kostnader. I barn- och utbildningsnämnden totalt sett är kostnad per elev i Laxå 112 080 kr, motsvarande i Mullsjö redovisas till 88 369 kr. Laxå kommun bedriver skolverksamhet i fyra av kommunens orter medan i Mullsjö kommun bedrivs skolverksamhet i två orter, vilket bidrar till kostnaderna ökar för Laxå eftersom de får erbjuda större utbud av skolverksamhet. Laxå har redovisat ökade lokalkostnader, (2011) till följd av flytt av elever. Lärartätheten i Laxå är väldigt hög i förhållande till antalet elever, 10,1, högre än genomsnitt i riket, 8,3 (www.barnombudsmannen.se) (www.brs.skl.se).

Mullsjö kommun genomförde strukturanpassning, de stängde sin gymnasieskola, eftersom elevunderlaget var undermåligt, följden blev minskade kostnader. Mullsjö har omfattade utbud av differentierat förskoleutbud, en bidragande orsak till Mullsjös högre kostnader totalt inom barnomsorgens olika delar(inkluderat, förskola, pedagogisk, fritidshem, övrig verksamhet) än vad Laxå har. De sammanlagda kostnaderna totalt inom barnomsorgens olika delar är 5 372 kr per invånare i Laxå kommun, motsvarande siffra i Mullsjö redovisades till 7

703 kr. Andelen inskrivna barn i förskola är 82 procent i Laxå och motsvarade i Mullsjö uppgick till 89 procent. Kostnad per inskrivet barn i förskola i Laxå är 135 093 kr, motsvarande kostnad i Mullsjö är 115 567 kr. Variationer i kostnader inom barnomsorg, beror dels på personaltäthet, barngruppens storlek, åldersammansättning, öppettider samt skillnader i lokalkostnader. Sammanlagda resultatet totalt för barn- och utbildningsnämnden i Laxå var – 7 520 000 kr, motsvarade resultat för Mullsjö kommun var – 492 000 kr, stor differens, bevisar att Laxå kommun inte anpassat verksamheterna efter aktuell situation (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011) (Årsredovisning för Laxås kommun 2011) (www.brs.skl.se).

5.1.4 Social- och omsorgsnämnden

Laxå kommuns huvudinriktning är ökad vård i hemmet, bidragande orsak till högre kostnader än budgeterat. Årets resultat för social- och omsorgsnämnden var – 548 000 kr. Trots krav på sparåtgärder har underskottet uppstått. Orsaker till underskottet beror dels på ej budgeterade sjukviekostnader samt hård belastning, bidrog till högre kostnader inom äldreomsorg och inom individ- och familjeomsorgen. Prognosen för verksamhetsåret 2011, var budgeterat resultat – 1 900 tkr. Redovisat resultatet var en markant förbättring, utfallet – 548 tkr. Dock var periodisering av decembers timanställda, - 1 400 tkr inte inräknat i verksamhetsåret 2011, en bidragande orsak till förbättrat redovisat resultat. Laxå kommun erbjuder följande boendialternativ inom äldreomsorgen: särskilt boende och serviceboende. Tre stycken enheter finns i Laxå tätort, ett i Hasselfors och ett i Finnerödja (Årsredovisning för Laxås kommun, 2011) (www.laxa.se).

Budgetföljsamhet råder utifrån den samlade verksamheten i Mullsjö kommun.

Socialnämndens resultat redovisades till 253 tkr. Förbättring från tidigare år, verksamheterna har tidigare redovisat negativa resultat. I delområden finns avvikelser, de har balanserats upp av minskat behov inom andra områden samt minskade investeringsmedel. Mullsjö kommun erbjuder följande boendialternativ: Margaretas park och Björkgården, äldreboenden i Mullsjö tätort (Årsredovisning för Mullsjös kommun 2011) (www.mullsjo.se).

Kostnaden per invånare inom äldreomsorg i Laxå kommun uppgår till 16 507 kr, motsvarande i Mullsjö kommun redovisas till 9 944 kr. Äldreomsorg beräknat per invånare, 65 år och äldre är nettokostnaden 56 338 kr i Laxå, motsvarade i Mullsjö är 41 571 kr (www.brs.skl.se). Den

högre kostnaden per invånare i Laxå beror delvis på högre procent av befolkningen som är 65 år och äldre, samt större utbud av äldreomsorg.

Laxå kommun har lägre taxor och avgifter för hemtjänst, samt service och omvårdnad i särskilda boendeformer än vad Mullsjö har, trots att Laxå kommun har högre andel äldre. Avgift per invånare i Mullsjö är 2 813 kr, motsvarande i Laxå 1 774 kr, avgiften betalas månadsvis. I Laxå kommun är kostnaderna för omsorg fördelade enligt följande: särskilt boende (40 procent), ordinärt boende (42 procent), LSS (18 procent), öppen verksamhet (0 procent). Kostnadsfördelningen mellan verksamhetsområdena i Mullsjö kommun är följande: särskilt boende (50 procent), ordinärt boende (25 procent), LSS (24 procent), öppen verksamhet (1 procent). Förklaringar till skillnader i fördelningen mellan kommunerna beror på deras struktur (resavstånd), historik samt medveten eller omedveten hög satsning på ett verksamhetsområde. Vid eventuella kostnadsbesparingar, uppnås tydligast effekt inom det verksamhetsområde som står för den största delen av totalkostnaderna. Kostnad per vårdtagare i särskilt boende är 525 836 kr i Laxå, motsvarande i Mullsjö redovisades till 615 683 kr. Mullsjö satsar i högre utsträckning på särskilt boende, än omsorg för vårdtagare i egna hemmet. Kostnad per vårdtagare i ordinärt boende (hemtjänst) är 140 605 kr i Laxå, motsvarande i Mullsjö redovisades till 87 643 kr. Utförd hemtjänststimme i egen regi kostar samma i kommunerna, 412 kr per timme. Andelen äldre med hjälp i ordinärt boende samt över 65 år är 13,3 procent i Laxå, motsvarande i Mullsjö, 10,3 procent. Laxå kommun bedriver stor del av omsorgsverksamheten i ordinärt boende (hemtjänst), vilket leder till höga kostnader inom det verksamhetsområdet. Lokalkostnaderna för permanentboende vårdtagare, korttidsplatser samt verksamhetslokaler är högre i Laxå i jämförelse med Mullsjö (www.brs.skl.se). Överlag har Laxå kommun högre kostnader inom social- och omsorgsnämnden än vad Mullsjö kommun har.

5.2 Resultat och slutsatser

Tillväxt är en framgångsfaktor för framgångsrika kommuner. Brorström (2005) skriver att tillväxt skapar uttryck och förstärkning genom att kommunen blir konkurrenskraftigare via satsningar. Ökad konkurrenskraftighet bidrar till tydligare identitet för kommuner samt att de kan förbättra sin legitima ställning (Nilsson:2011:11).

5.2.1 Återkoppling till forskningsfrågan och modell av teorin

Forskningsfrågan: Vilka framgångsfaktorer tillämpar Mullsjö kommun och Laxå kommun för att få positiv ekonomisk utveckling och hur arbetar de för att vända negativ ekonomisk trend? Orsakssambandet tillämpades (se kapitel 1, syfte). Enligt Brorström mfl (2008) är demografi centralt för kommuners situation och utveckling ur kommunal ekonomisk perspektiv (Brorström 2008:9). Positiv befolkningsutveckling är en av de framgångsfaktorer som Mullsjö- och Laxå kommun tillämpar. Kommuner behöver positiv befolkningsutveckling för att skapa tillväxt. Mullsjö har haft fördel, tack vare demografisk struktur, goda kommunikationsförbindelser, utpräglat näringsliv samt god ålderstruktur i befolkningen. Mullsjö kommun har stabil befolkningsutveckling, vilket bidragit till tillväxt och utveckling för kommunen. Den demografiska utvecklingen har varit till nackdel för Laxå. Ojämn ålderstruktur, utflyttning samt ensidig arbetsmarknad. Kommunens organisation har stagnerats och tillväxten är nästintill obefintlig. Främsta framgångsfaktorn som bidragit till positiv utveckling för Mullsjö kommun är starkt ekonomifokus. Kommunen har varit återhållsam samt etablerat kostnadsmedvetenhet inom verksamheterna, de har fått resurser efter budgetriktlinjer och verksamheterna har anpassats efter de ekonomiska ramar de fått till förfogande. Tillämpning av försiktighetsprincipen vid val av åtgärder och investeringar har genomförts, syftet var att hålla nere kostnaderna. Mullsjö har anpassat sina verksamheter efter antalet brukare, strukturanpassat verksamheter vid behov. Nödvändiga organisationsförändringar har genomförts tack vare balans mellan förändring och kontinuitet inom kommunen. Bland annat omorganisationen av barn- och utbildningsnämnden och socialnämnden. Omorganisationen bidrog till minskat budgetunderskott. Budgetunderskottet för verksamheterna har minskat i väsentlig omfattning från föregående år, vilket gett Mullsjö kommun positivare utveckling av sin ekonomi.

Upprätthållandet av fyra stycken grundskolor, fem stycken äldreboenden samt omfattande hemtjänst, verksamhetsåret 2011 bidrar till Laxå kommuns ekonomiska problematik. Kommunerna är småkommuner (Mullsjö 7100 invånare), (Laxå 5622 invånare). Laxå kommun tillhandahåller fler skolor och äldreboenden än vad Mullsjö kommun gör, trots mindre befolkning. Slutsats, resursfördelning har brutit för Laxå kommun. Verksamheterna har fått samma resurser utifrån gamla budgetriktlinjer. De har inte format ”kostymen” efter hur befolkningen förändrats samt olika resursbehov, vilket bidragit till undermålig ekonomi. Balanskravet har inte uppfyllts på nio år, underskott har präglat kommunen i flertal år. På sikt har det lett till stagnation i organisationen. Förändringsbenägenheten har varit nästintill obefintlig. Verksamhetsåret 2012 ses som nystart för Laxå, ny ekonomichef är tillsatt och organisationen ska se över lednings- och administrationsavdelningen för att spara och effektivisera verksamheten. Viktigaste framgångsfaktorn för Laxå kommun är ekonomifokus, högsta prioritet verksamhetsåret 2012. Etablera kostnadsmedvetenhet i verksamheterna, anpassa budgeten samt se över verksamhetsmålen är de första åtgärderna kommunen Laxå ska genomföra, för att på sikt skapa balans i ekonomin. Kommunen ska även utreda möjligheterna för organisationsförändringar. Budgetplaner finns, bland annat utredningar om eventuell nedläggning av grundskolor, i syfte att minska på kostnaderna.

5.3 Diskussion

Svaga kommuner präglas främst av följande positiva egenskaper: gott samarbete, kompetenta medarbetare samt goda rutiner. Minst präglas svaga kommuner av följande egenskaper: förmåga att formulera klara mål, produktionsorientering samt stabilitet. Fastna i stigbundenhet i problematiska situationer kan drabba såväl hela samhällen som enskilda organisationer (Brorström 2002:45). Typiska kännetecken för ”vändkommuner” är enligt Brorström mfl (2008) kommuners förmåga att genomföra de organisationsförändringar som krävs för förbättring av deras aktuella situation. Förändringsbenägenheten hos ”vändkommuner” har varit hög samt vid åtgärder har försiktighetsprincipen tillämpats (Brorström 2008:46). Mullsjö kommun är en typisk ”vändkommun” kommunen har gjort de organisationsförändringar som krävs för att förbättra sin ekonomiska situation. Vid beslut om åtgärder samt förändringar tillämpades försiktighetsprincipen, ingen verksamhet skulle få utökade resurser till förfogande än aktuellt resursbehov. Gott samarbete, utvecklat ledarskap samt ökad kostnadsmedvetenhet

inom verksamhetsområdena har bidragit till utveckling av kommunen Mullsjö i positiv riktning.

Typiska kännetecken för ”fattiga” kommuner är enligt Brorström mfl (2008) kommuners oförmåga till förändring, problem med befolkningsminskningar samt problematik med ledning och styrning. Brister inom ledning och styrning bidrar till stagnation i organisationen, de organisatoriska förändringarna som är nödvändiga uteblir (Brorström 2008:46). Laxå kommun har inte klarat balanskravet sedan 2002, nya mål och riktlinjer har uteblivit, kostnadsmedvetenhet och ekonomifokus har varit bortprioriterat. Spårbundenhet har präglat kommunen, bidragit till instabilitet, brist på beslutsamhet samt ekonomi som är undermålig inom alla verksamhetsområden.

Vidare studier på området skulle kunna vara hur en annan utformning av balanskravet skulle kunna påverka kommunsektorn.

Kapitel 6. Referenser och övrigt

I uppsatsens femte och sista kapitel presenteras referenser för uppsatsen, samt mail till utvalda respondenter och intervju-schemat i sin fulla form.

6.1 Referenslista

Litteratur

Brorström, Björn, Eriksson, Ola och Haglund, Anders:

Kommunal redovisningslag – beskrivning och tolkning

Studentlitteratur: Lund. (2011)

Brorström, Björn, Haglund, Anders och Solli, Rolf:

Förvaltningsekonomi. Externredovisning och finansiell bedömning

Studentlitteratur: Lund. (2005)

Brorström, Björn, Siverbo, Sven

De fattiga och de rika – Ett institutionellt perspektiv på kommuners ekonomiska utveckling

Studentlitteratur: Lund. (2002)

Bryman, Alan:

Samhällsvetenskapliga metoder

2011 Liber AB

Ekengren, Ann-Marie och Hinnfors, Jonas

Uppsatshandbok: Hur du lyckas med din uppsats

Studentlitteratur: Lund. (2006)

Tidsskrifter & rapporter

Almqvist, Roland, Brorström, Björn, Jonsson, Leif, Montin, Stig och Ramberg, Ulf (2010)

Framgångsrik förändring- ett nationellt kommunforskningsprogram om hantering av förändrade ekonomiska förutsättningar och besvärliga situationer, KFi tillsammans med författarna 2010. Rapport 1 i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.

Haglund, Anders, Melin, Tore och Ehrnborg, Gunnar (2004) *När kommunerna tappar balansen*, Rådet för kommunala analyser och jämförelser (RKA).

Brorström, Björn och Siverbo, Sven (2008) *Perspektiv på framgångsrika kommuner - demokratiska och ekonomiska utmaningar i teori och praktik*. Kommunforskning i Västsverige (kfi) och högskolan i Borås.

Jonsson, L. och R. Solli (2010)

”Kommunledningens egenskaper och betydelse”. I Brorström, B., Nilsson, V., Almquist, R., Jonsson, L. och U. Ramberg (red), *En referensram för Studier av kommuner i förändring*. Göteborg: Kommunforskning i Västsverige, Nationella kommunforskningsprogrammet, rapport 2.

Ladd, H. F. (1994)

”Fiscal Impacts of Local Population Growth: A Conceptual and Empirical Analysis”. *Regional Science and Urban Economics*, vol 24, nr 6, s 661–686.

Nabatchi, T., Goerdel, H. och S. Pfeffer (2011)

”Public Administration in Dark Times: Some Questions for the Future of the Field”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol 21, supplement Issue, s 29–43.

Nilsson, Viveka (2011) *Det handlar om framgång – kommunala egenskaper för att hantera besvärliga situationer*, KFi tillsammans med författaren 2011. Rapport 6 i det nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie.

Westholm, E., Amcoff, J., Gossas, M. och M. Korpi (2004)

Att leva med befolkningsförändringar: En översikt. Stockholm: Svenska Kommunförbundet.

SOU

Spara i goda tider – *för en stabil kommunal verksamhet*, (2011). Stockholm: Fritzes. SOU, 2011:59.

Elektroniska källor

<http://www.alleskolan.eu/omskolan.4.4926558c12ff8d38cff8000118244.html> avläst 2012-08-13

Barnombudsmannens hemsida,

http://www.barnombudsmannen.se/max18/statistik-per-kommun/kommun/indikatorer/indikator/3_6_antal-barn-per-arsarbetare/namn/laxa/, avläst 2012-07-30

http://www.barnombudsmannen.se/max18/statistik-per-kommun/kommun/indikatorer/indikator/3_6_1_antal-anstallda-omraknat-till-heltidstjanster-per-100-elever/namn/laxa/, avläst 2012-07-30

http://www.barnombudsmannen.se/max18/statistik-per-kommun/kommun/indikatorer/indikator/3_6_antal-barn-per-arsarbetare/namn/mullsjo/ 2012-07-30

http://www.barnombudsmannen.se/max18/statistik-per-kommun/kommun/indikatorer/indikator/3_6_1_antal-anstallda-omraknat-till-heltidstjanster-per-100-elever/namn/laxa/, 2012-07-30

<http://www.hallsberg.se/tan/>, avläst 2012-08-10

https://www.h5.scb.se/kommunfakta/pyramider/pyra_frame.asp?region=1860, avläst 2012-05-23

Laxå kommuns hemsida,

<http://www.laxa.se/omkommunen.5.html>, avläst 2012-04-10

<http://www.laxa.se/varsocialomsorg/aldreomsorg/taxorochavgifter.100.html>, avläst 2012-08-10

<http://www.laxa.se/varsocialomsorg/aldreomsorg.66.html>, avläst 2012-08-15

<http://www.laxa.se/varsocialomsorg/aldreomsorg/hemsjukvardrehabiliteringhemtjanst/hemtjanst.110.html> , avläst 2012-08-15

<http://www.laxa.se/download/18.3c94dfc0120d85083858000247/Regler+ochtaxor+-+Barnomsorgen.pdf>, avläst 2012-08-13

Mullsjö kommuns hemsida,

http://www.mullsjö.se/templates/Page_152.aspx, avläst 2012-04-11

<http://www.mullsjö.se/sv/Start-Mullsjö-Kommun/Omsorg-och-hjalp/Hjalp-i-hemmet/Avgifter/> avläst 2012-08-10

<http://www.mullsjö.se/sv/start-Mullsjö-kommun/UtbildningBarnomsorg/Barnomsorg/Avgifter-och-regler/>, avläst 2012-08-13

<http://na.se/nyheter/laxa/1.1589469-flytt-av-mellanstadieelever-till-laxa-finns-inte-med>, avläst 2012-08-13

<http://na.se/asikt/debatt/1.1687766-laxas-tomma-planbok>, avläst 2012-07-24

<http://na.se/nyheter/laxa/1.1668854-kommunsammanslagning-ska-utredas>, avläst 2012-08-16

<http://na.se/nyheter/laxa/1.1607601-laxa-ligger-back>, avläst 2012-08-16

Nationalencyklopedins hemsida,

<http://www.ne.se/static/useful/samlingar/sveriges-kommuner.jsp>, avläst 2012-03-30

Sveriges kommuner och landstings hemsida,

http://www.skl.se/vi.../ekonomi/...ekonomi/hushallning_i_lagens_namn, avläst 2012-04-04

http://www.skl.se/vi_arbetar_med/statistik/statistik_ekonomi/vkv/vad-kostar-verksamheten-i-din-kommun-bokslut-2011, avläst 2012-07-28

http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc40223_1.pdf, avläst 2012-07-28

http://brs.skl.se/brsbibl/kata_documents/doc39964_1.pdf, avläst 2012-08-14, 2012-08-15, 2012-08-16, 2012-08-17

Siris hemsida, kvalitet och resultat i skolan,

http://siris.skolverket.se/reports/rwservlet?cmdkey=common&geo=1&report=grelever&p_ar=2011&p_lan_kod=18&p_kommunkod=1860&p_skolid=, avläst 2012-08-13

http://siris.skolverket.se/reports/rwservlet?cmdkey=common&geo=1&report=grelever&p_ar=2011&p_lan_kod=06&p_kommunkod=0642&p_skolid=, avläst 2012-08-13

Årsredovisning för Laxå kommun (2010), avläst från Laxås kommun hemsida 2012-04-17

Årsredovisning för Laxå kommun (2011), avläst från Laxås kommun hemsida 2012-07-28, 2012-08-13, 2012-08-15, 2012-08-16

Årsredovisning för Mullsjö kommun (2010), avläst från Mullsjös hemsida 2012-04-17

Årsredovisning för Mullsjö kommun (2011), avläst från Mullsjös hemsida 2012-07-24, 2012-08-10, 2012-08-13, 2012-08-16

Intervjuer

Laxå kommun

Ekonomichef, Cecilia Aldén (2012-05-11)

Kommunstyrelsens ordförande, Tommy Holmquist (2012-05-11)

Mullsjö kommun

Ekonomichef, Jan Österberg, (2012-05-08)

Kommunstyrelsens ordförande, Henrik Jansson (2012-05-08)

6.2 Övrigt

6.2.1 Bilaga1: Mail till tilltänkta intervjupersoner

Till: Henrik Jansson

Jan Österberg

Hej!

Jag heter Caroline, och jag läser på förvaltningshögskolan. Jag skriver en kandidatuppsats inom ämnet förvaltningsekonomi. Det handlar om kommunernas syn på balanskravet samt kommuners allmänna ekonomiska situation och Mullsjö är en av de utvalda kommunerna. Jag tänkte intervjua minst två personer på respektive kommun. Nu undrar jag om du har någon tid för någon intervju?

Med vänlig hälsning

Caroline

2012-04-27

Till: Tommy Holmquist

Cecilia Aldén

Hej!

Jag heter Caroline, och jag läser på förvaltningshögskolan. Jag skriver en kandidatuppsats inom ämnet förvaltningsekonomi. Det handlar om kommunernas syn på balanskravet samt kommuners allmänna ekonomiska situation och Laxå är en av de utvalda kommunerna. Jag tänkte intervjua minst två personer på respektive kommun. Nu undrar jag om du har någon tid för någon intervju?

Med vänlig hälsning

Caroline

2012-04-27

6.2.2 Bilaga 2: Intervjuschema

Berätta lite om ditt jobb, din position och hur du ser på utformningen av balanskravet.

Tema befolkningsutveckling

1. Kommunens geografiska läge, hur påverkar det situation och utveckling?
2. Kommunen ligger i ett bra läge när det gäller pendlingsavstånd till kommunens respektive ”metropol” Hur fungerar kommunikationen ut sett för hela kommunen?
 - Hur ser pendlingsförbindelserna ut inom kommunen?
3. Hur ser befolkningsutvecklingen ut inom kommunen?
4. Satsar kommunen på ett diversifierat näringsliv?
 - Företagsklimat?
 - Konkurer?
 - Möjligheter för nya företag att etableras inom kommun?
Hur fungerar lokala affärer?
5. Hur gör ni för att locka invånare och företag till kommunen?
 - Hur ser tillgängligheten ut för grundskola/gymnasieskola?
 - Hur ser tillgängligheten ut för äldreomsorgen?
 - Hur ser tillgängligheten ut för förskoleverksamhet?
 - Besöksnäringen?
6. Satsar ni på boende och utveckling av bostadsbyggande för ungdomar, så att de stannar eller flyttar till kommunen?
 - Byggande av hyresrätter?

Tema stark ekonomifokus

7. Kravet på balans varje år, hur har det påverkat verksamheten? Har ni dragit ner på verksamheten?
8. Tillämpar ni någon specifik styrmodell för verksamheten? (för att få en bättre ekonomisk situation?)
9. Berätta lite om kommunens resursfördelning, hur fungerar den per verksamhet?
10. När ni har obalans i er ekonomi, hur arbetar ni när det gäller resursförbrukning och budgetföljsamhet? (För att skapa en stabilare ekonomi?)

11. Har ni haft tillfälliga konjunkturbidrag? (som gjort att ni inte vet vad ”extrapengarna” ska användas till?) (Många fall effektiviserings- och rationaliseringsarbete avtog vid tillfälliga konjunkturbidrag). (Har det påverkat effektiviseringsarbetet.)
12. Under ekonomiska kriser hade kommunen några beslut om investeringar eller strukturanpassningar? (Minskande befolkning är strukturanpassningar nödvändiga för långsiktig överlevnad). Gäller både Laxå och Mullsjö, främst Laxå.
13. Hur ser kommunens uppföljningsrutiner ut?
14. Har ni gjort några större organisationsförändringar för att påverka kommunens ekonomiska situation?
15. Har ni gjort några större organisationsförändringar för att påverka kommunens ekonomiska situation?

Nu tänkte jag fråga lite allmänt om ni ser på följande egenskaper hos kommunen.

- Effektiviseringar?
- Finansiella mål?
- Nyskapande?
- Flexibilitet?
- Klara och tydliga mål?
- Måluppfyllelse?
- Beslutsamhet?
- Goda rutiner?
- Stabilitet?

16. Hur arbetar kommunen för att ha en hög kostnadsmedvetenhet inom verksamheten?

- Kostnadseffektiva?
- Vad har kommunen för ekonomifokus?
- Har kommunen produktivitetsutvecklande mål?

17. Hur hanterar ni konjunktursvängningar i ekonomin?

- Hur är ekonomimedvetandet inom verksamheten?
- Har ni kostnadsreducerande åtgärder eller besparingar?

18. Ni är med (Mullsjö) i Kommuninvest, berätta lite mer om det, och har det påverkat er ekonomiska situation?

19. Hur har det statliga utjämningsystemet påverkat kommunen? (I positiv eller negativ riktning?)

Tema utvecklat samarbete

20. Har ni några samarbetsprojekt mellan olika kommuner i länet?
21. Hur fungerar samarbetet mellan politiker och tjänstemän i verksamheten?
22. Hur fungerar den offentliga upphandlingen inom kommunen hur fungerar det med externa utförare? extern utförare ska genomföra en aktivitet är det den som är mest lämpad som får ta uppdraget?

Tema situationsanpassat ledarskap

23. Har kommunen använt sig av situationsanpassat ledarskap någon gång i organisationen?
24. Hur ser kommunens planerings- och budgetprocesser ut?
 - Hur utformar ni kommande års budgetar utifrån en obalans i ekonomi?
 - Använder ni er av medborgardialoger? (För att främja demokrati, utveckling och effektivitetsutveckling)
25. Hur ser ledarskapet ut i organisationen? Centraliserat/decentraliserat?
 - Hur länge har det varit samma styre i kommunen?
26. Hur ser helhetssynen ut för verksamheten överlag? (Stävar mot samma mål)
27. Hur fungerar ansvarsfördelningen inom kommunen?
28. Hur fungerar det att få igenom beslut?
 - Hur arbetar kommunen för att få en hög legitimitet och kvalitet i de demokratiska besluten?

Tema långsiktigt verkande informella avtal

29. Hur ser ni på kommunens öppenhet och tillgänglighet?
30. Har kommunen en grundläggande samsyn i verksamheten, så att aktiva ställningstaganden och utveckling gynnas?
31. Hur arbetar kommunen för att vara utvecklingsorienterad och motverka spårundenhet inom verksamheten?