

Saliha Virk

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning HT-12

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Saliha Virk

Handledare: Pierre Donatella

Examinator: Björn Rombach



GÖTEBORGS  
UNIVERSITET

# En studie om det Balanserade Styrkortet i Göteborgs stad

## Förord

Jag vill tacka alla som har stöttat mig under uppsatsen gång. Jag vill rikta ett stort tack till samtliga respondenter för att de tog sig tid att medverka i min studie speciellt planeringsledaren på stadskontoret, Catharina, som visade ett stort engagemang. Jag vill även tacka min familj som motiverat och inspirerat mig samt Jahangir Tariq och Daniel Sandberg för all stöd.

Slutligen vill jag rikta ett stort tack till min handledare, Pierre Donatella som stöttat mig under hela processen. Din vägledning, ditt stöd och dina synpunkter har varit ovärderlig för mig.

Tack!

Januari 2013

Saliha

# Innehåll

<b>1. Inledning.....</b>	<b>5</b>
1.1 Införandet i offentlig sektor.....	6
1.2 Perspektiven I det balanserade styrkortet.....	7
1.3 Balansen mellan de olika perspektiven.....	8
<b>2. Problemformulering.....</b>	<b>9</b>
<b>3. Syfte.....</b>	<b>9</b>
<b>4. Metod och tillvägagångssätt.....</b>	<b>10</b>
4.1 Urval.....	10
4.2 Genomförda intervjuer.....	11
4.3 Metodkritik.....	12
<b>5. Teoretisk referensram.....</b>	<b>13</b>
5.1 Idealmodellen.....	13
5.2 Det balanserade styrkortet i offentlig förvaltning.....	14
5.3 Adaptionprocessen och den nyinstitutionella teorin.....	15
<b>6. Empiri.....</b>	<b>17</b>
6.1 Angered.....	17
6.2 Majorna-Linne.....	19
6.3 Stadskontoret.....	22
<b>7. Analys.....</b>	<b>24</b>
7.1 Resultat från genomförda intervjuer.....	24
7.2 Ekonomins påverkan på användandet av det balanserade styrkortet.....	25
7.2.1 Begränsad förståelse.....	25
7.2.2 Svårigheter att bryta ner konceptet till operativ nivå.....	26
7.2.3 svagt ledarskap.....	26
7.2.4 Otillräcklig feedback.....	27
7.2.5. Medarbetarna ej gjorts delaktiga.....	27

7.2.6. Mätproblem.....	27
<b>8. Slutsats.....</b>	<b>29</b>
<b>9. Fortsatt forskning.....</b>	<b>30</b>
Litteratur.....	31
Intervjuer.....	32
Bilaga 1.....	33
Bilaga 2.....	35

# 1. Inledning

*“The Balanced Scorecard provides the framework for an organization to move from deciding to live their strategy to doing it” (Wiley, 2006)*

Professorerna Robert S. Kaplan och David P. Norton introducerade det balanserade styrkortet för första gången i tidskriften Harvard Business Review 1992. Det ursprungliga syftet med styrningsinstrumentet var att hjälpa de amerikanska företagen med att återfå den konkurrenskraft de förlorat under 1980- talet (Kaplan och Norton, 1996, s.6-7). Kaplan och Norton konstruerade en modell som inte enbart fokuserade på det finansiella perspektivet utan de designade en modell som försåg chefer med en mer balanserad sammanställning av hur deras ansvarsområden presterade (Holmström, 2007, s.403). De menade att den informationen som man fick genom finansiella mått var missvisande då dessa mått enbart visar de aktiviteter som redan har ägt rum. Detta gjorde att man bortsåg från andra viktiga faktorer som, kundbelåtenhet, kvalitet, leveranstider, kompetens hos anställda, m.m. Det balanserade styrkortet fungerar som ett ramverk för resultatmätning där man har lagt till icke finansiella nyckeltal med traditionella finansiella mått för att ge chefer och ledare en mer balanserad syn på verksamhetens prestation (Aidemark, 2001, s.4).

Balanserade styrkortet är en modell som bygger på strategier utifrån fyra perspektiv som fokuserar på att skapa och kommunicera en total heltäckande bild till alla medlemmar i organisationen uppifrån och ned. Styrmodellens främsta uppgift är att bistå företagsledningarna med att överblicka verksamheten från just dessa olika perspektiv. Cheferna tvingas fokusera på de mest kritiska prestationsmått och får därigenom en ökad förståelse för situationerna inom de olika områdena för att kunna förbättra verksamheten (Nilsson, 2011, s.71). Innan Balanced Scorecards uppkomst användes endast ekonomiska modeller, dvs modeller som enbart fokuserade på det finansiella perspektivet. Detta ledde till ineffektivitet inom företag. Efter modellens uppkomst granskades varje perspektiv inom ett företag och inkluderades för ökad framgång vilket ledde till att den enda spelaren som företaget vilade på byttes ut mot fyra spelare

och därmed en starkare bas (Kaplan och Norton, 1996). En annan uppgift styrmodellen hade var att minimera risken för informationsöverflöd eftersom de fyra perspektiven begränsade det antal mått som användes vilket i sin tur ”tvingade” ledningen till att enbart fokusera på de mått som var viktiga för företaget eller organisationens framgång. En klar fördel i målformuleringsprocessen var att det inkluderade delaktighet hos de anställda. Detta skapade ett engagemang och en större möjlighet till att målen realiserades (Sande, 2000, s.21-22).

### **1.1. Införandet i offentlig sektor**

Efter introduktionen av det balanserade styrkortet 1992 blev styrmodellen snabbt populär bland företag som ville förnya sin prestationsmätning och styrning. Styrmodellen gav cheferna den instrumenteringen de behövde för att navigera till framtida framgångar i konkurrensen (Kaplan och Norton, 1996). Den offentliga sektorn hade börjat tillämpa och efterlikna den privata sektorns sätt att organisera sig och styra verksamheten, det som kommit att benämnas New Public Management. New Public Management är en samling av styrnings- och ledningsmetoder och är en bred term för flera olika managementidéer inspirerat från den privata sektorn (Hood, 1995). Metoden kom både som ett krav på ökad effektivitet inom den offentliga sektorn genom att marknadsanpassa verksamheterna. Styrmetoden ledde till att flera modifierade marknadslösningar applicerades inom offentlig sektor, exempelvis decentralisering av beslutanderätt, målstyrning och när medborgare mötte offentliga institutioner beskrevs de som kunder som konsumerar tjänster (Ibid). År 2001 skrevs boken ”The Strategy Focused Organization” där det beskrevs hur det balanserade styrkortet kunde anpassas till offentliga och andra icke-vinstdrivande organisationer. Organisationerna lät sig inspireras och efter en rad anpassning av strategierna till den offentliga sektorn var modellen klar för implementering i den offentliga sektorn (Kaplan och Norton, 2001). Alla var inte övertygade om modellen men i mitten av 1990-talet kom riksrevisionsverket ut med en skrift som beskrev hur det balanserade styrkortet kunde anpassas till myndigheter i den svenska statsförvaltningen (Nilsson, 2011, s.72). Allt eftersom skrev svenska författare om modellen och en rad tidskrifter publicerades men den första mer utförliga skriften om BSC utkom 1998 som vände sig direkt till de svenska kommunerna. En kartläggning år 2007 som Sveriges Kommuner och Landsting genomförde visade att 20 % av Sveriges kommuner hade infört balanserade styrkortet på övergripande organisationsnivå och att 13 % var i processen att implementera styrkortet (Ibid, s.76).

## 1.2. Perspektiven i det balanserade styrkortet

Modellens pelare är de olika perspektiven, de representerar olika sätt att se på en organisation. Nedan kommer en kort beskrivning om de olika perspektiven.

### Finansiella perspektivet

Det finansiella perspektivet mäter klassiska finansiella mått som är väsentliga inom organisationer. Perspektivet fokuserar på hur tillväxten och kassaflödet ser ut inom organisationen. Aktuell och korrekt finansiell information krävs alltid av en organisation men perspektivet skall bara ha en del av rollen tillsammans med de andra perspektiven (Sande, 2000, s. 17).

### Kundperspektivet

Kundperspektivet fokuserar på de faktorer som kunden ser som mest väsentligt. De övergripande målen som det läggs mest fokus på inom kundperspektivet är kvalitet, tid, kostnad samt service för kunderna. Målet i perspektivet är att uppfylla kundernas önskemål och grundtanken är att en organisation skall betrakta sig själv efter ett ”utifrån-perspektiv” (Ibid, s.15).

### Interna processperspektivet

Interna processperspektivet identifierar samt mäter olika processer inom organisationen. Alla processerna som identifieras måste handskas inom organisationen för att kunna tillfredsställa kunden på bästa sätt (Ibid, s.17).

### Lärande- och utvecklingsperspektivet

Det är väldigt viktigt för en organisations framgång att den håller sig uppdaterad med den framtida utvecklingen. Genom att utveckla och uppdatera nya metoder i sin organisation får organisationen en möjlighet att leda utvecklingen vilket medför en god grogrund för organisationen (Ibid).

### Medarbetarperspektivet

När det balanserade styrkortet introducerades i olika organisationer utvecklades styrsystemet ytterligare för den offentliga sektorn genom att tillägga medarbetarperspektivet. Det femte perspektivet används speciellt inom den offentliga sektorn eftersom den ser till hur väl

medarbetarna trivs på arbetsplatsen, detta illustrerar även hur bra organisationen fungerar som arbetsgivare (Sande, 2000, s.20).

### **1.3. Balansen mellan de olika perspektiven**

Som tidigare nämnt är balanserat styrkort ett styrinstrument som inte bara innehåller finansiella mått utan balanserar mått från de fyra perspektiven. Ett balanserat styrkort skall balansera olika mått och mål och fokusera styrningen på framtiden för ökad framgång inom organisationen. Kaplan & Norton (1996) hävdar även att genom att mäta och följa upp icke finansiella mått så kan företag få en mer nyanserad och långsiktig styrning vilket bidrar till en lyckad organisation. Utvecklingen av ett balanserat styrkort är det övergripande målet för en organisation. Genom att koppla samman perspektiven och mått tagna från de olika perspektiven beskriver organisationen sin integrerade strategi. Arbetsprocessen med ett balanserat styrkort är indelad i fyra olika processer och används för att bryta ned strategin, planera både långsiktigt och kortsiktigt, formulera mål och göra kontinuerliga uppföljningar. Kaplan & Norton påstår att den långsiktiga och kortsiktiga planeringen i form av budgetar alltid varit två separata processer vilket innebär att det inte finns någon koppling mellan dem (Kaplan & Norton, 1996, s. 229-231). Kaplan & Norton anser även att den långsiktiga och kortsiktiga planeringen skall kopplas samman så att visionen kan knytas till konkreta handlingar. Det är viktigt för ledningen att kunna se hur väl strategin implementerats och fungerar, därför måste konkreta delmål formuleras för måtten i det balanserade styrkortet. Delmålen vägleder till vad som kan förväntas under året om organisationen arbetar efter den långsiktiga planeringen (Ibid). När den långsiktiga planeringen sker blir den kortsiktiga planeringen beroende eftersom inom den långsiktiga planeringen anges detaljerade åtgärder och alla finansiella konsekvenser reflekteras i budgeten. Idag sker omvärldsförändringar i all snabbare takt vilket innebär en mer flexibare hållning till uppgjorda planer. De fastställda målen i budgeten blir snabbt inaktuella på grund av de förändringarna som ständigt sker. Vilket medför förändrade förutsättningarna samt att budgeten blir meningslös att använda som riktlinje för enskilt handlande. Enligt Kaplan & Norton (1996) börjar arbetet med att fastställa mål och mått utifrån strategin i det finansiella perspektivet som sedan används som riktmärke för mål och mått i de andra perspektiven. Kaplan & Norton resonerar att,

*”De finansiella målsättningarna och styrtalen måste uppfylla två syften: de definierar det ekonomiska resultat som strategin väntas leda till och de fungerar som högsta referens för målsättningarna och styrtalen i alla de andra perspektiven.”* (Kaplan & Norton, 1996, sid. 51).



## 2. Problemformulering

Det balanserade styrkortet är en moderniserad, välutarbetad och användbar ekonomistyrning, men själva tolkningen och implementeringen av styrmodellen i organisationer har visat sig vara problematiskt. Enligt artikeln ”Implementing the Balanced scorecard using the analytic hierarchy process” är största problemet med styrmodellen att det inte ger en praktisk vägledning till hur organisationerna kan sprida modellen i sin verksamhet (Clinton m.fl, 2002). Största misstaget som begås är att ledningscheferna inte inser svårigheten med att implementera mätsystem. Det är en evolutionär process, inte ett verktyg som snabbt kan installeras. Om ledningen inte engagerar sig på lång sikt resulterar detta i nedslående resultat från organisationen (Ibid). Är det så att implementeringen av det balanserade styrkortet är beroende av en organisations ekonomiska situation? För att en organisation ska lyckas med att införa styrmodellen och uppfylla dess kriterier är det kanske till fördel om ekonomin från början är bra, för att ledningen på ett lyckosamt vis ska kunna implementera det från början. Detta är något jag kommer att undersöka i min studie.

## 3. Syfte

Syftet med uppsatsen är att göra jämförande studie på hur olika organisationer lyckas med sin användning av det balanserade styrkortet. Det som jag vill ha reda på är om organisationer med god ekonomi skiljer sig från organisationer med sämre ekonomi på att uppfylla de fyra olika perspektiven inom styrmodellen. Detta är intressant eftersom det balanserade styrkortet har visat sig vara problematiskt för många organisationer, det jag vill ha reda på är om svårigheterna med användningen av det balanserade styrkortet kan knytas till den ekonomiska situationen som en organisation har, d.v.s. att ekonomin är avgörande för om användandet blir lyckat eller ej.

Utifrån ovanstående syfte har jag valt att utforma min forskningsfråga följande,

*”Hur påverkar den ekonomiska ställningen en organisations användande av det balanserade styrkortet?”.*

## 4. Metod och tillvägagångssätt

Det balanserade styrkortet fick sitt fotfäste i Sverige och kommuner började införa styrmodellen. Enligt en kartläggning genomförd av SKL visade det sig att drygt 30 procent av kommunerna hade infört eller höll på att införa styrmodellen (Nilsson, 2011 s. 76).

Jag har valt att studera Göteborg Stad eftersom det är en av kommunerna som har infört det balanserade styrkortet inom alla sina verksamheter. Göteborg Stad är indelad i tio stadsdelar som driver sin egen verksamhet. Det har varit många som skrivit om det balanserade styrkortets implementering i Göteborgs stad, men de är av gammalt datum, vilket gör valet av Göteborg som intressant då mer forskning känns relevant. Det är därför av intresse att undersöka om de problem som det tidigare skrivits om i Göteborg fortfarande kvarstår.

### 4.1. Urval

Jag ville forska om användning av det balanserade styrkortet påverkas av en verksamhets ekonomiska situation, därför valde jag att avgränsa mig ytterligare till två stadsdelar en med bra ekonomi och en med dålig ekonomi. Anledningen till att jag valt extremfall är för att kunna skapa förutsättningar för att göra jämförelser och pröva om det har betydelse för hur det balanserade styrkortet tillämpas. Jag skall göra en studie liknande en fallstudie där jag undersöker enbart två verksamheter eftersom jag är intresserad av hur processen med det balanserade styrkortet utvecklar och förlöper inom stadsdelarna. Syftet är att få en beskrivning om hur systemet tillämpas inom stadsdelarna med varierande ekonomisituation (Halvorsen, 1992, s. 67). För att identifiera stadsdelar med olika ekonomi har jag valt att beräkna soliditeten för respektive stadsdel för det senaste året, för att sedan välja de stadsdelar som står längst ifrån varandra vad gäller ekonomi. Soliditet är ett viktigt finansiellt mått som visar organisationens finansiella styrka (Holmström, 2007 s.396). Anledningen till att jag har valt soliditet som variabel är att det är ett lätt mätverktyg för att se en organisations ekonomiska ställning, en kommun med hög soliditet har lägre skuldsättningsgrad och står sig således starkare ekonomiskt än organisationer med låg soliditet. Och det är den ekonomiska ställningen som jag vill undersöka om huruvida den påverkar användningen av det balanserade styrkortet.

Genomförda beräkningar resulterade i att Centrums stadsdel hade högst soliditet medan Majorna-Linne hade minst antal procent i soliditet. Centrum stadsdel avstod från att delta därför valde jag att studera Angereds stadsdel som har högsta soliditet efter Centrums stadsdel.

<b>Stadsdelar</b>	<b>Soliditet</b>	<b>Rank</b>
<b>Centrum</b>	41,52	1
<b>Angered</b>	35,69	2
<b>Lundby</b>	33,52	3
<b>Askim-Frölunda-Högsbo</b>	28,74	4
<b>Norra-Hisingen</b>	28,11	5
<b>Örgryte-Härlanda</b>	26,77	6
<b>Västra Hisingen</b>	26,58	7
<b>Östra Göteborg</b>	21,18	8
<b>Västra Göteborg</b>	19,27	9
<b>Majorna-Linne</b>	18,86	10

#### **4.2. Genomförda intervjuer**

För att ta reda på om användning av det balanserade styrkortet påverkas av en verksamhets ekonomi genomfördes ostrukturerade intervjuer. Den ostrukturerade intervjun är ”att likna vid ett samtal och ger därigenom förutsättning att behandla olika frågeställningar på djupet” (Brorström, 1998 s. 26). Ostrukturerade intervjuer ger intervjupersonen en större möjlighet till att besvara frågan självständigt (Bryman, 2009). Intervjuer genomfördes med ekonomicheferna i båda stadsdelarna och ekonomichefen på huvudkontoret i Göteborg Stad. En ekonom från respektive stadsdel samt planeringsledaren på stadskontoret intervjuades också, deras svar kompletterade chefernas svar och gav en djupare förståelse. Intervjumetoden som jag tillämpat baserades på en intervjumall (se bilaga), men under intervjuerna formulerades frågorna om vid behov och ställdes i en annan ordning beroende på den specifika situationen. Vid den första kontakten med intervjupersonerna framfördes en kort presentation av studien samt vad intervjun gick ut på. Ett flertal av de som kontaktades tvekade till att bli intervjuade. Osäkerheten berodde på att jag pratade om balanserade styrkortet som infördes i Göteborg Stad 1997, men inom verksamheterna benämns styrmodellen som ”Balansen”. Så fort jag ändrade namnet på styrmodellen när jag presenterade studien fick jag genast gensvar. Personliga möten genomfördes

med samtliga respondenter och i stadsdelarna tog intervjuerna omkring 30 minuter per respondent, intervjun med planeringsledaren och ekonomichefen var betydligt längre och varade i ca 1 timma och 20 minuter. Intervjuerna spelades in på band och skrevs därefter ut. Valet att spela in intervjuerna bidrog till att jag kunde koncentrera mig på att genomföra intervjuerna och att ställa relevanta följdfrågor samt använda utförliga citat. Genom att spela in intervjuerna får studien en pålitlig databas att ha som utgångspunkt vid den kvalitativa analysen (Larsson m.fl, 2005).

Anledningen till att jag valde att intervjua ekonomichef och planeringsledaren, förutom den ekonomiska situation, var att få en inblick om varför styrmodellen introducerades samt vilka eventuella problem uppstått med implementeringen av styrmodellen.

Jag intervjuade ekonomicheferna i båda stadsdelarna och ekonomichefen samt planeringsledare på stadskontoret. Jag ville intervjua längre ner i den organisatoriska hierarkin för att se hur arbetet nått ut i verksamheterna, även detta är en central del i implementering av det balanserade styrkortet. Jag valde att intervjua ekonomichefernas underordnade ekonomer i respektive stadsdel allt för att få ett helhetsperspektiv om modellens implementering inom kommunen. Att intervjua hierarkiskt gav mig förutsättningar till att se om hur styrmodellen tillämpats inom alla verksamhet.

### **4.3. Metodkritik**

Metoden jag använder mig av är designen fallstudie, semistrukturerade intervjuer och valet av extremfall som urval. Valet av extremfall var ett gott val, vilket jag motiverade med att eftersom poängen med undersökningen är att se om den ekonomiska faktorn är en variabel som avgör hur väl en organisation lyckas använda det balanserade styrkortet och om de eventuella misslyckanden med användandet kan knytas till den ekonomiska ställningen. Därför var valet av extremfall bra därför att de eventuella skillnader som uppkommer då troligtvis kan knytas till ekonomin. Ett alternativ till detta hade varit ett slumpmässigt urval och ett större antal respondenter för att få större variation, men på grund av det pressade tidsschemat valde jag att utesluta en sådan metod.

Ett alternativ till semistrukturerade intervjuer var att genomföra enkäter. Det som är bra med enkäter är att de kan skickas ut till många fler respondenter, men de hindrar respondenterna från att uttrycka sig fritt eftersom de innehåller slutna frågor. Dessutom tar det tid då många

respondenter väntar med att fylla i enkäterna, vilket inte rymde i min tidsplan och att jag heller inte kan samla in tillräckligt med information med en sådan metod (Bryman 2011, s. 229-230).

## 5. Teoretisk referensram

I följande avsnitt redogörs de teorier som jag kommer att använda mig av för att besvara min forskningsfråga. I avsnitt 2.1 beskrivs idealmodellen av det balanserade styrkortet. I 2.2 redogörs styrmodellen i den offentliga förvaltningen eftersom studien avser att undersöka en offentlig verksamhet. I avsnitt 2.3 beskrivs Kent Nilssons teori som jag kommer använda mig av för att kunna beskriva orsak- och samband mellan stadsdelarnas ekonomiska ställning och deras användande av det balanserade styrkortet.

### 5.1. Idealmodellen

Det balanserade styrkortet används för att effektivisera organisationen genom att hjälpa dem att tydliggöra sina strategier för att lättare uppnå målen. Modellen ger en ram som inte bara mäter prestationerna utan hjälper cheferna att identifiera vad som bör göras och mätas för att kunna nå bästa möjliga framgång inom organisationen. Enligt Kaplan & Norton ger det balanserade styrkortet en helhetsbild över vad organisationens enheter åstadkommer för att förhindra suboptimeringar (Olve, m.fl, 1997 s.14-16). De anser även att den mest centrala byggstenen inom styrmodellen är mätning, deras resonemang går ut på att det som inte går att mäta går heller inte att styra. Kaplan & Norton drar en liknelse med ett flygplans instrumentpanel när de beskriver styrmodellen. De menar att för att flyga ett plan krävs det en samlad bild av informationen såsom hastighet, höjdmätare, bränslemätare mm annars kan det sluta illa. På samma sätt menar professorerna att chefer i företag skall förses med de instrument som behövs för att nå framtida vinster (Kaplan & Norton, 1996). ABC-konceptet (Activity Based Costing) är en metod för kostnadskalkylering som också utvecklades av Kaplan & Norton men de insåg att modellen var enbart för kostnadsdrivarna medan det balanserade styrkortet gav en mer omfattande bild av organisationen (Ibid). Det unika med modellen är att det inte bara fokuserar på det finansiella perspektivet utan även balanserar olika intressen mot varandra genom olika perspektiv.

## 5.2. Det balanserade styrkortet i offentlig förvaltning

Vissa organisationer är inte vinstdrivande. Det gäller bland annat för den offentliga sektorn. För dem är det finansiella perspektivet sällan det främsta målet eftersom de skall hålla sig inom ramarna för sin budget och inte arbeta utifrån ett vinstsyfte. Deras framgång med de finansiella målen kan därför inte mätas utan framgången mäts istället på hur effektivt de tillgodoser uppdragsgivarens behov (Nilsson, 2011). Anledningen till att de första kommunerna i Sverige införde balanserade styrkortet var att deras budgetering och balansräkningar inte gav någon övergripande syn på deras organisation (ESV, 2006). I USA valde man att införa styrkortet med syftet att förbättra statens organisationer. En av åtgärderna var att se över inköpsrutinerna över bland annat några amerikanska regeringsdepartement. De införde styrmodellen på följande grunder:

”Modellen koncentrerar sig på slagkraftiga mått. Den är tänkt att vara lätt och billig att använda. Den är balanserad och lägger tonvikten på förebyggande istället för felsökning. Den är kundorienterad och funktionsöverskridande så tillvida att den inte är begränsad till områden som står under direkt kontroll. Den ger inköpsfunktionen en kraft att genomföra förbättringar i stället för att huvudkontoret dikterar vilka förändringar som skall göras. Den erbjuder en metod att jämföra servicekvaliteten med målet att bli bäst i sin klass” (Kaplan & Norton 1996, s. 169-170).

Ursprungligen konstruerades det balanserade styrkortet utifrån fyra perspektiv men för icke-vinstdrivande organisationer lades ett femte perspektiv till, nämligen medarbetarperspektivet eftersom det ansågs att de anställda spelade en central roll i dessa organisationer (Sande, 2000 s.20).

Enligt en studie genomförd av Nilsson (2011), fanns det först och främst två anledningar till varför de Svenska kommunerna började införa det balanserade styrkortet. En instrumentell förklaring som författaren anger är att kommunerna hade behov av att vidareutveckla målstyrningen inom organisationen. En institutionell förklaring som ges är att på grund av att vissa kommuner hade börjat införa styrmodellen ökades pressen för de andra kommunerna att införa modellen som ett sätt att förnya sin styrning (Nilsson, 2011 s.214). Implementeringen av

styrkortet gav legitimitet till de olika kommunerna. Författaren analyserar kring två förvaltningar där styrmodellen anges ha fått ett negativt mottagande på operativ nivå och orsaken var att styrmodellen upplevdes vara krånglig och svår att förstå. Det är inte första gången som det har upptäckts av den svenskförfattade managementlitteraturen att ett av de främsta problem som kan uppstå är när styrmodellen skall införas på operativ nivå. Vidare har tidigare studier och managementlitteratur angett att det balanserade styrkortet ansetts vara en ”onödig” styrmodell och därför fått utstå utmaningar efter införande inom olika kommuner. Författaren resonerar även kring att styrmodellen kan mottas och tillämpas på olika sätt inom offentliga organisationer och en effekt av införande är ökad delaktighet och resultat effekter (Ibid).

### **5.3. Adaptionprocessen och den nyinstitutionella teorin**

Syftet med uppsatsen är att se hur den ekonomiska ställningen påverkar organisationers användande av det balanserade styrkortet, d.v.s om den ekonomiska faktorn ligger till grund för hur en organisation lyckats använda managementkonceptet. Utifrån detta syfte har jag valt att applicera Nilssons teorier om adaptionprocessen och nyinstitutionalismen för att kartlägga de faktorer som ligger till grund för varför organisationer misslyckas. Detta kommer jag sedan att använda mig av i min analys för att se om organisationen med dålig ekonomi- Majorna-Linnes stadsdel samt organisationen med god ekonomi- Angereds stadsdel, lever upp till de faktorer som enligt Nilsson ligger till grund för att en organisation misslyckas med användningen.

Kent Nilsson beskriver adaptionprocessen som organisationer genomgår då nya managementkoncept ska implementeras. En adoptionsprocess börjar då medarbetarna på en organisation börjar entusiasmeras av det nya managementkonceptet som kommer till att implementeras. Då en adoptionsprocess är avslutad varierar mellan teoretiker från teoretiker, menar Nilsson, av somliga anses en adoptionsprocess avslutad när beslutet om dess införande tas, samt enligt andra när konceptet implementerats fullt ut. Vidare delar Nilsson in adoptionen av managementkoncept i två olika kategorier, å ena sidan de som sker via rationella val, vilket innebär att adoptionen av ett managementkoncept skulle vara ekonomiskt fördelaktigt för organisationen och öka effektiviteten. Den andra kategorin är de adoptioner som sker inom offentlig sektor som ett resultat av spridningen av New Public Management, oftast för att organisationer kände press att införa dessa nya managementkoncept därför att de var legitima. De flesta adoptioner sker i form av den andra kategorin (Nilsson 2011:7-8).

Balanserat styrkort är ett av många nya managementkoncept som packeteras och används som ett recept för organisationer att hushålla sin ekonomi mer effektivt och mer modernt. Men närmare 70% av alla försök att implementera managementkonceptet balanserat styrkort misslyckas (Nilsson, 2011: 10). Misslyckandet kan bero på flera olika saker, Nilsson nämner fem faktorer som kan ligga till grund för misslyckanden, 1. att utbildningen inom konceptet är för låg, 2. att organisationen ej kan bryta ner övergripande mål till operativ nivå, 3. svagt ledarskap inom organisationen vad gäller implementeringen och användningen av konceptet, 4. otillräcklig feedback, 5. medarbetarna är ej delaktiga samt att det inte finns några incitament till att tillämpa det balanserade styrkortet. Att implementeringen av det balanserade styrkortet i så hög utsträckning misslyckas i den offentliga sektorn förklarar Nilsson med att konceptet följer en logik som är mer anpassad för privata företag vilket inte alltid är applicerbart inom offentliga verksamheter (Nilsson, 2011: 10-11).

För att förklara införandet av nya managementkoncept såsom det balanserade styrkortet använder sig Nilsson av den nyinstitutionella teorin. Enligt den nyinstitutionella teorin antar organisationer ett koncept rent formellt, för att visa omvärlden att de följer rådande normer på vad som anses legitimt. Enligt den nyinstitutionella teorin är en organisations överlevnad inte enbart beroende på god ekonomisk hushållning och effektivitet, stor vikt läggs på legitimitet, om en organisation inte uppfyller legitimitet i omvärldens ögon och av andra organisationer kommer de inte vilja samarbeta med den och den kommer därmed att gå under. På grund av detta teoretiska faktum så känner organisationer en press från omvärlden och antar nya managementkoncept, som balanserat styrkort, rent formellt, samtidigt som de i den vardagliga praktiken informellt använder en annan mer effektiv metod än den de på pappret säger sig bruka (Nilsson 2011: 18-19).

Denna teori är applicerbar på min studie då den förklarar de direkta orsakerna till att användandet av det balanserade styrkortet misslyckas eller lyckas mindre bra. Om mina valda organisationer misslyckats på någon av dessa punkter, är det då möjligt att dra slutsatsen att ekonomin är den bakomliggande faktorn? Kanske är svaret ja, om de båda extremfallen skiljer sig åt på de punkter som är de direkta orsakerna till att de misslyckats eller lyckats.



## 6. Empiri

I detta kapitel kommer det empiriska materialet att presenteras. Det kommer att delas upp mellan de två stadsdelarna och stadskontoret. Först presenteras svaren från respondenterna i Angereds stadsdel som följer av svaren från respondenterna i Majorna-Linne. Därefter presenteras svaren från respondenterna i stadskontoret om motiven till införingen av det balanserade styrkortet och eventuella problem som uppstått. Vid intervjuerna varierade svaren från respondenterna i omfattning, därför kommer även längden på det som återges variera i omfattning. Svaren som sammanfattas reflekterar endast respondenternas åsikter och erfarenheter kring användning av det balanserade styrkortet inom stadsdelarna och deras svar avspeglar inte hela organisationen.

### 6.1. Angered

Angereds stadsdel arbetar inte lika mycket med det balanserade styrkortet idag som innan när det infördes omkring 1998. Respondenterna resonerade kring att innan var rapporteringen mer uttalad med riktlinjer om att rapporteringen skall innehålla de fyra perspektiven, men idag är det mindre fokus på det eftersom det balanserade styrkortet har bidragit till minskad analysering av rapporterna. Ekonomichefen berättar att en rad problem uppstod i samband med användning av det balanserade styrkortet vilket medförde att tillämpningen av hela styrmodellen inte är aktuellt längre i dagens läge. Problematiken som upplevdes med styrkortet inom stadsdelen är just de mål inom perspektiven som skall uppfyllas. Respondenten uttrycker sig på följande sätt,

”Inom verksamheten känns det svårt att ha tydliga målskrivningar i alla perspektiven, därför arbetas det inte generellt med styrkortet.”

Respondenten påpekar ytterligare på att det enda inslagen av styrkortet kvar är att all rapportering sker utifrån de fyra perspektiven och är ett IT-stöd som kallas för balansen. I balansen är de fyra perspektiven redan målsatta och reglerade från central nivå inom Göteborg Stad, verksamheterna skall enbart göra en rapport utifrån balansen som skickas till stadskontoret för analysering.

Respondenten från Angereds stadsdel ser inte några samband alls av användning av det balanserade styrkortet, när det kommer till den ekonomiska aspekten. Ekonomichefen inom Angereds stadsdel anser att det största problemet med det balanserade styrkortet har varit svårigheten med att hitta de rätta mätetalen och påpekar att användningen av styrkortet har

succesivt minskat på grund av problemen med mätetal och har därför inget samband med den rådande ekonomiska situationen.

Inom Angereds stadsdel handlar ekonomistyrning främst om ekonomiledarna samt ekonomikunskap. Cheferna bör klara av att hantera sin ekonomi på ett bra sätt. Ekonomiavdelningen arbetar förebyggande av chefer som kan analysera sin verksamhetsekonomi vilket leder till tillkännedom om ekonomisituationen inom stadsdelen. Ekonomichefen tyder på att det egentligen handlar om att ha koll och kontroll på både sin ekonomi och verksamhet och det jobbar verksamhetscheferna inom Angereds stadsdel mycket med. I Angereds stadsdel fungerar ledarskapet betydligt bättre, dem har hittat ett sätt att hålla ihop ekonomin på. De arbetar väldigt intensivt med att göra kontinuerliga uppföljningar och därmed få en förståelse genom analysering om vilken ekonomisk situation stadsdelen befinner sig i. Därefter dras slutsatser med en strävan till förbättringar men ifall budgetramen inte vidhålls drar nämnderna beslut om åtgärder vilket kan bland annat vara att minska personalstyrkan. Angereds stadsdel har en budgetram de anpassar sig till och organisationen får inte överskrida budgeten som regleras från central nivå. Hamnar organisationen i obalans när det kommer till det ekonomiska vidtas åtgärder såsom minska personalstyrkan för att återigen komma i balans. På så sätt är det balanserade styrkortet inte kopplat till finansiella åtgärder inom Angereds stadsdel. Balanserade styrkortet är en idealmodell anser ekonomichefen,

”i verkligheten skall man leverera verksamhet men samtidigt har man begränsade resurser i företagsvärlden kan det balanserade styrkortet vara en bra analysmodell för att förklara det ekonomiska resultat och bedöma vart man behöver lägga krut och kraft på”

Stadsdelen har inte samma målsättning, målet är att leverera verksamhet för dem pengarna som kommunen får skatt för. Pengarna används inom organisationen, det handlar inte om att visa positiva resultat. Däremot tycker respondenten att det har varit en bra effekt för verksamhetscheferna med balansen, den som är chef för en verksamhet har mer ansvar för alla perspektiven i sitt arbete och får en mer strukturerad arbetsmetod. Men om en ekonom arbetar i en stadsdel då representerar ekonomin och ekonominavdelningen mycket av den rapportering som skall genomföras. De är företrädare för hela rapporteringen oavsett om det handlar om ekonomi, personal, och verksamhet så vilar mycket på dem som arbetar med ekonomi och rapporter. Respondenten antyder att det har blivit en mer förskjutning på det och det är inte

ekonomicheferna som är ansvariga gentemot staden utan verksamhetsföreträdare har större ansvar för helheten.

## 6.2. Majorna-Linne

Inom Majorna-Linnes stadsdel är användningen av det balanserade styrkortet inte strukturerat förutom att de fyra perspektiven finns med i de mesta handlingar som skrivs. De resonerar kring att de fyra perspektiven i form av ekonomi, personal, verksamhetseffekter och prestationer alltid finns med i alla rapporter och uppföljningar som görs men är inte den enda styrsystemet i stadsdelen. Respondenten från Majorna-Linne uttrycker sig på följande sätt:

”Det finns inslag av det balanserade styrkortet men det tillämpas inte fullt ut”.

Ekonomichefen från Majorna-Linne anser att genom det balanserade styrkortet har stadsdelen framförallt fått hjälp med att se struktur genom att observera de olika delarna såsom ekonomi, prestationer och personal, de anser att de delarna hänger ihop rätt tydligt. Respondenten tycker att via nyckeltalen kan man styra och fastställa ekonomiska beslut kring vilka investeringar stadsdelen bör göra och uttrycker sig samtidigt på följande sätt,

”Inom Majorna-Linne har inte den ekonomiska aspekten samband med användning av det balanserade styrkortet utan all fokus läggs på resultaträkningen.”

Inom stadsdelen ligger främsta fokus på hur behoven av invånarna har utvecklats sig. Respondenten anser att brukarnas behov och antal styr ekonomi väldigt tydligt. Personalbudget och personaluppföljning sker parallellt med fokuseringen av ekonomin och ekonomin överses inte bara utifrån bokföringssystemet utan de tittar även på personalutveckling, sjukfrånvaro och hur mycket timanställda de haft inne. Allt hänger ihop men inte så strukturerat som balanserade styrkortet är uppställt med alla inkluderade nyckeltal och anser att användning av det balanserade styrkortet endast förekommer i rapportering som skall redovisas utifrån de fyra perspektiven, s.k. balansen. Eftersom personalkostnaden och brukarnas behov är den största kostnaden därför är perspektiven viktiga att hantera och rapportera med.

Vidare anser respondenterna från Majorna-Linne att en positiv effekt med det balanserade styrkortet har varit att man kan jämföra sig med varandra, hon menar att det ger ett incitament på varför det kostade ett antal belopp på en stadsdel och inte på den andra stadsdelen och kanske hittar förklaringar på varför det skiljer sig åt. Ekonomichefen uttrycker:

”Det blir en form av benchmarking att man jämför sig med varandra”.

Respondenten från Majorna-Linne har ett liknande resonemang kring styrmodellen som respondenterna från Angereds stadsdel hade att det är en idealmodell som inte har funkat i praktiken men påpekar att alla perspektiven är viktiga att ha med sig men att det inte räcker att mäta utifrån det.

”Det är så mycket annat som påverkar och att enbart jämföra och fokusera på utvecklingen är inte tillräckligt, budgetramen är reglerad från centralnivå och det är inte alltid det räcker.”

Inom Majorna-Linne har det skett en omorganisation där två stadsdelar har slagits ihop till en stadsdel. Båda stadsdelarna har en bakgrund med dåligt ekonomiskt resultat under flera års tid, vilket har samband med deras låga soliditet. Ekonomichefen påpekar att hon börjat sedan Maj i år och har därför ingen större roll i varför stadsdelen har en dålig ekonomi. Vidare resonerar respondenten att innan sammanslagningen, hade de två stadsdelarna olika ekonomistyrning vilket de fortfarande utvecklar och försöker hitta en gemensam lösning på.

”Vi har kommit långt på vissa ställen och kortare på andra ställen” uttrycker respondenten från Majorna-Linne.

När samma fråga ställdes till den underordnade ekonomen i stadsdelen påpekade respondenten på att det inte har funnits ett tydligt ledarskap inom stadsdelen vilket bidrar till den ekonomiska situationen. Respondenten beskriver att efter sammanslagningen har chefen ännu inte hittat en bra ledarskapsstyrning som bidrar till en mer strukturerad och förbättrad ekonomistyrning. Följdfrågan som ställdes var om det var en faktor till den undermåliga ekonomin i stadsdelen, respondenten svarade

”När det brister i tydligheten så brister det uppifrån, då brister det även nere i verksamheten”.

Ekonomen anser att det har varit brist på tydlig och effektiv ledarskap redan innan sammanslagningen efter det har det bara fortsatt utan förbättringar. Om dem har en fungerande ekonomistyrning blir resultaten automatiskt förbättrade inom stadsdelen just nu arbetar de enbart med att få stadsdelen att gå runt och jobbar inte för stunden på att utveckla sin stadsdel.

Senare gick vi in på en avslutande diskussion om varför tillämpningen av balanserade styrkortet inte sker idag. Ekonomichefen från Majorna-Linne anser att styrmodellen blev för

schabloniserat. Det finns många olika och unika behov på olika enheter, därför är det ytterst svåra att hitta en modell som täcker alla enheters behov. Respondenten anser att arbetsmetoden behövdes införas utifrån det lokala perspektivet med tanke på hur det specifikt såg ut i verksamheten. Problematiken kring användning av det balanserade styrkortet har varit att styrmodellen aldrig kvalitetsäkrats när den introducerades i Göteborg Stad vilket resulterade i ojämförbara nyckeltal. Ekonomen från Majorna-Linne uttrycker sig på följande sätt:

”Jag tror man insåg att man jämförde äpple och päron”

Respondentens uppfattning om problemen kring ekonomiaspekten baseras på nyckeltalen som inte stämde överens, detta ledde till en rad diskussioner samt minskat förtroende för styrmodellen. Andra aspekter som var mätbara exempelvis kundernas nöjdhet ansågs vara mer effektiva och har sina inslag i verksamheterna. Respondenten uppger att när styrkortet fanns till hands har man allt eftersom strypt det och tillgängligheten har minskat, främsta anledningen är just orsaken till bristande kvalitet på styrmodellen.

Ekonomen från Majorna-Linne förklarade öppet om organisationens begränsningar medan ekonomichefen var mer försiktig med sina uttryck, följdfrågor var en grund till ökad förståelse av uppsatsen syfte. Respondenten antyder att det enda som diskuterats vid mötena under de senaste tre månaderna är den nuvarande situationen som råder. De har inte infört några nya strategier efter sammanslagningen och har inte tänkt i utvecklande banor utan för dem är det akuta att försöka upprätthålla organisationen. Ekonomen jobbade först på Linne stadsdel och efter omorganisationen förklarar ekonomen att ledarskapet inom Majorna-Linne inte är lika tydligt. Inom Majorna-Linne har man inte kunnat stabilisera läget med omorganisationen och inte arbetat i takt med förändringarna vilket har resulterat i en organisation som är i kris. Genom finansiell analys har det visats att Majorna stadsdel och Linne stadsdel haft en ostabil ekonomi även flera år innan omorganisationen. Ekonomen förklarar vidare att hon sett en tydlig förändring när omorganisationen skett och beskriver att de båda stadsdelarna har olika arbetsmetod vilket leder till skillnader. Främst resoneras att Majorna-Linne inte arbetat i utvecklande banor och inte haft ett tydligt ledarskap vilket har bidragit till en försämrad ekonomistyrning. När samma diskussion återupptogs på stadskontoret svarade respondenten med att Majorna-Linnes ständigt negativa resultat är på grund av en rad orsaker som respondenten inte ville kommentera men avslöjade att efter omorganisationen har det skett en stor turbulens inom organisationen, flera nyckelpersoner har lämnat stadsdelen samt har det skett många

chefsbyten. Respondenten berättar även att stadskontoret har fått ett yrkande från deras politiska ledning som vill ha en fördjupande analys om kostnadsutvecklingen inom stadsdelen.

### **6.3. Stadskontoret**

Efter intervjuerna framkom det tydligt att endast inslag i form av perspektiven finns kvar idag. Kontakt vidtogs med ekonomichefen och planeringsledaren på stadsledningskontoret för att få ytterligare information gällande det balanserade styrkortet. Dels för att dra ett samband om hur modellen var tänkt att tillämpas inom Göteborg Stad och vilka eventuella problem uppstod.

Intervjun började med planeringsledaren som därmed kompletterades av ekonomichefen. När det balanserade styrkortet infördes för ett decennium sedan var det tänkt att stadsdelarna skulle ha det som stöd för att kunna följa upp sina verksamheter utifrån kritiska framgångsfaktorer i förhållande till sitt grunduppdrag. Analysen skulle vara flerdimensionell eftersom man hade starkt fokus på enbart den ekonomiska aspekten, genom de andra perspektiven indragna fick man en rikare analys. Utvecklingsarbetet för styrkortet innehöll en process efter introduktionen och därmed uppkom IT-stödet Balansen. Balansen presenterade styrkortet och gjorde det tillgängligt för alla att se att det fanns en viss analys funktion. Det var höga ambitionsnivåer kring balansen, förväntningarna var att den skulle kunna ge både balanserad styrning och information till politik, medborgare och verksamhetsledningarna det vill säga tjänstemännen. Ambitionsnivån var god men för hög och man lyckades inte verkställa teorin i praktiken. Problematiken berörde främst matchningen det var svårt att kombinera data för att få sammansatta indikatorer, en bra grundplatta hade man inte heller när det kom till uppföljningen. Det uppkom olika definitioner på olika mått vilket bidrog till minskad tillit för styrkortet.

Organisationen hade även väldigt svårt med analysen, det var inte lätt att förstå hur man skulle utläsa och förstå sammanhang och göra en god tväranalys. Styrmodellens koncept underskattades även det faktum om hur mycket som krävdes för att kunna tillämpa det balanserade styrkortet fullt ut. I efterhand har det integrerats med separata styrkort som går parallellt i ett försök att få ihop till en bättre planering, budget och rapporteringsprocess. All rapportering sker tre till fyra gånger om året, vi begär från verksamheten att utifrån relevanta perspektiven i balanserad styrning att de rapporteras analyseras och kommenteras i verksamheten. Styrkortet används på lite annorlunda sätt inom stadsdelarna, de har inte riktigt samma lösning på det gemensamma men alla försöker ha samma uppföljnings indikatorer och mått. Kaplan & Nortons ursprungliga

teori har inte följts utan Göteborg Stads version är modifierad. Istället för att ta fram strategier användes grunduppdraget för en verksamhet och dess kritiska framgångs faktorer analyserades vilket ledde till måtten som användes för att mäta indikatorer inom organisationen. Anledningen till att styrmodellen modifierades berodde på att Göteborg Stad inte hade förutsättningarna. För att modellen skulle tillämpas behövdes en förprocess för att få fram strategier men istället riktades fokus på grunduppdraget och hur man uppfyllde det. När det balanserade styrkortet infördes på central nivå var många människor inblandade och behövde förstå konceptet, det behövdes ändrade rutiner och kompetens tillsatt i varje enskild individ. Många skulle utbildas samtidigt och synkningen passade inte ihop, kommunikation och information ökades men man kunde inte utbilda alla samtidigt. Tanken med styrmodellen är att den skall tillämpas långt ner i organisationen men Göteborg Stad var aldrig framgångsrika när det kom till att etablera arbetsformen, de hade svårt att räkna till både i att kommunicera och utbilda. Den största utmaningen var att få hela kommunen i takt med att koppla till utvecklingsprojektet, alla var inte initierade. Respondenten uttrycker sig på följande sätt,

”Det man vet kring organisationer händer alltid här på något sätt”

Efter implementeringen blev det problem med uppgifter, ledningen slogs med om det var rätt typ av data och vände istället på det till balansen som kom ut som ett IT-stöd med de fyra perspektiven. Verksamheten skulle kvalitetssäkras genom att alla enhetschefer använde samma definition i sin rapportering för att få en gemensam bas inom hela kommunen vilket i sin tur skulle skildra verksamhets skillnader inom stadsdelarna.

På central nivå modifierades det balanserade styrkortet modellen men den hade sina svagheter och styrkor men idag är förutsättningar helt andra och skulle styrmodellen implementeras idag skulle bedömningen av styrmodellen skett på helt andra villkor. Respondenten anser att Göteborg stad inte kan ses som ett prövande exempel av styrmodellen eftersom de inte tillämpar det fullt ut. Balansen kompletteras idag med resursfördelningsmodellen, ekonomichefen i stadskontoret fördelar resurserna utifrån ett antal olika variabler för att kunna anpassa stadsdelarna. Kommunen har standardiserat när uppföljningar ska ske och hur den skall rapporteras och redovisas till kommunstyrelsen.

Stadsledningskontoret vill att stadsdelarna har både en god ekonomistyrning och god verksamhetsstyrning vilket kan koppla samman till en bra analys. Det arbetas mycket med

planering, budget och uppföljningsprocess huruvida om balanserade styrkortet är den optimala lösningen är dem inte helt säkra på. Idag är det fortfarande ett krav med styrkort i den mån att man följer upp verksamheten inom stadsdelarna utifrån de fyra perspektiven, det anses vara väldigt bra när riktningen är mer på effekter än resursmätt. Utan goda effekter blir styrkortet platt utan lösningar. Detta medför att hänsyn tas inte enbart till de ekonomiska måtten som man gjorde innan, utan idag ligger fokus på de olika perspektiven.

## 7. Analys

I detta kapitel kommer ekonomernas berättelse om arbetet med det balanserade styrkortet att analyseras. Kapitlet har indelats in i ett antal olika avsnitt vilka analyserar olika delar av deras berättelser.

### 7.1. Resultat från genomförda intervjuer

Efter genomförda intervjuer blev det tydligt att det balanserade styrkortet inte användes fullt ut inom stadsdelarna.

Genom finansiell analys har det visats att Majorna stadsdel och Linne stadsdel haft en ostabil ekonomi även flera år innan omorganisationen. Främst resoneras att Majorna-Linne inte arbetat i utvecklande banor och inte haft ett tydligt ledarskap vilket har bidragit till en försämrad ekonomistyrning, vilket även Nilsson nämner att dåligt eller för den delen otydligt ledarskap ofta ligger till grund för att managementkoncept inte lyckas implementeras fullt ut (Nilsson, 2011: 10). När samma diskussion återupptogs på stadskontoret svarade respondenten med att Majorna-Linnes ständigt negativa resultat är på grund av en rad orsaker som respondenten inte ville kommentera men avslöjade att efter omorganisationen har det skett en stor turbulens inom organisationen, flera nyckelpersoner har lämnat stadsdelen samt har det skett många chefsbyten. Respondenten berättar även att stadskontoret har fått ett yrkande från deras politiska ledning som vill ha en fördjupande analys om kostnadsutvecklingen inom stadsdelen.

I Angereds stadsdel fungerar ledarskapet betydligt bättre, ekonomichefen berättar att dem hittat ett sätt att hålla ihop ekonomin på. De arbetar väldigt intensivt med att göra kontinuerliga uppföljningar och därmed få en förståelse genom analysering om vilken ekonomisk situation



stadsdelen befinner sig i. Därefter dras slutsatser med en strävan till förbättringar men ifall budgetramen inte vidhålls drar nämnderna beslut om åtgärder vilket kan bland annat vara att minska personalstyrkan. Respondenten antyder även att arbetet med hela den ursprungliga styrmodellen inte är aktuellt utan endast perspektiven tas i bruk.

## **7.2. Ekonomins påverkan på användandet av det balanserade styrkortet**

Den viktigaste faktorerna för bästa resultat är främst att implementeringsprocessen bör gå rätt tillväga inom organisationen samt att förståelsen för styrmodellen inte är begränsad (Kaplan & Norton, 2006). Vid intervjuerna framkom det tydligt att Göteborg Stad inte tillämpar det balanserade styrkortet fullt ut. Anledning till detta enligt respondenterna berodde på flera orsaker, främst motiverades anledningar till att det balanserade styrkortet inte implementerats fulländat inom kommunen. Faktumet att kommunen inte lyckats tillämpa det balanserade styrkortet fullt ut passar bra ihop med Nilssons förklaring att de flesta försök till implementering misslyckas p.g.a. de fem orsaker som kunde hittas i fallet med dessa två stadsdelar i Göteborg.

1. begränsad förståelse bland personalen kring konceptet, 2. kommunen kunde ej bryta ner övergripande mål till operativ nivå, 3. svagt ledarskap (i fallet Majorna-Linné), 4. otillräcklig feedback och 5. medarbetarna var ej delaktiga då beslutet fattades centralt i Göteborgs stad och mer eller mindre tvingades på stadsdelarna, vilket också är viktiga faktorer till att användningen av balanserat styrkort inte fungerar, enligt Nilsson (2011).

Följande motiv till att implementeringen inte lyckats inom organisationen gick att urskilja. Dessa analyseras i det följande.

### **7.2.1. Begränsad förståelse**

Flera av respondenterna var överens om det faktum att begränsad förståelse vid introduktionen av det balanserade styrkortet var en bidragande faktor till att implementeringen inte lyckades. Alla var överens om att styrmodellen aldrig förts ner i organisationen efter introduktionen. Främsta orsaken är att styrmodellen inte riktigt kvalitetssäkrats utan bara införts utan att särskilja eventuella problem som kan uppstå. Det var inte förrän problemen uppstod som de på central nivå insåg vad som krävdes för att kunna tillämpa styrmodellen. Kaplan & Norton (1996) anger synpunkter på hur implementeringsprocessen bör gå tillväga och en viktig del är att det engageras en bred bas av ledare, chefer och anställda för utveckling av styrkortet. När Göteborg

Stad infört styrmodellen underskattades styrkonceptet vilket ledde till en rad problem såsom att få relevant data att kombinera vilket resulterade i matchningsproblem. Vidare var det inte lätt att förstå hur man skulle utläsa och förstå sammanhang och göra en god analys. Flera av respondenterna var överens om att man förlorade tilliten till modellen när problem uppstod, vilket resulterade i att det rann ut i sanden. Både Angered och Majorna-Linne hade alltså begränsad förståelse kring konceptet.

### ***7.2.2. Svårigheter att bryta ner konceptet till operativ nivå***

Respondenterna från stadskontoret resonerade kring problemen och det framkom tydligt att styrmodellen aldrig accepterats på operativ nivå. När det är en stor kommun med många verksamheter är det väldigt viktigt att alla tjänstemän förstår styrkonceptet och vad det innebär för att det skall kunna tillämpas (Sande, 2000). Det är en enorm insats som skall göras, det är rutiner som skall ändras samt kompetens som skall tillsättas i varje enskild individ. Respondenterna diskuterar att det balanserade styrkortet skall tillämpas långt ner i organisationen (Kaplan och Norton, 1996) men Göteborg Stad har haft det svårt att rätta till både i att kommunicera och utbilda i takt med hur den här nya arbetsformen skulle etableras. Efter vad respondenterna svarat är det uppenbart att kommunen haft det svårt att få hela organisationen att komma i takt med och koppla till utvecklingsprojektet. Det har inte lyckats utbilda och motivera alla tjänstemännen enligt deras individuella behov, vilket betyder att tjänstemännen behövde kompetens i varierande grad för att kunna förstå styrmodellen. Därefter har inte alla medarbetare heller varit initierade till användningen av styrmodellen vilket lett till att det balanserade styrkortet misslyckats med att implementerats.

### ***7.2.3. Svagt ledarskap***

När det gäller ledarskapet skiljde sig Angered och Majorna-Linne sig åt från varandra, då respondenten från Angered uppgav att de haft ett tydligt ledarskap och hade både koll och kontroll på sin ekonomi. De hade kontinuerlig koll på sin budgetram och i de fall då de upptäckte att de skulle ha svårigheter att hålla sig inom ramen var de duktiga på att dra till åtgärder. Ett tydligt ledarskap är något som Majorna-Linne saknade. Först och främst upplevde Majorna-Linne mycket chefsbyten, sedan berättade en respondent att ledarskapet var mycket otydligt, det var ingen som tog ansvar för diverse uppgifter och någon kontroll på ekonomin fanns inte. De hade inga kontinuerliga uppföljningar eller möten kring ekonomin. Utöver detta har Majorna-

Linne upplevt en omorganisation vilket gett påfrestningar och försvårat situationen vilket förhindrat dem att ta tag i problemet.

#### ***7.2.4. Otilräcklig feedback***

Feedbacken uppger både Angered och Majorna-Linne att den idag fungerar bra. Problematiken var att Göteborgs stad upplevde svårigheter att implementera det balanserade styrkortet i stadsdelarna från början. Implementeringsprocessen möttes svårigheter redan på centralnivå och styrkortet modifierades för att fungera bättre i kommunen. I dagsläget fungerar det som så att stadsdelarna rapporterar redovisningar i hur de levt upp till de fyra perspektiven till centralkontoret som sedan kommunicerar det tillbaka.

#### ***7.2.5. Medarbetarna ej gjorts delaktiga***

Ledningen i Göteborgs stad har inte lyckats införa det balanserade styrkortet nere i organisationen, enligt mina respondenter. Detta beror på att kommunen inte kunnat utbilda alla anställda, samt att alla heller inte har varit involverade i implementeringsprocessen, utan implementeringen har mer skett från toppen som en order till stadsdelarna. Därmed kan slutsatsen dras att medarbetarna inte gjorts delaktiga i varken Angered eller Majorna-Linne, istället har det balanserade styrkortet varit koncentrerat högt upp i organisationen i Göteborgs stad.

#### ***7.2.6. Mätproblem***

Utöver ovan nämnda punkter som jag tagit från Nilsson om de fem punkter som anses vara de som bidrar till att det balanserade styrkortet misslyckas att användas så har respondenten från Stadskontoret angett att de haft mätproblem. Respondenten från stadskontoret förklarar att organisationen har varit väldigt naiv när det kommer till att ta till sig nya styrkoncept. Efter genombrottet av det balanserade styrkortet i övriga världen ville även Göteborg Stad införa modellen, utan att undersöka vidare om hur konstruering av styrkortet bör gå till. Anledningen till att det blev svårigheter med att få styrmodellen att stämma berodde på att man redan innan modifierat styrkortet och inte följt idealmodellen från början. Det svåraste med modellen enligt alla respondenter var att finna mätetal vilket gjorde att man tappade snabbt förtroendet för styrmodellen kring mätetalen. Respondenten från Stadskontoret nämnde också att kommunen är konceptberoende och valde att implementera det balanserade styrkortet trots att de inte visste vad

det gick ut på. Detta kan knytas till den nyinstitutionella teorin, att organisationer använder moderna managementkoncept för att vinna legitimitet från omgivningen och visa att de använder sig av det officiellt, trots att det i praktiken inte fungerar fullt ut (Nilsson, 2011, s18-19). I detta fall använder sig kommunen informellt en modifierad version av det balanserade styrkortet som de kallar för Balansen.

Problem om att hitta rätt mätetal speciellt i den offentliga sektorn har varit en ständig utmaning för styrmodellen. Kaplan & Norton uttrycker följande

“What’s gets measured gets managed”

Professorerna menar att mätetal ökar effektiviteten och hävdar att utan mätetal går det inte att hantera en organisation. Enligt artikeln ”What gets measured gets...on indicating, mobilizing and acting” upptäcker man genom en studie att de frågor som mäts inom offentliga organisationer är de frågor som har yttre och inre politiska påfrestningar. Vilket betyder att mätningar fokuseras på de pågående debatterna inom samhället (Catasús m.fl, 2007). Just därför tycker författarna att Kaplan & Norton citatet ”What’s gets measured gets managed” är en förenklad och därmed problematisk syn på mätning

## 8. Slutsatser

Syftet med uppsatsen var att göra jämförande studie på hur olika organisationer lyckas med sin användning av det balanserade styrkortet. Som hjälp för att besvara min forskningsfråga och fylla upp till syftet har jag använt mig av de fem punkter som Nilsson använde sig av som orsaker till att implementerandet av det balanserade styrkortet misslyckas. För att besvara min forskningsfråga skulle jag utifrån mitt empiriska material se vilken av stadsdelarna, den med god ekonomi samt den med dålig ekonomi, som har upplevt något som kan knytas till dessa fem punkter.

De fem punkterna som Nilsson anser är de som bidrar till att implementeringen misslyckas är; 1. begränsad förståelse kring konceptet, 2. organisationen har ej lyckats bryta ner det till operativ nivå, 3. svagt ledarskap, 4. otillräcklig feedback, samt 5. medarbetarna är ej delaktiga.

Det jag kommit fram till efter att ha genomfört denna studie är att både Angered, med god ekonomi och Majorna-Linne, med dålig ekonomi inte använder det balanserade styrkortet fullt ut, att det balanserade styrkortet är modifierat för att fungera i Göteborgs stad. Båda stadsdelarna lever upp till punkterna 1, 2, 4 och 5 som anses vara orsaken till att det balanserade styrkortet inte implementeras korrekt. Detta kan inte förklaras av den ekonomiska ställningen då båda stadsdelarna lever upp till samma punkter. Enligt Nilsson kan detta förklaras med att det balanserade styrkortet följer en företagslogik som inte fungerar i offentliga verksamheter (Nilsson 2011, 10-11). Det jag dock finner intressant är att Angered och Majorna-Linne skiljer sig åt på punkt 3 vad gäller ledarskapet. Majorna-Linne, med dålig ekonomi upplevde svagt och otydligt ledarskap som resultatet av omorganisationer och många chefsbyten, vilket inte Angered upplevde som har en bra ekonomi. Det är svårt att avgöra om det svaga ledarskapet i så fall är påverkat av ekonomin, eller om ekonomin är dålig p.g.a. att de haft svagt ledarskap. Jag har under studiens gång insett hur svårt det är att använda ekonomin som variabel på om det balanserade styrkortet lyckas implementeras eller ej, framförallt i stadsdelar i Göteborgs stad då det balanserade styrkortets användande är väldigt centraliserat och stadsdelarna endast rapporterar utifrån fyra perspektiven till centralkontoret. Svaret på forskningsfrågan är därför att ekonomin inte kan sägas ligga till grund för hur det balanserade styrkortet används, eftersom varken stadsdelen med god ekonomi eller den med dålig ekonomi använder styrkortet fullt ut.

## 9. Fortsatt forskning

Efter genomförd studie kan det konstateras att det balanserade styrkortet inte lyckades nå ut till alla verksamheter. Faktorer som skapat problem under implementeringsprocessen är anledningar till misslyckande. För att lyckas med en studie kring hur det balanserade styrkortet används med utgångspunkt från den ekonomiska ställningen kan man göra en bredare studie och använda olika kommuner som studieobjekt. Detta skulle innebära att organisationerna som undersöks är självständiga från varandra och inte styrs från ett centralt kontor som fallet var i Göteborgs stad och dess olika stadsdelar.

## Litteratur

Kaplan Robert S, Norton David P, (1996) *The det balanserade styrkortet: Translating strategy into action*, Harvard Business Press.

Olve, Roy & Wetter, (1997) *det balanserade styrkortet i svensk praktik*. Malmö: Liber Ekonomi.

Aidemark, L- G, (2001) *det balanserade styrkortet i sjukvården, Erfarenheter från försöksverksamhet med balance scorecard inom fem landsting*, Landstingsförbundet

Bryman,A, (2009), *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2 uppl. Malmö: Liber Ekonomi

Bino Catasús, Sofi Ersson, Jan-Erik Gröjer, Fan Yang Wallentin, (2007), "What gets measured gets ... on indicating, mobilizing and acting", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 20 Iss: 4 pp. 505 – 521

Sande,M,(2000) *Konsten att styra*. 3:e upplaga, Mixi Print AB

Larsson, Sam, Lilja, John & Mannheimer, Katarina (red.) (2005). *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Lund Studentlitteratur.

Brorström, B, (1998) *Samhällsvetenskapliga problemställningar och kvalitativa forskningsmetoder*, Livréna Grafiska AB

Holmström, N (2007) *Företagsekonomi, från begrepp till beslut*, Kristianstads Boktryckeri AB

Halvorsen, K, (1992) *Samhällsvetenskaplig Metod*, Bedriftsekonomens Forlag A/S, Oslo

### Elektroniska källor

[http://pure.ltu.se/portal/files/32506770/Kent\\_Nilsson.pdf](http://pure.ltu.se/portal/files/32506770/Kent_Nilsson.pdf)

[http://data.ciqol.com/upload/pdf/2011-01/110115081530\\_433217.pdf](http://data.ciqol.com/upload/pdf/2011-01/110115081530_433217.pdf)

[http://www.vartgoteborg.se/prod/sk/vargotnu.nsf/1/ovrigt,balanserad\\_styrning\\_far\\_kritik\\_av\\_stadens\\_revisorer](http://www.vartgoteborg.se/prod/sk/vargotnu.nsf/1/ovrigt,balanserad_styrning_far_kritik_av_stadens_revisorer)

Saliha Virk

## Intervjuer

Catarina Sjögren, planeringsledare, Stadskontoret, personlig intervju 2012-12-11

Peter Västlund, ekonomichef, Stadskontoret, personlig intervju 2012-12-11

Magnus Andersson, ekonomichef, Angered stadsdel, personlig intervju 2012-12-06

Peter Levholt, ekonom, Angered stadsdel, personlig intervju 2012-12-10

Maria Bergström, ekonomichef, Majorna-Linne stadsdel, personlig intervju 2012-12-14

Elisabeth Klint, ekonom, Majorna-Linne stadsdel, personlig intervju 2012-12-14



## Bilaga 1

$$\text{Soliditet} = \text{Eget Kapital} / \text{Totalt Kapital} \times 100$$

### Centrum

$$= \frac{96153}{231581}$$

**41,52**

### Angered

$$= \frac{100251}{280897}$$

**35,69**

### Lundby

$$= \frac{60828}{181442}$$

**33,52**

### Askim-Frölunda- Högsbo

$$= \frac{77786}{270698}$$

**28,74**

### Norra-Hisingen

$$= \frac{64555}{229619}$$

**28,11**

**Örgryte-Härlanda**

$$= \frac{50940}{190310}$$

**26,77**

**Västra Hisingen**

$$= \frac{56258}{211675}$$

**26,58**

**Östra Göteborg**

$$= \frac{45066}{212787}$$

**21,18**

**Västra Göteborg**

$$= \frac{45473}{235978}$$

**19,27**

**Majorna-Linne**

$$= \frac{39324}{208472}$$

**18,86**

## Bilaga 2

### **Intervjufrågor till Stadskontoret**

1. När började ni använda det balanserade styrkortet?
2. Hur var det tänkt att balansen skulle tillämpas?
3. Vilka åtgärder vidtogs för att motivera de anställda att arbeta med Balansen?
4. Vilka mål hade ni planerat att uppnå efter implementeringen men som inte blev uppfyllt?  
Kan ni ge exempel.
5. Varför använder ni inte enbart balansen som styrning. Kan ni ge exempel på anledningar.
6. Om en stadsdel har en begränsad användning av Balansen (BSC). Vad tror ni det beror på?
7. Skulle ni vilja att användningen av Balansen ökas inom stadsdelarna. Varför?
8. Vilka tycker du är dem tre största fördelarna respektive nackdelarna med (Balansen) BSC?
9. Vilken stadsdel tycker du är bättre i sin strategi, planering och genomförande.
10. Vilken stadsdel är mest effektiv på att uppdatera er med information om ni behöver göra uppföljning.
11. Av alla stadsdel vem tycker du utvecklas mest i form av rapportering, administration och beslutsfattande. Vilken stadsdel skulle du ranka sist. Varför tror du det är så?
12. Vilket styrsystem använder ni er av för strategi, planering och resultatmätning inom organisationen.
13. Tror du detta system är bättre än BSC. Om ja, kan ni ge några exempel.

### **Intervjufrågor till Angered och Majorna-Linnes Stadsdel**

1. Sen när använder ni balansen (Bsc)
2. Skulle ni kunna beskriva hur ni går tillväga med arbetet av Balansen.
3. Vilka planerade mål har ni uppnått med hjälp av Bsc?
4. Vilka är effekterna på er ekonomi efter införandet av Bsc? På vilka områden har förbättringar skett inom er stadsdel?
5. Fokuserar ni er enbart på det finansiella perspektivet eller arbetar ni med andra perspektiv. I så fall vilka andra perspektiv?
6. Tycker du att det är ett bra sätt att styra organisationen på. Motivera varför ni tycker så?
7. Anser du att styrning utifrån BSC-modellen uppfyller egenskaperna för en lyckad organisation? Varför?
8. Skiljer användningen av Balansen sig idag gentemot då det infördes?
9. Om ni upptäcker att ett område går finansiellt dåligt, hur agerar ni utifrån Balansen då?
10. Vilka tycker du är dem tre största fördelarna respektive nackdelarna med Balansen?
11. Vad skulle ni vilja förbättra i er organisation när det kommer till ekonomistyrning?
12. Vilket annat styrningssystem utifrån en helhets perspektiv använder ni er av för planering och resultatmätning inom organisationen.