

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning VT 13

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Lara Biagiotti

Ena Bilic

Handledare: Pierre Donatella

Examinator: Björn Rombach

Förändringar i Göteborgs stadsdelar inom ekonomistyrning

- En studie baserad på Stadsrevisionens kritik och stadsdelsreformen



**GÖTEBORGS
UNIVERSITET**

Tack till

Vi skulle inledningsvis vilja rikta ett tack till vår handledare Pierre Donatella för hans stöd och givande vägledning i vårt arbete. Vi skulle även vilja tacka alla intervjupersoner som ställt upp med tid och engagemang och bidragit med information och kunskap i de områden som ingår i denna uppsats. Utan er skulle vi inte kunnat genomföra vår studie.

Lara Biagiotti och Ena Bilic

Abstract

This study concerns the financial management in the ten districts in the city of Gotenburg. In 2010 the City Audit of Gothenburg (Stadsrevisionen) presented a critical report aimed towards the financial management in three major areas (timeperspective, reporting, and communication) in the citys former 21 districts . The report from the City audit of Gothenburg (from 2010) together with the merge of the former 21 districts is the focus of this study. It examines whether the districts have taken any measurements to improve the problems in management which were discussed in the report. Futhermore it examines the reasons behind eventual lack of improvements in certain areas. Based on ten completed interviews, the general conclusion is that the new organisation has helped solve some of the previous problems concerning responsibility issues, economical terminology and collective reportstructures. As a consequence a problem involving the new level of managers have emerged because it obstructs communication of goals from higher levels. Our analysis shows that the reasons for not solving the problems with the timeconsuming reportingculture are based on the purpose of controlling the administration. It seems that other problems are also based on this assumption.

Sökord: ekonomistyrning, omorganisering, tidsperspektiv, rapportering, dialog

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Ekonomistyrning.....	2
1.3 Stadsrevisionens granskning.....	3
1.4 Problemformulering.....	5
1.5 Syfte och avgränsning.....	6
2 Metod och material	7
2.1 Forskningsdesign och strategi.....	7
2.2 Val av fall och intervjupersoner	7
2.3 Etik.....	8
2.4 Val av metod.....	8
2.5 Validitet	9
2.6 Reabilitet	9
2.7 Analys.....	9
3 Referensram.....	10
3.1 Centrala styrformer i den offentliga sektorn.....	10
3.2 Budget – den offentliga sektorns centrala styrinstrument	12
3.3 Decentralisering och lokal ekonomi	13
3.4 Omorganisering och förändringsarbete	14
3.5 Distinktionen mellan ekonomen och den nya Controllerrollen.....	15
4 Empiri.....	17
4.1 Genomförda intervjuer.....	17
5 Analys.....	27
5.1 Tidsperspektivets roll på ekonomistyrningen	27
5.2 Förhållandet mellan rapportering och styrsätt	28
5.3 Dialog, kommunikation och omorganisationen.....	30
6 Slutsatser och diskussion	32
6.1 Förslag till fortsatt forskning	35
7 Källförteckning.....	37
8 Bilagor	40
8.1 Intervjuguide för nämndpolitiker.....	40
8.2 Intervjuguide för ekonomichefer	40

1 Inledning

Vid årsskiftet 2010/2011 genomgick Göteborgs stadsdelar en rad förändringar. I stora drag innebar reformen att de tidigare 21 stadsdelarna slogs ihop och bildade dagens tio. I anslutning till denna sammanslagning och de tre år som passerat sedan Stadsrevisionen publicerade en rapport om stadsdelsnämndernas ekonomistyrning, finns det goda anledningar att tro att det har skett förändringar inom ekonomistyrningen.

I detta kapitel beskrivs den sammanslagning som skedde i Göteborgs stadsdelar på en övergripande nivå och vilka grunder som förelåg för denna reform. Eftersom ekonomistyrning ligger i fokus för denna uppsats definieras innebörden av begreppet. Därtill presenteras den granskningsrapport som Stadsrevisionen gjorde 2010 och den problematik som beskrevs i stadsdelsnämnderna och förvaltningarna. Utifrån detta ramas forskningsområdet in och ett syfte formuleras.

Intresset för ämnet ekonomistyrning har funnits ett tag och genom denna studie får vi möjlighet att öka vår förståelse för hur denna typ av rapporter betraktas och hur stort genomslag de får i organisationerna. Just ekonomistyrningen i Göteborgs stadsdelsnämnder är extra intressant på grund av den stora omorganisationen som kan antas bidragit med visst förändringsarbete i ekonomistyrningens områden.

1.1 Bakgrund

I större kommuner som Göteborg finns stadsdelsnämnder (SDN) som i huvudsak ansvarar för vård och omsorg, skola, kultur med mera. SDN innefattas av fritidspolitiker som leder stadsdelsförvaltningarna som är de egentliga utförarna av den kommunala servicen till dess medborgare (Norén Bretzer, 2010:168f).

Som resultat av den sammanslagning som genomfördes 2011 har Göteborg idag tio stadsdelsnämnder från de tidigare 21. Ett syfte med omorganiseringen var att göra stadsdelarna mer jämförbara samt att utjämna eventuella skillnader som till exempel invånarantal, medelinkomst och administrativt arbete (Göteborgs stadskansli, 2011). Även organisationsschemat gjordes om, nu har alla stadsdelar en likadan organisationsstruktur med fyra sektorer: utbildning, äldreomsorg samt hälso- och sjukvård, individ- och familjeomsorg samt funktionshinder, och kultur och fritid. Därtill

finns också tre administrativa stödfunktioner: ekonomiavdelning, HR-avdelning och utvecklingsavdelning samt en ny roll i form av en förvaltningscontroller (Göteborg.se).

1.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrningsverket definierar ekonomisk styrning som “ett medel för politikens förverkligande som består av resultatstyrning och finansiell styrning” (ESV:s ordbok).

Generellt är ekonomistyrning en avsiktlig påverkan på en verksamhet vars avsikt är att nå vissa ekonomiskt uppsatta mål.

Termen omfattas såväl av planering och åtgärder gentemot avvikelser som såväl uppföljning och utvärdering. Mer specifikt innefattas ekonomistyrning av olika principer enligt vilka resursfördelningen sker, dessa kan skilja sig åt inom stadsdelarna (Stadsdelsrevisionen, revisionsrapport: 2010:4). Brorström, Haglund och Solli (2005) menar att ekonomistyrning kan innefatta två definitioner. Ett förhållningssätt är att “ekonomin ska styra” och detta sker med utgångspunkt i ekonomiska krav och målsättningar.

Det andra synsättet är “styra ekonomin”, där man ger avdelningar och enheter inom ett företag eller en organisation möjlighet att påverka sin egen ekonomiska utgångspunkt med eget ekonomiskt ansvar.

När man talar om ekonomistyrning i de svenska kommunerna är det naturligt att nämna den riktning som stegvis introducerades i den offentliga sektorn i mitten av 80-talet mot de nya styrnings- och ledningsmetoder som benämns New Public Management (NPM). Detta styrsätt förde med sig en rejäl decentralisering och en omdefiniering av det ekonomiska ansvaret där den lokala förvaltningen fick utökat ekonomiskt ansvar. NPM introducerade *målstyrning* i den offentliga sektorn som idag är det generellt tillämpade styrsättet.

Enkelt uttryckt innebär det att man sätter upp enskilda eller gemensamma mål för verksamheterna eller enheterna som sedan ska nås genom styrning på en mer individuell nivå.

Det är sedan upp till ekonomiavdelningen att följa upp dessa ekonomiska mål och analysera utfallet (Bergstrand, 2010:14f). Målstyrning innebär i den offentliga sektorn oftast budgetstyrning och därtill hör en del traditionella och rationella syften som är grundläggande för stadsdelarnas styrning. Dessa är bland annat resursfördelning, samordning och kontroll.

På så vis kan man decentralisera organisationens ekonomiska ansvar samtidigt som uppföljningen underlättas på grund av budgetdokumenten och de tillhörande uppföljningsrapporterna (Brorström, Haglund och Solli, 2005).

Den offentliga sektorns ekonomistyrning kan liknas vid organisationsteorin om *strategisk styrning* som karaktäriseras av vissa huvudantaganden om att man arbetar med organisationen som helhet, gör prognoser för den framtida utvecklingen, omprioriterar resursfördelning i förhållande till strategiska mål och att organisationen påverkas till en målinriktad insats. Man arbetar med förutsättningen att stadsdelarnas förvaltning är en stor enhet där resursfördelningen sker utefter behov och ekonomiska målsättningar där man ibland behöver justera resursfördelningen i sämre tider (Bakka, Fivesdal och Lindkvist 2006).

Det är ett sätt att positionera sig inför framtiden och hur kommande problem kan tacklas (Macmillan & Tampoe, 2000). Den strategiska organisationsteorin innehåller ett likadant organisationssystem som tillämpas i den offentliga sektorn (Drury, 2008).

1.3 Stadsrevisionens granskning

Stadsrevisionen omfattas av både förtroendevalda revisorer och sakkunniga tjänstemän vars syfte är att vara kommunens kontrollinstrument för nämnden bland annat. Ibland gör man fördjupade granskningar av vissa områden när detta är behövligt i form av revisionsrapporter, där man lämnar revisionskritik och rekommendationer som inte endast är riktade till nämnden eller kommunstyrelsen utan kan också framföras mot förvaltningen.

En sådan fördjupad analys gjordes i Göteborg 2009 när man granskade stadsdelsnämndernas styrning och kontroll av ekonomin.

Enligt Stadsrevisionen präglas ekonomistyrningen i stadsdelsnämnderna starkt av resultatstyrning som domineras av en stark rapporteringskultur eftersom det krävs mycket ekonomisk information för att styrningen ska vara möjlig och effektiv. Som en konsekvens av den frekventa rapporteringen kan annat lednings- och analysarbete ta stryk och skjutas åt sidan (Stadsrevisionens rapport: *Perspektiv på ekonomistyrning inom SDN*, 2010).

Ekonomistyrningens tidsperspektiv

Enligt Stadsrevisionens granskning är ekonomistyrningen inom Göteborgs stadsdelar inriktad på kortsiktig rapportering och kortsiktiga mål. Genom att endast prognostisera för budgetåret får man ingen framåtriktad syn på verksamheten för att kunna arbeta med analyser som kan bidra till att kunna förbättra och effektivisera förvaltningen. Riskbegreppet är i övrigt outvecklat eftersom risker i allmänhet endast rapporteras när det gäller uppenbara risker för underskott.

Rapporteringen sker när avvikelser har inträffat och syftar till en deskriptiv form.

Inga utvecklade analyser finns med och inte heller några bedömningar om risker som kan dyka upp i ett avseende längre fram. Granskningar påvisar att stadsdelsnämnderna saknar generellt en systematik för att tidigt kunna fånga upp avvikelser, vilket bidrar till en kortsiktig ekonomistyrning eftersom man inte fokuserar på analyser och processer för riskbedömning.

Man fann även att några av nämnderna har ett försiktigt och avvaktande beteende till avvikelser och detta tror man beror på att det överhuvudtaget råder en osäkerhet kring sifferunderlaget.

Det är inte förrän avvikelser är ett faktum som denna rapporteras vidare. Man stötte på ett flertal exempel där avgörande avvikelser möttes som överraskningar hos nämnden, detta uttrycks vara resultatet av de bristande underlagen, analyser och rapporteringssystematiken i stadsdelarna.

Detta är uppenbara tecken på en ekonomistyrning som är riktad på kortsiktiga mål och inte ägnar sig åt analysera verksamhetens ekonomiska risker och förutsättningar längre fram.

Rapportering

Rapporter är stadsdelsnämndens främsta verktyg för ekonomistyrning och är därför väldigt central i Stadsrevisionens rapport.

Rapportering sker nedifrån och upp, dvs. från enhetschefer till förvaltningsledning och sedan vidare tills informationen når stadskansliet och kommunstyrelsen. Informationen är ofta inte baserad på någon speciell utarbetad metod som syftar till att "generera ett mervärde" för ledningen på den dagliga operativa nivån. Med mervärde avser Stadsrevisionen information som blir ett stöd för ledningen av verksamheten, därför menar man att rapporterna inte är "verksamhetsstödande". Rapporteringen tillfredsställer inget behov i styrningen varken i nämnden eller i den egna verksamheten. I några av de granskade stadsdelarna är rapporteringen dock ett verktyg framställt för ett uttalat förbättringsarbete med mål som syftar till att utveckla rapporteringen så att den fyller ett behov för styrningen. Detta är önskvärt i det framtida förbättringsarbetet.

I övrigt har förvaltningen beskrivit det som att nämndens beställning av rapporter kan vara otydliga. Detta har dock främst handlat om att nämnden inte har gett uttryck för huruvida rapporterna är lättförståeliga, tydliga eller otydliga och om de innehåller det efterfrågade underlaget. Den tidigare nämnda problematiken med rapporteringen har lett till en "rapporteringströtthet" inom förvaltningen, och många har uttryckt klagomål för att det tar mycket tid och resurser som hade kunnat läggas på analysarbete som är specifikt för den enskilda verksamheten.

Granskningen betonar att ständig vidareberättande tenderar att bli väldigt ensidig och endast deskriptiv, och därför efterfrågas fler analyser.

Dialog

Den tidigare nämnda problematiken gällande avvikelshantering kan ha ett starkt samband med dialogen mellan förvaltning och nämnd. Problemet kan ligga i oklart uttalade roller i förvaltningen. Man nämner exempelvis att det kan vara otydligt vem som bär ansvaret för verksamhetens ekonomiska resultat, och i sin tur vems ansvar det är att vidareberätta resultatet.

Ett annat konstaterat problem som berör både dialogen mellan nämnden och förvaltningen, men också grundar sig i den ekonomiska rapporteringen, är att det förekommer oklar ekonomisk terminologi i rapporterna mellan nämnden och förvaltningen.

Man använder sig helt enkelt av samma begrepp i olika sammanhang som leder till missförstånd. Dessutom är det ibland svårt för lekmännen att förstå det ekonomiska språket.

1.4 Problemformulering

Utgångspunkten för vår uppsats är Stadsrevisionens granskningsrapport, där ett behov av förbättring av ekonomistyrning uttrycktes med tydligare rollfördelning, förbättrad dialog samt mer analysarbete på grund av den tidskrävande rapporteringskulturen.

Tre större problemområden kan identifieras i rapporten varav en berör tidsaspekten i ekonomistyrningen där budgeten är styrprincipen och omfattar endast ett år vilket begränsar styrningen.

Det andra området man kan urskilja som medför krångel i styrningen och ekonomin i stort har att göra med den omfattande rapporteringskulturen, där man inte har mycket tid att lägga på analysarbetet och riskhantering.

Det tredje och kanske viktigaste området behandlar dialogen i förvaltning och nämnd. Som tidigare beskrevs uppfattades rollfördelningen som otydlig, nämnderna saknade ekonomisk förståelse och bland andra problem uttrycktes ett avvaktande och "dolt" beteende gentemot avvikelser från förvaltningens sida. På grund av detta bedömde Stadsrevisionen att en ny undersökning var nödvändig efter omorganiseringen, för att beakta det förändringsarbete som hastigt skulle implementeras.

Tre år har gått sedan Stadsrevisionen publicerade sin rapport *Perspektiv på ekonomistyrningen inom SDN: 2010*, och man har genomfört en omfattande omorganisering i Göteborgs stadsdelsnämnder

och förvaltningar. Därför anser vi att det är viktigt att undersöka hur stort genomslag denna kritik har fått och ifall man vidtagit några åtgärder för att eliminera problemen. Genom att utforma vår uppsats utefter de frågeställningar som Stadsrevisionen tog upp i sin granskning, kan vi få en tydligare bild om omorganiseringen av Göteborgs stadsdelar har haft någon påverkan på tidsperspektivet i ekonomistyrningen, om man har löst problemet med avvikelser och risker och börjat arbeta med ett mer analytiskt förhållningssätt och om man har löst dialogproblematiken som tidigare funnits och i så fall på vilket sätt.

1.5 Syfte och avgränsning

Vår uppgift är att ta reda på om ekonomistyrningen har förändrats med anledning av Stadsrevisionens kritik. Det ger oss möjlighet att få förståelse för hur man ser på denna typ av rapporter och deras kritik samt vilka åtgärder som tas och inte tas, och av vilka anledningar.

Ekonomistyrning är ett vittomfattande begrepp med olika styrprinciper. Eftersom Stadsrevisionens rapport inte omfattar dessa olika styrprinciper kommer även uppsatsen exkludera dessa.

Med tidsramen i åtanke avgränsas studien på de tre aspekterna tidsperspektiv, rapportering och dialog eftersom de även är tre huvudområden som Stadsrevisionens rapport behandlar.

Frågan huruvida man antagit en mer långsiktig syn på ekonomistyrningen eller ifall det kortsiktiga perspektivet på ekonomistyrning fortfarande består kommer att besvaras och anledningar diskuteras.

Vi kommer att identifiera om det har skett någon förändring i inställningen till rapporteringen och förhållningssättet till analyser och varför.

Till sist behandlas problematiken gällande dialog och kommunikation där vi ska urskilja om någon förändring uppstått i området dialog och vad det beror på.

2 Metod och material

Tillvägagångssättet för uppsatsen presenteras och motiveras i detta avsnitt. Val av metod, datainsamling, validitet, reliabilitet och urval är ämnen som diskuteras.

2.1 Forskningsdesign och strategi

Uppsatsen definieras som en kvalitativ studie och empirin består av kvalitativa intervjuer för att få fram riktig kunskap om hur ekonomistyrningen ser ut och för att få förståelse för de förändringar som har skett och hur de förhåller sig till den tidigare nämnda problematiken.

Forskningsdesign utgörs av en viss ram för insamling och analys av data och är avgörande för hur olika samband prioriteras och vilka ställningstaganden som görs.

Ramen för studien är kvalitativ och präglas av en ansats som pendlar mellan induktiv och deduktiv, det vill säga en abduktiv ansats. Insamlad data och empiri som utgör grunden för uppsatsen kommer att behandlas utifrån en referensram med teorier om omorganisering och ekonomistyrning samt andra styrformer och principer som påverkar styrningen av ekonomin i nämnderna och förvaltningarna. Men utifrån empirin skapar vi också förståelse och drar egna slutsatser.

2.2 Val av fall och intervjupersoner

Eftersom studien redan avgränsats till Göteborgs stadsdelar ingår sex slumpmässigt valda stadsdelar i studien. Utifrån dessa är det sedan sex ekonomichefer och fyra nämndmedlemmar, varav tre är ordförande i sina nämnder. Nämndmedlemmarna är också slumpmässigt valda.

Eftersom det endast finns en ekonomichef i varje stadsdelsförvaltning så är dessa automatiskt genererade efter det slumpmässiga valet av stadsdel. Motiveringen för att intervjua ekonomichefer är att dessa är ansvariga för ekonomin och anses ha mycket insikt i ekonomistyrningen och erhåller mycket information. Dessa kan ses som en mellanhand som har kontakt med både nämnd och förvaltning och bör därför ha goda kunskaper om området i fråga.

Val av nämndpolitiker i studien argumenteras med principen om jämförbarhet.

Upplevs omorganiseringens effekter likadant i förvaltningen som i nämnden? Har man samma syn på dialogen, rapporterna och ekonomistyrningens resultat? Om inte, vad kan förklara de delade åsikterna?

Urvalet definieras som ett *målstyrt urval* där endast personer som anses mest relevanta för studien har intervjuats (Bryman, 2011). Ett alternativt val om att intervjua de nyttillkomna förvaltningscontrollerna övervägdes men ansågs inte kunna bidra med tillräcklig kunskap med hänsyn till syftet.

2.3 Etik

Eftersom uppsatsens utgångspunkt är Stadsrevisionens rapport och vår studie också allmänt inriktad likt deras och tar inte upp varje nämnd och förvaltning för sig. Empirin presenteras istället i en generell kontext där stadsnämnderna och förvaltningarna är anonymiserade.

Med hänsyn till detta är intervjupersonerna också anonymiserade. Intervjupersonerna fick vid första kontakt beskrivet för sig vad studien gick ut på och vilka delar och typer av frågor som skulle beröras.

Efter att intervjupersonerna i respektive nämnder och förvaltningar sedan valt att delta har de vid intervjutillfällena fått veta att deras svar behandlas med anonymitet.

Valet av att anonymisera stadsdelarna och respondenterna grundar sig som sagt i den föreliggande rapporten där de också är anonymiserade. Studien berör för övrigt politiska beslut och anonymiteten kan upprätthålla kvaliteten i studien och man kan med ganska god säkerhet därför anta att respondenterna har uttryckt sina riktiga åsikter och svarat ärligt på våra frågor.

2.4 Val av metod

Studien bygger på kvalitativa semi-strukturerade intervjuer för att få flexibla samtal som mättar de områden som uppsatsen bygger på. Inför intervjuerna konstruerades intervjuguider som underlättar att få kunskap om de berörda områdena samtidigt som man ges möjlighet att kontrollera intervjuerna så att de inte går för långt ut från den uppsatta ramen (Bryman, 2011).

Intervjuguiderna har konstruerats beroende på vem intervjupersonen är därav användes två separata intervjuguider till nämndpolitiker respektive ekonomichefer.

Frågorna har sett lite annorlunda ut eftersom politikerna och ekonomicheferna ansvarar för olika delar av ekonomistyrningen och för att vi skulle kunna få förståelse för de förändringar som har skett behövdes olika frågor.

Intervjupersonerna har fått möjlighet att utforma intervjuerna utifrån deras eget tycke och kunnat

förmedla sin berättelse om situationen och de förändringar som har gjorts, därmed var intervjuguiden ett stöd i detta. Alla intervjuer har spelats in med diktafon och anteckningar har förts under tiden för att undvika tiotals timmar av transkribering och istället kunna lyssna igenom intervjuerna för att förtydliga vissa delar när detta varit nödvändigt.

2.5 Validitet

Eftersom vår studie är av kvalitativ art är validiteten viktig att beakta. Hög validitet innebär att studien mäter det som är avsett att mätas (Bryman, 2011). Validiteten bedöms vara hög eftersom intervjuerna är gjorda med rätt personer som besvarar frågeställningarna, samtidigt som intervjuguiden är utformad utifrån Stadsrevisionens rapport och avser behandla och mäta skillnader på resultatet som Stadsrevisionen beskrev, samt de problem som togs upp för att jämföras med det resultat som presenteras i vårt empiri-avsnitt. Kortfattat har intervjuerna gjorts med rätt personer och frågorna mäter det studien avser att mäta.

2.6 Reliabilitet

Reliabiliteten anses också vara hög eftersom frågorna som ställts bygger på en tidigare rapport och en ny undersökning kan antas ge likadant resultat (Bryman, 2011).

2.7 Analys

Materialet analyseras utifrån den uppsatta referensramen och relevanta begrepp kommer att behandlas med hjälp av teori som överensstämmer med empirin som samlats in. Analysen utgörs av en typ av tematisk analys där vi letar efter återkommande teman för att sedan kunna jämföra berättelserna mot teorier som förklarar eventuella skillnader men också orsakerna till en förändring eller ett oförändrat tillstånd.

3 Referensram

Ekonomistyrning är ett brett begrepp och innefattar flera principer och styrmodeller. Dessa olika teorier är oerhört många till mängden och därför behandlar kommande kapitel endast de områden som är relevanta och berör de tre aspekterna dialog, tidsperspektiv på ekonomistyrning och rapportering. Även ett avsnitt angående omorganisering och den nya controllerrollen finns med för att öka kunskapen kring de förändringar som kan ha uppstått.

3.1 Centrala styrformer i den offentliga sektorn

3.1.1 Verksamhetsstyrning

Ekonomistyrning omfattas av det stora begreppet verksamhetsstyrning som uppkommit på senare år och syftar till att genom aktiva åtgärder nå ett visst resultat genom att använda tillgängliga resurser på ett demokratiskt och effektivt sätt. För att all form av styrning av stora personalstyrkor (som är karaktäristiskt för den offentliga förvaltningen) ska lyckas är ledarskapet en grundläggande beståndsdel (Kullvén, 2001).

Ledningen måste anpassa styrningen efter externa och interna förutsättningar. Externa förutsättningar kan definieras som lagar, regler och gemensam eller högre målsättning för en hel organisation. De interna förutsättningarna kan innebära exempelvis organisationskultur, rutiner, arbetsformer och så vidare.

I diskursen om en god verksamhetsstyrning handlar mycket om en verksamhets vision där det är mycket viktigt med uttalade mål, som är en kortsiktig syn på ett framtida tillstånd som ska vara mätbart för att se hur riktningen mot den stora visionen ser ut (ESV 2006:26).

Eftersom det är nämnden som fattar beslut om resursfördelningen är det viktigt att besluten uppfattas som legitima annars kan målkongruens uppstå som en negativ faktor om det finns bristande legitimitet hos beslutsfattarna.

Om verksamheterna inte anser att de uppsatta målen eller ramarna är bra för verksamheten, kommer besluten möta ett motstånd eller ibland ännu värre manipuleras den ekonomiska informationen (Hysing och Olsson, 2012). För en god verksamhetsstyrning är det viktigt med samverkan mellan verksamheterna och förvaltningarna för att detta ger bättre förutsättningar för att upprätthålla en god kvalitet i service och tjänsteproduktionen. Om det finns samverkan och en gemensam vision kvalitetssäkras det offentliga serviceutbudet eftersom målen inte är sektorsorienterade (Lindberg, 2009).

3.1.2 Målstyrning och resultatstyrning

NPM-vågen förde som sagt med sig mål- och resultatstyrning eftersom man behövde anpassa den offentliga managementkulturen mot en mer företagsinriktad styrning. Roland Almqvist (2006:25) menar:

“En annan idé är att fokus bör flyttas från 'input' till 'output'. Med detta menas att offentlig sektor inte längre ska utöva styrning av sina verksamheter med fokus på resurser [...], utan med fokus på vad som ska uppnås med verksamheten (vilket innebär formulerandet av mål, mätning av måluppfyllelsen och slutligen revidering av målen)”.

Genom att försöka styra mot mål och resultat kan man operationalisera den verksamhet som förvaltningarna bedriver. Dessa mål kan vara långsiktiga eller kortsiktiga och kan ses som antingen visioner eller strategier, de kan även vara generella för hela verksamheten eller enhetsindividuella (Christensen mfl, 2005).

På senare år får vi fler ledningsfunktioner som har till uppgift att styra sina respektive nivåer och enheter men även att kontrollera den offentliga “produktionen” av tjänster.

För att möjliggöra det måste rapportering ske kontinuerligt så att man kan säkerställa att de mål och krav som kommer uppifrån integreras och uppnås nere i förvaltningen.

Mål- och resultatmätning sker oftast i form av rapportering för kontrollsyfte, revision och utvärderingar i förvaltningens olika resultatenheter som är avskilda för att vara mätbara i förhållande till varandra.

Det finns alltså individuella och gemensamma mål för en organisation som helhet eller i olika enheter, vilket kan medföra att de olika verksamheterna skapar en viss identitet och ägnar sig åt internt identitetsskapande styrning genom de individuella målen, detta gör i sin tur att organisationen eller verksamheten blir granskningsbar dvs. mät- och utvärderingsbar (Hall & Löfgren, 2006).

New Public Management satte krav på den offentliga förvaltningen i termer om prestation och måluppfyllelse och där är utvärdering av mål mycket viktigt.

“A [...] reason for the rise of the NPM has been the success of political discourses which have demanded improved accountability of public service, not simply in terms of their conformity to legally acceptable process but also in terms of performance. It has been argued that taxpayers have right to know that their money is being spent economically, efficiently and effectively – the three Es – and that citizens as consumers of public services are entitled to monitor and demand certain minimum standards of performance [...]”

(Power, 1997:44).

Men resultatmätning och utvärdering har inte bara inneburit att organisationen har restriktioner att förhålla sig till utan det skapar också autonomi vilket är nödvändigt i en decentraliserad offentlig sektor där resurserna är begränsade och den centrala styrningen kommer i form av direktiv, riktlinjer och ramar (Hall & Löfgren, 2006).

Kritik som finns mot målstyrning är bland annat att det anses vara orealistiskt och motstridigt eftersom målen måste vara väldigt tydliga för att kunna uppnås vilket är mycket svårt att utforma och strider mot decentraliseringen eftersom denna innebär att en detaljstyrning inte ska ske från högre nivå. Idén om målstyrning kommer ursprungligen från företagsvärlden där ledningen har enhetliga målsättningar medan den kommunala sektorn utmärks av otydliga budskap och kompromisser (Montin, 2002:104).

3.1.3 Uppföljning

Med den ovan nämnda styrningen produceras skriftliga direktiv som går nedåt i leden och når de anställda. Därför är man tvungen att istället för att tillämpa direkt kontroll förlita sig på metoder med kvalitetskontroll, uppföljning och revision (Bergstrand, 2010:14f).

I praktiskt taget alla former av ekonomisk styrning i den offentliga förvaltningen utgör redovisningen (både intern och extern) grunden för information, kontroll och styrning (Broman, Niklasson och Nerd, 1989).

Genom att ekonomisk information måste redovisas kan olika intressenter få kunskap genom årsredovisningen till exempel och därmed upprätthåller man demokratiperspektivet eftersom medborgarna själva kan titta på årsredovisningen för att se hur mycket resurser som tilldelas de olika servicefunktionerna och därmed själva göra en sorts kvalitetskontroll.

Samtidigt erbjuder den ekonomiska redovisningen möjlighet för uppföljning av resultat gentemot budget och prognoser (Power, 1997).

3.2 Budget – den offentliga sektorns centrala styrinstrument

Den allra vanligaste formen av ekonomistyrning i den offentliga sektorn är styrning genom den traditionella budgeten, som är kvalificerade gissningar om den ekonomiska framtiden (Almqvist & Mårtensson red. 2002) och skapar målsättningar för de olika enheterna så att det decentraliserade styrsättet möjliggörs (Bergstrand, 2010). En annan viktig punkt som budgeten avser är den interna kontrollen och uppföljningsgrunden det ger (Broman, Niklasson och Nerd, 1989).

Några avgörande punkter som är kopplade till budgetens styrförmåga och effekt är budgetens grad av specificering och tidshorisont. Specificering syftar till hur detaljerad budgeten är utformad, kalkylmässigt betraktat. Graden av specificering är då avgörande för hur decentraliserad en verksamhet eller organisation kan arbeta och i vilken mån det ekonomiska ansvaret och handlingsutrymmet är delegerat till en lägre nivå.

Tidshorisonten är central faktor i huruvida planeringsarbetet och ekonomistyrningen är kortsiktig eller långsiktig, dvs. vilken period budgeten avser.

Vanligtvis avser budgeten endast ett år, men man tillämpar ofta också en ekonomisk plan för tre eller fler år i tiden tillsammans med budgetåret (Brorström, Haglund och Solli, 2005).

Drury (2008) menar att budgetstyrning är en kortsiktig styrning just på grund av att den är baserad på ettårsprognos och är så pass detaljerad att perspektivet endast är kortsiktigt.

Budgetens traditionella roll är resursfördelning för att tillgodose de behov som finns i de olika verksamheterna och sektorsområdena och fastställer på så vis de ekonomiska ramarna (Broman, 1989). Kommunen tilldelar nämnderna en finansiell ram för det kommande året som de sedan själva får anpassa sina behov efter och man sätter alltså ekonomin i fokus.

Den föreliggande problematiken för rambudgetering är att en viss stelhet utvecklas och kan hämma förnyelse och förbättring av den offentliga verksamheten (Brorström, Haglund och Solli, 2005).

I samband med denna utbredda styrning i den offentliga sektorn är det naturligt att den rapporteringskultur som idag finns, har växt fram i takt med det som Michael Power kallar för "*audit society*" dvs. ett granskningssamhälle.

För att kunna utvärdera och granska redovisningen och därmed fastställa att inga ramar bryts eller bedrägerier sker i värsta fall, måste i princip allting rapporteras till högre nivå eller till redovisningsavdelningen och där förloras mycket tid, resurser och effektiviteten kan bli bristfällig samtidigt som en viktig faktor som analyser måste bortses (Power, 1997).

En oerhört viktig faktor i all typ av styrning är kommunikation. Det blir emellertid nästan viktigare när det rör ekonomisk information som lätt blir otillgänglig och oförstådd av icke-ekonomer. Lindvall (2011) är en av få som koncentrerat en del av sin forskning på rollen av ekonomer och ekonomiavdelningen. Lindvall motiverar den kommunikativa kompetensen som något av de väsentligaste punkterna i rollen som ekonom och framställer det som att den ekonomiska information som budgeten genererar ofta ses som svårförståelig för icke-ekonomer. En studie gjord av

Bergman och Leinen (2000) som behandlar ekonomisk information i vården visade på att i de lägre nivåerna av en verksamhet uppfattades budgeten som orealistisk och inte verklighetsanpassad.

Även de trycker på hur essentiellt det är att budgeten kommuniceras i verksamheten för att den ska uppfattas som ett lyckat styrinstrument och få de önskade effekterna.

3.3 Decentralisering och lokal ekonomi

Inom styrning och ledning är sambandet mellan ekonomi och organisationslära otvivelaktigt starkt. Decentralisering är en konventionell organisationsmodell i den offentliga sektorn och kommunen är som tidigare konstaterat väldigt decentraliserad.

Decentralisering innebär att makten är fördelad på flera personer till motsats av centralisering, där makten är koncentrerad till en person (Almqvist, 2006). Brorström, Haglund och Solli (2005) har genomfört olika studier på decentraliseringens effekter, problem och möjligheter, en av dessa studier genomfördes på just kommunaldelsorganisationen.

Studien fastställer att både politikerna och de lokala tjänstemännen ansåg att deras inflytande hade ökat efter en decentralisering, samtidigt som kommunikationen mellan politiker och tjänstemän hade ökat.

Målstyrning och decentralisering är ofta begrepp som är sammankopplade och i detta fall av decentralisering av kommunaldelsorganisationen, antas mål vara en politisk motivering av verksamheten där de lokala enheterna har handlingsutrymme att själva kunna utforma verksamheterna. Det föreliggande kravet är då att följa de mål som finns i form av direktiv, budget och ekonomiskt uttalade mål.

Tidigare nämndes signifikansen av att kommunicera budgeten till de verksamma tjänstemännen för att budgeten skulle vara ett lyckat styrinstrument. Brorström, Haglund och Sollis studie påvisade liknande resultat. Ett av hindren för målstyrningen var det faktum att alla mål inte når fram till verksamheten, helt eller bara delvis. Deras studie visade också att i takt med en organisationsförändring förändras redovisningen som en avspeglning av organisationen.

Det man kunde tolka av respondenternas svar var att det har uppstått oklarheter som rör ekonomistyrningen efter decentraliseringen, man fann det oklart hur budget och redovisningshandlingar skulle exempelvis utformas.

Ett annat problem var att ekonomistyrningsfrågor i allmänhet tenderar att bli ointressanta.

Även om decentraliseringen är en positiv reform som skapar stort handlingsutrymme och frihet för förvaltningarna är det ändå viktigt i ett större perspektiv att samordna förvaltningen.

Genom att ha en organisationskultur som är igenkännlig i hela stadsdelsförvaltningen underlättas informationsutbytet samtidigt som förvaltningen når en större kunskap och förståelsegrund att verka i. Det finns olika typer av samordning men det främsta är integrerade affärs- och rapporteringssystem som tillämpas på alla enheter av alla verksamheter.

Detta främjar effektiviteten för exempelvis ekonomichefen som erhåller mängder av ekonomisk information och slipper på så vis omvandla alla rapporter till en liknande strukturmässig kalkyl för olika enheter och verksamheter. På så vis kan man samordna verksamheterna samt få en helhetsöverblick över förvaltningen som i sin tur kan dela med sig av informationen till varandra (Lindvall, 2011).

3.4 Omorganisering och förändringsarbete

Intresset för strategier har ökat under de senare åren inom den offentliga sektorn och detta kan ha sin grund i näringslivets press med en snabb utvecklingsgrad av många områden. Ibland är det nödvändigt för en organisation att ställa om och ändra organisationsstrukturen för att kunna möta de yttre förhållandena som finns (Bakka, Fivelsdal & Lindkvist, 2006).

Innan en omorganisering eller en förändring sker i en verksamhet föreligger oftast någon form av uttalat problem eller en orsak till förändringen. Då finns det några punkter att fundera ut innan man påbörjar strategiarbetet och implementeringsfasen.

Frågor man bör ta hänsyn till kan vara om det finns vissa speciella intressen samt vilka komponenter som berörs av problemet (exempelvis resurser, personalomsättning, omkostnader). Genom att göra denna diagnos får man en klar problemformulering som kan skapa underlag för handlingar och värderingar om en strategi för omorganisering eller förändring (Bakka, Fivelsdal & Lindkvist, 2006). Det som är viktigt för att förändringen ska genomföras på rätt sätt och få de önskade resultaten är att skapa legitimitet för ändringsarbetet (Macmillan & Tampoe, 2000). Det är alltid lättare att genomföra en omorganisering om det finns enighet gentemot det uttalade problemet, men i vissa fall finns det splittrade uppfattningar av problemets karaktär eller olika intresseomsättningar av politisk karaktär.

Fyra viktiga punkter som är extra viktiga i ett förändringsarbete som tar form genom processer är att:

- skapa förståelse varför en förändring är nödvändig
- tillsätta en styrande grupp
- formulera strategi och vision för förändringen
- kommunicera visionen för förändringen

(Bakka, Fivelsdal & Lindkvist, 2006)

Utifrån dessa punkter är det även viktigt att förmedla gemensamt handlande och samarbete för att uppnå önskat resultat. Att skapa en helhetssyn i stora organisationer är extra viktigt eftersom dessa har större förmåga att motarbeta varandra.

Bristen på helhetssyn försvårar ekonomisk ansvarsfördelning och ansvarstagande samtidigt som den sätter käppar i hjulet för en positiv utveckling. Gemensamt handlande har sitt ursprung i förtroendet, genom att organisationen har förtroende för att förändringen behöver genomföras kan man öka effektiviteten av implementeringen och behöver alltså inte oroa sig för att medarbetarna ska agera opportunistiskt.

Det är viktigt att i den nya organisationen som skapats, tidigt kunna bygga upp ett förtroende för att underlätta utveckling och fortsättningsarbetet i den nya organisationen (Sven Siverbo, 2004).

3.5 Distinktionen mellan ekonomen och den nya Controllerrollen

Controllerrollen är en relativt nyetablerad funktion i de svenska företagen och den offentliga sektorn. Nyligen hade ekonomichefen det övergripande ansvaret för redovisningen och den ekonomiska styrningen och verksamhetsekonomerna skötte den egna mindre verksamheten. Den nya controllern arbetar nu emellertid nästan jämsides med ekonomichefen med att dels förstärka linjeenheterna i de affärsmässiga beslutsprocesserna, dels ansvarar denne för risk- och framgångsanalyserna för den stora förvaltningen.

Även om de finns olika typer av controllers (Bergstrand, 2010) är man generellt enig om att uppgifterna rör styrning och analysarbete och inte redovisningsinriktade utan lämnar över detta till ekonomicheferna och övriga verksamhetsekonomer.

Ekonomichefernas arbete har avlastats allteftersom controllerrollen växer och kan fokusera fullständigt på sitt dagliga arbete i utvecklingen av verksamheterna och deras ekonomi (Lindvall, 2011).

4 Empiri

I detta avsnitt presenteras empirin utifrån de tre områdena dialog, rapportering och tidsperspektiv på ekonomistyrning. Intervjuerna har genomförts med fyra nämndordföranden och sex ekonomichefer. Presentationen av empirin är inspirerad av en narrativ metod men innehåller även kvantitativa inslag. Nämndpolitikernas och ekonomichefernas resultat presenteras separat för att uttyda skillnader och likheter mellan deras uppfattningar.

4.1 Genomförda intervjuer

4.1.1 Nämndpolitiker

Ordföranden i nämnden är ansvarig bland annat för beslutsfattande i olika formella frågor och fungerar även som högste arbetsgivarrepresentant och leder stadsdelsdirektören i sitt arbete i förvaltningen. Alla frågor som nämnden beslutar om ska delegeras nedåt i förvaltningen vilket medför att nämnden ansvarar för ekonomin, fördelningen av resurser samt har det yttersta ansvaret.

Ekonomistyrning och tidsperspektiv

“Ekonomistyrning är grunden för allt”, svarade ordföranden i Stadsdelsnämnd 1 (SDN 1) när vi frågade i vilken utsträckning och hur viktig nämnden ansåg att ekonomistyrningen var för stadsdelen. Ekonomistyrning kan röra sig om exempelvis om beslut som rör budget men även riskanalyser för året. Göteborgs Stad arbetar utifrån en fastställd målstyrning, dock anses den endast vara en förenklad bild av verkligheten.

Den tar därmed inte hänsyn till vilken styrprincip som ska tillämpas inom nämnderna, därför kompletteras den grundläggande målstyrningen med exempelvis riktlinjer som förvaltningarna ska följa. Det som alla stadsdelsnämnder har gemensamt är att alla tillämpar målstyrning som styrform gentemot förvaltningen där budgeten är det främsta verktyget.

De genomför resursfördelningen genom en modell som är likadan för alla stadsdelar, och därefter får alla sektorer sina diverse rambudgetar som de utgår ifrån för att sedan göra sin egen resursfördelning inom verksamheterna.

Denna typ av decentralisering tycker alla intervjuade nämndmedlemmar fungerar väldigt bra. Målstyrningen fungerar i princip på samma sätt eftersom målen från kommunen är generella för alla stadsdelar, därefter utarbetar nämnden mer individuella mål för sina respektive sektorer, sedan delar

verksamheterna upp mer operationaliserade mål som driver enheterna.

SDN 2:s ordförande var den enda som ansåg att ekonomistyrningen endast låg på stadsdelsdirektören och man hade lite utrymme att styra ekonomin.

Budgetarbetet är också något som är allmänt likvärdig för alla nämnder där man använder samma system, man budgeterar och planerar ett år i taget. Man gör även tremånaders prognoser för att lättare kunna styra upp eventuella avvikelser i kostnaderna.

SDN 1:s ordförande ansåg att själva ekonomistyrningen måste bygga på ett förtroende mellan nämnd och förvaltning för att anses vara lyckad, samt måste budgeten kommuniceras till verksamheterna för att dessa ska göra allt de kan för att hålla kostnaderna inom den tilldelade ramen.

Denne ansåg även att tidsperspektivet på ekonomistyrningen hade utvecklats från en mer kortsiktig till en medellång ekonomistyrning, man har nu börjat jobba mer med utvecklingsanalyser för verksamheterna men också befolkningsprognoser för de kommande tre åren i stadsdelen.

I händelse av att avvikelser skulle uppstå så ges förvaltningarna möjlighet att lägga fram förslag på åtgärder, därefter har nämnderna 20 dagar på sig att besluta om en åtgärdsplan.

Dessa tidsramar tenderar att göra det betydligt svårare att styra ekonomin mot långsiktiga mål, då det finns svårigheter med långsiktig planering och styrning och det faktum att åtgärdsplanerna har en tidspress på 20 dagar. Detta medför att man tenderar att inte ägna speciellt mycket tid åt analysarbete.

I SDN 2 har man sedan omorganisationen infört så kallade "analysmöten" där man behandlar ekonomistyrningsfrågor och nämnden ges möjlighet att träffa förvaltningen och diskutera eventuella problem eller otydligheter.

Detta var något som en av de sammanslagna stadsdelarna hade haft i den gamla organisationen och som ordföranden förde med sig till den nya organisationen. Dessa möten sker månadsvis och är en form av kortsiktigt tidsperspektiv i ekonomistyrningen, eftersom man diskuterar styrning av verksamheterna i månadsperioder men desto bättre ägnar man mer tid åt återkoppling och analys. Detta tycks bidra till en förmåga att längre fram kunna planera mer långsiktigt eftersom man kan lösa eventuella problem snabbt och inte behöver dras med dem i ett senare skede.

Rapportering

För nämnderna är rapporterna det viktigaste och kanske det enda sättet att styra förvaltningen på.

Det är utifrån rapporterna som man bland annat erhåller ekonomisk information om sektorerna och de enskilda verksamheterna. När det gäller den kanske för utbredda rapporteringskulturen som finns ansåg SDN 1:s ordförande att det inte var så farligt, eftersom det bidrar till en god kontroll då man måste rapportera nästan allt och förvaltningen inte kan "välja" vad som ska rapporteras, då det skulle kunna innebära att man uppfattas mörklägga information.

Utifrån de rapporter man får gör man sedan ett urval för vad som är viktigt att belysa ytterligare. Upplägget av rapporter utgår från ett "hela-staden" perspektiv, därmed består de flesta rapporter av färdigskrivna mallar som förvaltningen formellt sett bara fyller i med ekonomisk information.

I SDN 1 kompletteras rapporterna med kommentarer som anses vara välbehövliga för att förstå ett visst resultat eller en avvikelse. Dock är risken med en sådan mall att fokus tenderar att hamna på ett urval av vissa frågor medan andra frågor tenderar att överhuvudtaget inte tas upp.

Något som SDN 4:s ordförande beskrev som skilde sig från de andra nämnderna, var att man nu efterfrågar fler svar på vissa frågor. Även om man tyckte att det kunde vara bra att lätta lite på rapporteringen genom att konkretisera sina rapporteringsbeställningar, så att allt inte behöver rapporteras.

Man vill därmed ha mer konsekvensutredningar för att få reda på varför vissa avvikelser uppstår eller varför vissa kostnader ökar ständigt.

Hälften av nämndordförandena tyckte att rapporterna var verksamhetsstödande, om än i liten utsträckning, medan de andra två ansåg att rapporterna endast används i kontrollsyfte. Man menar att ekonomiska rapporter inte är tillräckliga för att vara stödande i operativ ledning eftersom de inte fullt verksamhetsbeskrivande.

Stadsrevisionens granskning påpekade en avvaktande attityd mot avvikelser men i SDN 1 sa ordföranden att man låter förvaltningen göra värderingar på avvikelser själva och att man har förtroende för att de gör korrekta bedömningar. Man har inte haft något problem med överraskande avvikelser utan man får alltid indikatorer från förvaltningen. Man nämnde dock att första året efter omorganisationen hade man haft flertalet avvikelser som var oförutsedda men att detta främst berodde på att organisationen var ny och att man hade svårt att hantera en tre gånger så stor budget.

En av fyra nämndordföranden ansåg att riskhanteringen utfördes korrekt och i tillräckligt stor grad, medan övriga ansåg att riskhantering och analyser av risker är en god tanke som man behöver

utveckla mer i rapporteringen. Riskhanteringen anses vara en balansgång då det handlar om att jobba med människors inställning till risker. Man försöker hitta systematiska modeller eftersom det är omöjligt för nämnden att vara insatt i all verksamhet och att vara överallt samtidigt. Innan sammanslagningen tillämpades olika rutiner i de tjugoen stadsdelarna och var därmed ännu svårare att förstå hur risker för avvikelser skulle rapporteras. Nu i efterhand har alla fyra nämnderna utvecklat någorlunda systematiska angreppssätt.

Dialog

Generellt ansåg alla nämndmedlemmar att man hade en god dialog med förvaltningen, främst samtalar man och träffar förvaltningsledningen som berättar om situationen i förvaltningen, om det finns några problem så tas de upp. Det är inte ofta man ringer till exempel till en verksamhetsekonom för att diskutera något resultat eller dylikt.

Angående den ekonomiska dialogen och terminologin påpekade Stadsrevisionen att det kunde vara ett problem då de som sitter i nämnden är lekmän och kanske saknar ekonomisk utbildning, detta kan medföra att de får svårigheter att förstå vissa begrepp eller termer.

Samtidigt hade ett problem uppkommit om att vissa termer användes i olika sammanhang vilket kunde leda till förvirring i nämnden.

I SDN 1 får man alltid kommentarer på förvaltningens rapporter för att tydliggöra begrepp och termer vilket underlättar förståelsen. De upplever heller inte att det finns några problem i dialogen när man ska förmedla information eller att man behöver tydliggöra något för att de inte har förstått. Som tidigare nämndes har man i SDN 2 infört "analysmöten" som uttrycktes skapa mycket god kommunikation mellan nämnden och förvaltningen, samt får man tid att förklara begrepp och ekonomiska termer för nämnden vilket underlättar ekonomistyrningen.

Därmed tyckte man att analysmötena enbart för med sig positiva resultat, eftersom de även främjar en god dialog.

Ingen av de intervjuade nämndmedlemmarna ansåg att problemet med överraskande avvikelser kvarstod på grund av dåliga underlag. Många uttryckte dock att avvikelser var ett ofta förekommande problem på grund av den utvidgade budgeten och det tog tid att få ordning på verksamheterna.

Endast SDN 2:s ordförande ansåg att det fortfarande består ett problem med ansvarsfördelningen i nämnden och man tyckte att det nu fanns för mycket chefer, samtidigt hade man problem med att

lita på att cheferna bistod den kompetens som var nödvändig. I de andra tre nämnderna ansågs man ha mycket god dialog med förvaltningen och litade nu helt och hållet på att cheferna hade kompetens att utveckla och styra sina respektive enheter och verksamheter.

Omorganisationen

Generella uppfattningar från nämndens sida är att omorganisationen har lett till en positiv förändring för att man nu har ett *“hela staden perspektiv”* som är ett återkommande tema i alla intervjuer. Tre av nämndmedlemmarna uttryckte att det tyvärr tog väldigt lång tid för organisationen att falla på plats, man skulle skapa en relation till alla nämndmedlemmar och ibland kunde kompetensproblem uppstå i förvaltningen eftersom det tillkom många nya chefer och dessa hade för lite erfarenhet av verksamheterna.

En av nämndordförandena sa att de precis nyligen hade fått kläm på organisationen och skapat en egen organisationskultur eftersom de dragits mellan två olika kulturer tidigare och båda delar ville hålla fast i hur man gjorde i den gamla organisationen. Ingen av nämndordförandena upplever att det har funnits något motstånd mot förändringsarbetet utan det har implementerats med stor professionalitet, kompetens och välvilja.

I SDN 2 har man dock fortfarande problem med förtroende både mot förvaltningen från nämnden och omvänt, men även inom nämnden och där anses oppositionen vara största problematiken för förtroendet.

De arbetar dock mycket på förtroendet för att man skall kunna lita på de siffror och underlag man får från förvaltningen, samt med kommunikationen så att relationer skall skapas och förtroendet förstärkas. De har en skeptisk inställning till omorganiseringen och är inte förvånade om ingen effektivisering har uppnåtts med argumentet om att en så stor organisation är mycket svårare att hantera och styra under samma mål och riktlinjer eftersom man får en dålig överblick.

Ett problem som nämnderna har upplevt i samband med sammanslagningen är bland annat det stora fokus som uppstått på att behandla stadens invånare likvärdigt. De flesta anser det vara föga möjligt att kunna utgå ifrån en likvärdig modell för hela staden eftersom individer har olika förutsättningar utifrån exempelvis ett socioekonomiskt behov, detta i sin tur kan medföra att svårigheter uppstår i att kunna göra lokala prioriteringar eftersom man strävar i att alla skall vara likvärdiga, men de kan fortfarande se olika ut gällande resurser och man kan alltså få svårigheter att ligga på samma nivå.

Som ett resultat av omorganisationen trädde en roll fram i förvaltningen i form av en controller och

denna har bland annat det övergripande ansvaret för den interna kontrollen.

Alla fyra nämndordföranden upplevde kontrollern som ett bra bidrag i förvaltningen som underlättar dialogen bland annat.

4.1.2 Ekonomichefer

Ekonomichefen har som traditionell uppgift att leda det ekonomiska arbetet i stadsdelen. Den centrala politiken styr hur mycket pengar förvaltningarna får, då ansvarar ekonomichefen för att till nämnden föreslå en resursfördelningsmodell, som bygger på exempelvis sociala faktorer och åldersstruktur, som sedan styrs ut i sektorerna där sektorscheferna därefter ansvarar för sin budget. Ytterligare en roll som ekonomichefen också har är att ingå i förvaltningsledningen, som för övrigt består av tio personer varav en är sektorschefen och övriga fungerar som stödprocess-chefer. Förvaltningskontrollern bär nu ansvaret för bland annat uppföljning, intern kontroll samt kundnöjdhet vilket tidigare låg på ekonomichefen. Dennes roll har numera fokuserats på förvaltningens ekonomiska prognoser och uppföljningar samt analysarbete.

Ekonomistyrning och tidsperspektiv

De budgetprognoser som genomförs i alla stadsdelsförvaltningar är beräknade för ett år eftersom förvaltningarna endast får budget för ett år i taget, därmed är prognoserna främst kortsiktiga. Enligt ekonomichefen i Stadsdelsförvaltningen 1 (SDF 1) försöker man även på egen hand jobba med ekonomin på lite längre sikt för att avgöra enheters avvikelser, exempelvis genom att ta fram andra nyckeltal som man vill ska spegla hur väl ekonomin fungerar i de olika enheterna utifrån ett långsiktigt perspektiv.

Detta är dock något som man hanterar internt inom förvaltningen och inget som vidare rapporteras till nämnderna. I övrigt är en långsiktig plan på åtminstone 2 till 3 år önskvärd inom de flesta stadsdelsförvaltningarna, förutsatt att planen inte är fastställd. För att citera en av ekonomicheferna gällande en mer långsiktig ekonomistyrning:

”Det viktigaste är att vi tar oss igenom denna organisationssammanslagningen detta året och därefter måste vi börja arbeta med en långsiktigare ekonomistyrning i form av tre-årsbudgetar som har mindre avstämningar för att verksamheten måste få andas och all denna rapportering och avstämning mot budget tar upp för mycket tid som borde spenderas på att faktiskt styra verksamheterna”.

Många av ekonomicheferna ansåg att det skulle bli svårt att genomföra en långsiktigare ekonomistyrning med långsiktigare mål, eftersom de ansåg att redan i dagsläget sällas många mål

och direktiv bort genom de många nivåerna och det skulle bli svårt att hålla samman verksamheterna på övergripande nivå med långsiktiga mål utan mycket mer dokumentation.

Vad förvaltningarna försöker fokusera mer på är bland annat riskhantering, exempelvis tittar man på hur långa betalningstiderna är på fakturor, eftersom dessa kan spegla ekonomin inom enheterna. Varje år genomförs en intern kontrollplan i hela förvaltningen, denna kontrollplan fastställs av nämnden och bygger på en riskanalys, dock fokuserar den inte bara på ekonomiska aspekter utan handlar även om risker i allmänhet exempelvis operativa risker.

Denna typ av riskhantering kom i samband med sammanslagningen men man tror inte nödvändigtvis att den endast är en effekt av omorganiseringen, utan varit en ambition för att underlätta ekonomistyrningen i hur man bemöter risker och hur dessa ska hanteras på ett liknande sätt.

En av stadsdelsförvaltningarna talar även om att identifiera ekonomiska risker och att det oftast utförs i samband med budgetarbetet, då samlar man in ekonomisk information som kan handla om ekonomiska risker eller andra riskområden som exempelvis oegentligheter, eftersom dessa kan påverka stadsdelsförvaltningens resultat. Ekonomichefen hämtar då information som behövs från sin sektorschef, områdeschef samt övriga ekonomer.

Det finns tillgängliga riktlinjer för hur över – och underskott ska hanteras, om det förekommer ett underskott ska en åtgärdsplan tas fram och presenteras inom 14 dagar från ekonomichefen tillsammans med förvaltningen.

Denna följs upp under tiden för att man skall kunna tyda exempelvis när man kan se effekten eller vad effekten av åtgärdsplanen ska bli.

Rapportering

Rapportering genomförs för att exempelvis kunna ha kontroll över ekonomin och är ett mycket bra beslutsunderlag. Rapporteringen tycks fungera som ett stöd i att bedriva verksamheterna mot de mål som ska uppnås på enhetsnivå och nämndnivå.

Alla ekonomicheferna anser att antalet rapporter är desamma som i den gamla organisationen, en skillnad i nuläget är dock att man behöver få lite fler veckor på sig för att hinna skriva dessa och för att få allt annat i rapporten klart.

”Det är en mer omfattande process” svarar ekonomichefen i SDF1 när vi frågar om det är någon skillnad på hur rapporteringen går tillväga nu efter att omorganisationen skett.

På grund av ytterligare ett chefsled så måste man också planera betydligt mer än tidigare i den gamla organisationen. Planeringen som genomförs av rapporterna i förvaltningarna består av en bearbetning av analyser utifrån användandet av exempelvis rådata och verksamhetsdata.

Det handlar mer om att leverera siffror än en analys. Varje verksamhet skriver sin egen rapport som sedan sammanfattas och skickas till politikerna, därefter sker en återkoppling på rapporten från nämnderna som sedan det sedan görs en uppföljning på.

En av anledningarna till att man tillsatte kontrollern var för att det behövdes genomföras fler analyser, men enligt de flesta ekonomicheferna har det dock inte blivit någon större skillnad på antalet genomförda analyser före eller efter omorganisationen.

Vidare menar man att det finns en ambition till att göra analyser, men den ambitionen fanns egentligen innan sammanslagningen också. I de instruktioner som skickas ut till förvaltningarna inför rapportering, står det klart och tydligt att man skall genomföra analyser, men bristen på tid kan medföra att analysen hamnar i skymundan.

Enligt SDF 3:s ekonomichef finns det tillgängliga verktyg och processer för att vidareutveckla och fokusera ytterligare på analysarbetet eftersom den just nu inte anses vara så proaktiv som kanske önskats, men mycket beror även på hur man väljer att fördela arbetet och hur den organiseras lokalt i förvaltningen.

Rapporterna som inkommer till nämnden, som skickas månadsvis är ganska lika varandra om inte det sker stora drastiska skillnader, vilket medför att rapporteringskulturen ser ganska lika ut.

Har man då som politiker varit med ett tag, så har man oftast inga problem rent generellt att förstå rapporterna som förvaltningen förmedlar, menar SDF 3:s ekonomichef.

Ingen av ekonomicheferna påstod att beställningen av rapporter var otydlig om än de flesta tyckte att de efterfrågades för mycket som sedan inte togs upp på agendan.

De flesta ekonomicheferna beskriver rapporteringen som verksamhetsstödande och i så fall för en lägre eller högre nivå och inte för deras arbete även om de alla intagit en mycket mer strategisk roll i och med förvaltningskontrollern. SDF 3:s ekonomichef ger ett tydligt förslag på hur rapporterna kan göras mer verksamhetsstödande:

”Jag skulle önska att arbeta med olika färger och trender eftersom det är mer pedagogiskt och lättare att förstå exempelvis för både nämnd och verksamhetsekonomerna. Det kan vara

svårt och otydligt med bara siffror. Man skulle till exempel kunna lägga in anvisningar och andra verksamhetsmått i samma rapporteringssystem vilket jag tror skulle underlätta mycket”.

Dialog

Enligt SDF 2:s ekonomichef har avståndet mellan förvaltningsledningen och enhetscheferna ökat, detta kan bero på att det är svårt att ha en god kommunikation med hundra enhetschefer. Samtidigt tenderar ansvarsfördelningen mellan sektorschefen och områdeschefen vara otydlig vilket Stadsrevisionen ansåg vara problematiskt för det ekonomiska ansvaret.

”Vem tar ansvar för vad?” svarar ekonomichefen i SDF 2 i en retorisk fråga, när vi frågar om ansvarsfördelningen i förvaltningen.

Denna förklarade att sektorscheferna har ett befolkningsansvar som innebär att de bland annat ansvarar för verksamheten som arbetar ut mot kommuninvånarna medan områdeschefen har det operativa ansvaret. Inom förvaltningarna försöker man även utföra aktiviteter tillsammans för att öka kommunikationen mellan varandra och för att öka medvetenheten bland medarbetarna och att de blir ytterligare insatta i ekonomin.

I dialogen mellan förvaltning och nämnd svarar flertalet av stadsdelsförvaltningarnas ekonomichefer att det förekommer en god kommunikation mellan dem, om nämnden har frågor som de behöver kommunicera om, är praxis att frågorna i första hand ställs till stadsdelsdirektören som därefter för frågan vidare ner i ledet, därmed hålls en formell kontakt mellan nämnderna och förvaltningarna så att eventuella missförstånd kan lösas eller till och med lyckas att undvikas helt.

SDF 3: ekonomichef beskriver att under det första året efter omorganisationen förekom fall av oförutsedda avvikelser som man inte hade gett indikatorer på och dessa kom också som en överraskning för nämnden, men detta problem har inte förekommit under de två senaste åren. Ekonomichefen i SDF 4 gav dock uttryck åt att problematiken kvarstod för deras förvaltning. Där ansåg ekonomichefen att avvikelserna till och med var oärliga och att förtroendet sinsemellan inte var speciellt bra. Man håller för tillfället på att *”släcka bränderna”* som uppstått på grund av denna problematik.

I övrigt anser resterande ekonomichefer att omorganisationen har bidragit med en mycket god samordning och kommunikation mellan verksamheterna och att det finns nu broar mellan dem vilket gör att man lättare kan vidareföra information och diskutera eventuella problem eller

utvecklingsmöjligheter.

Två av de sex intervjuade ekonomicheferna hade åsikt om att den ekonomiska ansvarsfördelningen fortfarande är lite otydlig eftersom sektorschefen och områdeschefernas uppgifter överlappade varandra. Resterande ekonomichefer anser att ansvarsfördelningen har tydliggjorts på grund av en självdeklaration som man infört i förvaltningen, för att just fastställa ansvaret och säkerställa inköp på grund av de skandaler som inträffat i Göteborg nyligen.

Fem av sex förvaltningar har haft någon form av kompetenshöjande utbildningar för antingen nämndmedlemmarna eller verksamhetsekonomerna för att försäkra sig om att kompetens är tillräckligt hög. I SDF 3 har man till och med implementerat ett introduktionsprogram i och med de nya cheferna för att förändringsarbetet inte ska ställa till problem i verksamheterna och den service medborgarna får.

Omorganisationen

Ekonomicheferna har efter sammanslagningen fått en mer koncentrerad roll med ansvar på prognoser och uppföljningar i samband med att förvaltningscontrollern ansvarar bland annat för ekonomistyrning, uppföljning, intern kontroll samt kundnöjdhet vilket innebär att kontrollern har tagit över mycket av ekonomichefens ansvar.

Ordföranden i SDF 1 menar att chefsrollen uppfattas vara annorlunda i den nya organisationen, tidigare höll man ihop på ett annat sätt, exempelvis när det gällde uppföljning. Detta medför dock inte att chefsrollen har blivit lättare utan bara att inblicken har minskat och att ekonomichefen har mer övergripande koll än innan sammanslagningen.

Efter omorganisationen är det *”inte lika mycket stuprörstänk som det har varit innan”* menar ekonomichefen i SDF 5 eftersom man har breddat sig och satsar på att gå utöver gränserna när det gäller dialogen, så att man ser sig mer som en enhetlig stad och en enda stor förvaltning.

Efter sammanslagningen har ansvarsfördelningen i rollerna varit någorlunda otydlig, en förklaring kan vara att vid genomförandet av omorganisationen så var allting relativt nytt och alla var lite förvirrade över arbetsuppgifterna och över vem som skulle ansvara för vad.

I en av stadsdelarna har det bland annat lett till att det även har förekommit chefsutbildningar inom ekonomi exempelvis i god ekonomisk hushållning samt har det utförts punktinsatser gällande ekonomisystem som har genomförts i varje sektor.

4.1.3 Sammanfattning av empiri

Nedan bifogas en sammanfattande tabell på nämndpolitikernas och ekonomichefernas svar och åsikter för att få en bättre uppfattning av empirin som sedan även används i analysen.

Tabell 1. Sammanfattning av empiri

	Nämndpolitiker	Ekonomichefer
Tidsperspektiv på ekonomistyrningen	Ekonomistyrningen präglas starkt av mål- och resultatstyrning; budgeten - viktigaste verktyget. Kortsiktig ekonomistyrning, förutom en nämndordförande som tyckte att det var på medel-långsikt. Ser problematik i långsiktiga mål.	Önskade mer långsiktig ekonomistyrning med framåtriktade analyser. Två stadsdelar tillämpar en internt långsiktig planering och styrning mot långsiktiga mål.
Rapportering	Främsta instrument för styrning och kontroll därav efterfrågad kvantitet. Samma struktur på rapporterna i alla nämnder: positivt utifrån ett "hela staden perspektiv". Verksamhetsstödjande – 2 av 4, i liten utsträckning Rapporteringen sker korrekt, bara en nämnd hade fått överraskande avvikelser. 3 nämndmedlemmar efterfrågade mer risk- och analysmoment i rapporterna medan 1 ansåg det vara tillräckligt.	Mer tidskrävande med fler led och inte verksamhetsstödjande för ekonomicheferna utan endast i andra nivåer. Efterfrågar fortfarande mer tid för analys istället för endast rapportering. 1 ekonomichef ansåg att avvikelserna i rapporterna var oärliga.
Dialog	God dialog 3 av 4 ansåg att ansvarsfördelningen är tydlig och har stort förtroende för kompetensen.	God dialog och större gemensamt handlande, samma strukturer och rutiner. 1 hade lite förtroende för kompetensen. Alla förvaltningar har genomfört kompetenshöjande utbildningar för att förbättra bland annat verksamhetsförståelsen.
Omorganisationen	God inställning Tagit lite för lång tid att falla på plats Bra med "hela staden perspektiv" men övertar fokus ibland.	5 av 6 har god inställning "Hela staden perspektivet" övertar fokus Ekonomichefernas arbete har underlättats pga. kontrollern, en ansåg att fördelningen mellan denne och kontrollern var otydlig och resultatet inte var speciellt bra.

5 Analys

I detta kapitel analyseras empirin och resultatet presenteras därefter i de tre nämnda områdena med utgångspunkt i relevant teori.

5.1 Tidsperspektivets roll på ekonomistyrningen

Ett av de påtagligt större problemen som Stadsrevisionens rapport pekade på rörde tidsperspektivet på ekonomistyrningen. Eftersom man tillämpar en resultat- och målinriktad styrning har man främst tillämpat kortsiktiga mål för verksamheterna som ofta också styrs mot årets budget (Broman mfl, 1989). Detta anses vara det effektivaste och enklaste för att styra eftersom förvaltningen är så pass decentraliserad. Därtill kompletteras de kortsiktiga målen med en strategisk vision om framtiden som alla olika organisationer strävar mot (Christensen mfl, 2005) (Bakka mfl, 2006).

5.1.1 Analys av nämndpolitikernas svar

Resultaten av intervjuerna visar att det inte har skett någon större förändring på just denna punkt, ekonomistyrningen anses fortfarande vara kortsiktig. Dock anser en nämndordförande att ekonomistyrningen har tagit en riktning mot en medel-långsiktig ekonomistyrning, eftersom man börjat arbeta med utvecklingsanalyser för verksamheterna och befolkningsprognoser för flera år framåt.

Det finns inga tydliga indikatorer på att man hanterar risker på något annorlunda sätt än man gjorde innan sammanslagningen. Enda skillnaden verkar vara att man nu tillämpar ett mer systematiskt angreppssätt gentemot riskerna om hur de värderas och rapporteras. En av stadsdelsnämnderna skiljer sig från mängden i och med att man infört analysmöten som behandlar risker som kan uppstå i de olika verksamheterna. Eftersom dessa hålls månadsvis är innebörden av riskanalyserna oftast kortsiktig. Detta kan förklaras av att nämnden behöver utveckla individuella mål som sedan integreras i den ”utsatta” verksamheten för att motarbeta att riskerna förverkligas (Hall och Löfgren, 2006).

Orsakerna till att man inte tagit åtgärder mot en långsiktigare styrning från nämndernas sida kan vara eftersom mål- och resultatstyrning ska vara tydligt utformad och detta är svårt att göra i långsiktiga förhållanden eftersom målen då kan bli visioner och svårare att följa upp på grund av abstraktionsnivån.

5.1.2 Analys av ekonomichefernas svar

Några ekonomichefer har också nämnt att man kan arbeta internt med långsiktigare styrning av analyser men ekonomistyrningen anses fortfarande vara kortsiktig. Anledningen till att ekonomistyrningen i vissa delar pekar på en utveckling mot lite långsiktigare styrning, har även

uttryckts som önskvärt främst från ekonomichefernas sida och kan hänföras till den nytillsatta rollen av controllers i förvaltningarna. Dennes ansvar är till största del att arbeta med ingående analyser och ekonomistyrningsfrågor för verksamheterna (Bergstrand, 2010) (Lindvall, 2011) och kan alltså vara en stor bidragande orsak till utveckling mot långsiktig eller åtminstone medel-långsiktig ekonomistyrning.

Utifrån ekonomichefernas svar kan anledningen till att man efterfrågar en mer långsiktig ekonomistyrning vara att man vill ha mer utrymme för analyser av den ekonomiska situationen och få bättre koll på eventuella risker längre fram. Det kan även bidra till att förbättra mål- och resultatstyrningen. Som nämndes i referensramen finns det problematik med mål- och resultatstyrning i den offentliga sektorn eftersom man tillämpar decentralisering men styr med kortsiktiga mål, genom att ha långsiktigare ekonomistyrning ges förvaltningen möjlighet att styra efter egna förutsättningar i ekonomin.

5.2 Förhållandet mellan rapportering och styrsätt

NPM-vågen som trädde in på 80-talet medförde en stor decentralisering av kommunens offentliga förvaltningar (Almqvist, 2006) och eftersom man tillämpar mål- och resultatstyrningen som präglas av rapportering (Bergstrand, 2004) förklarar detta den kraftiga rapporteringskulturen som återfinns i Göteborgs stadsdelsförvaltningar.

5.2.1 Analys av nämndpolitikernas svar

Eftersom budgeten är det främsta verktyget är månadsrapporterna egentligen det enda sättet för nämnden och ledningen att faktiskt följa upp förvaltningens ekonomiska situation, i förhållande till den rambudget som tilldelats. Detta kan förklara varför hälften av nämndmedlemmarna har tyckt att rapporterna varit verksamhetsstödande i styrningen, och ekonomicheferna har ansett att rapporterna varit verksamhetsstödande endast i andra nivåer än deras egen.

Å andra sidan är det önskvärt med mer analyser från nämndernas sida också, dock i annan utsträckning. Man vill hellre ha beskrivande moment av verksamheterna eftersom man arbetar med mål- och resultatstyrning på ett annat sätt, där rapporterna kan anses vara det enda tillvägagångssättet att följa upp enligt Bergstrand (2010).

Rapporterna är inte endast viktiga för nämnden i styrande syfte utan kan förstås på grund av det växande ”granskningssamhället” som Power (1997) redan tog upp på agendan på 90-talet där ekonomisk redovisning är grundläggande i utvärdering av kvalitet och måluppfyllelse.

Genom intern redovisning kan nämnden fastställa att deras förvaltning har en korrekt

resursfördelning som ser till behovet av service till medborgarna och eftersom det är nämnden som blir ansvarig av de tjänster som förvaltningarna producerar, som redovisas i form av extern redovisning och årsredovisningar, ges medborgarna möjlighet att säkerställa att kvaliteten är tillräckligt hög i jämförelse till de resurser och medel man har, om inte så ställs nämnden till svars vilket styrker de interna rapporternas innebörd.

Detta kan anses vara främsta anledningen till att rapporteringsmängden inte har minskat.

5.2.2 Analys av ekonomichefernas svar

Ekonomichefernas uppgift är också till viss del att kontrollera förvaltningens resultat gentemot budget och den resursfördelning som denne i sin tur har gjort utifrån rambudgeten.

Skillnaden är att ekonomichefen är ytterst ansvarig för stadsdelsförvaltningens ekonomiska resultat och måste noggrant analysera de rapporter som inkommer från förvaltningen och huruvida dessa står rätt till i jämförelse med budgeten. Det är alltså inte tillräckligt att endast arbeta med rapporter som flera har uttryckt i intervjuerna, eftersom de ekonomiska rapporterna endast speglar en viss del av verksamheten, men verksamheterna är mycket mer än bara siffror.

För att mål- och resultatstyrningen tillsammans med budgetstyrningen ska uppnå bästa resultat och i framtiden fortfarande kunna anses vara lyckade styrinstrument, bör stadsdelsförvaltningarna ägna sig mer åt att faktiskt implementera de verktyg och processer som nämnts av respondenterna för analysarbete i samband med rapporterna eftersom ekonomichefen inte kan på egen hand analysera alla sektorer, verksamheter och enheter som underliggör dessa. Eftersom man använder sig av en resursorienterad rambudgetering tillkommer det automatiskt viss problematik med stelhet och analysbrist som kan hämma utvecklingen av verksamheternas ekonomiska situationer (Brorström, Haglund och Solli, 2005).

Detta kan förklara varför det fortfarande efterfrågas analysarbete istället för den mängd rapporter som ska lämnas in från ekonomichefernas sida.

Som ett resultat av sammanslagningen har man utvecklat ett ”hela staden-perspektiv” och rapporteringen utgår nu från samma system och rutiner, vilket gör att alla rapporter ser lika ut för alla stadsdelar.

Detta underlättar för styrningen mot en gemensam vision för Göteborgs stads stadsdelar. Brorström, Haglund och Solli (2005) menar att redovisningshandlingar som rapporter ofta tendera att avspegla förändringen som sker i en organisation och många gånger ”tappar man bort”

ekonomistyrningsfrågor som rör just hur man ska behandla ekonomisk information och handlingar samt hur dessa ska utformas. I detta fall har förändringsarbetet inneburit en riklig strukturering kring just ekonomisk information och man har insett vikten av gemensamma rutiner för ekonomiska rapporter. Detta är alltså något man tagit till fasta efter Stadsrevisionens kritik på det faktum att man haft en ostrukturerad rapportering som såg olika ut beroende på vilken stadsdel det handlade om, med anledning av det nya ”hela staden-perspektivet”.

5.3 Dialog, kommunikation och omorganisationen

Utifrån de nämndpolitiker och ekonomichefer som vi har intervjuat, har vi förstått att sammanslagningen blev kanske lite för hastigt genomförd. Eftersom förvaltningarna har tillämpat sin organisationsstruktur i ungefär 20 års tid har det uppfattats från både förvaltningsledning och från nämnd att det har varit svårt att snabbt ändra om till den nya organisationen.

Anledningen är att många av de intervjuade anser att det har tagit tid att anpassa sig till nya gemensamma rutiner för de sammanslagna organisationerna. Viktiga punkter att iaktta i ett förändringsarbete är att skapa förståelse för förändringen och skapa gemensam vision och gemensamt handlade enligt Bakka, Fivelsdal & Lindkvist (2006).

Förvaltningarna och nämnderna har nu fått ordning på organisationen och skapat stor samordning med gemensamma rutiner vilket ger goda förutsättningar för verksamheterna. Enligt Sven Siverbos (2004) studie för framgångsrika kommuner är en av de allra viktigaste principerna för en lyckad organisation att förtroende finns för både ledningen och medarbetarna.

5.3.1 Analys av nämndpolitikernas svar

Resultatet från nämndordförandena visar att man har en mycket god dialog och kommunikation som i stort sett präglas av starkt förtroende för medarbetarna på de olika nivåerna och enheterna.

Den tidigare påvisade problematiken med att vissa roller var otydliga och ansvarsfördelningen kunde vara förvirrande verkar inte vara något större problem längre i den nya organisationen. Detta kan ha förtydligats genom att man tillsatt den nya kontrollern och kommunicerat den nya organisationsstrukturen till alla nyblivna chefer och anställda, så att den gemensamma visionen implementeras på det effektivaste sättet, där man vet vilka arbetsuppgifter man har och vilket ansvar som föreligger ens roll.

Stadsrevisionens rapport tog upp problem med ekonomisk kompetens och terminologi eftersom vissa nämndpolitiker inte förstod det ekonomiska språket, men även eftersom man använde olika termer i olika sammanhang vilket gjorde de förvirrade. Enligt vår empiri har man löst detta problem genom att ha kompetenshöjande utbildningar för många politiker. Anledningen till att man gjort detta kan vara för att den nya organisationen krävt att man säkerställer kompetensen på grund av storlek och struktur.

Ju större organisation desto fler misstag kan ske och eftersom det är en ny organisation som man måste bygga upp förtroendet för, kan det vara orsaken att man fått tillägga utbildningar för att kommunikationen mellan verksamhetschefer och andra inte ska präglas av oförståelse och inkompetens.

5.3.2 Analys av ekonomichefernas svar

Siverbo (2004) nämner att samarbete är ett nyckelord för ett lyckat förändringsarbete och bidrar till att skapa förtroende. Den ekonomichef som ansåg att avvikelserna i rapporterna från förvaltningen var oärliga är direkt hänförliga till förtroendet. Analysmötena som man implementerat i en av stadsdelarna har varit mycket positiva och hjälpsamma.

Genom att man använder sådana möten kan gemensamma visioner och förtroende skapas där man genom diskussion kan lösa eventuella problem som tidigare hade lösts hur man själv ansåg att de borde lösas i de olika verksamheterna och inte utefter exempelvis en gemensam rutin.

Även de nämnda ”tio-grupperna” anses vara positiva utifrån ett gemensamt perspektiv och förtroende vilket förbättrar dialogen.

Inte heller ekonomicheferna ansåg att det fanns någon problematik med rollfördelning, om något så har man stärkt rollfördelningen med självdeklarationerna.

6 Slutsatser och diskussion

Tidigare förekommande problematik

<u>Tidsperspektiv</u>	<u>Rapportering</u>	<u>Dialog</u>
Kortsiktig ekonomistyrning hämmar framåtriktad syn.	Ingen utarbetad rutin. Inte verksamhetsstödjande.	Kommunicerar inte avvikelser.
Risker längre fram bortses pga det.	Otydlig och “onödig” rapportering. Endast deskriptiv och inte analyserande.	Otydlig ansvarsfördelning. Ekonomisk terminologi svårhanterlig.

Vilken betydelse har tidsperspektivet och hur ska detta användas?

Utifrån analysen kan man dra slutsatsen om att budgeten är nästintill helt avgörande för vilket tidsperspektiv ekonomistyrningen förhåller sig till. Man kan även se att utifrån mål- och resultatstyrningen som dominerar styrningen av stadsdelsförvaltningarna, är det tämligen svårt att tillämpa någon ekonomistyrning på längre sikt om nämnderna ska ha någon större chans att kontrollera förvaltningen.

Men utifrån den insamlade empirin och den tillhörande analysen motiveras frågan om det ändå inte lutar mot en lite långsiktigare styrning i ett framtida perspektiv.

Controllerrollen verkar till synes vara en bidragande faktor i huruvida analyserna utformas och hur mycket utrymme de får. Med detta kan en slutsats dras om att det är upp till kontrollern att i framtiden utforma tidsperspektivet på ekonomistyrningen som nämnderna utgår från.

Därtill kan man diskutera betydelsen av tidsperspektivet i ekonomistyrningen och dess koppling till budgeten.

Drury (2008) tar bland annat upp att budgeten syftar till en kortsiktig planering och styrning eftersom den är detaljerad och preciserad, oftast bara ett år framåt medan “långsiktig planering” utgår mer från en strategisk styrning som även Bakka, Fivesdal och Lindkvist (2006) talar om i samband med olika organisationsteorier.

Dessa är två olika förhållningssätt till tidsperspektivet i ekonomistyrningen, utifrån detta kan vi dra slutsatsen att en blandning av dessa två skulle vara att föredra eftersom vår studie har gett oss stor insikt i hur komplicerat det är att utforma ekonomistyrning i stadsdelarna eftersom förvaltningen är

så stor och otymplig.

Givet att decentraliseringen är det centrala styrsättet är budgetstyrningen det bästa alternativet för att kunna styra verksamheterna från nämnden, men eftersom kontrollern nu har tillkommit bör kanske dennes roll utvidgas för att ta på sig ansvaret att utforma ekonomistyrningen utifrån den budget som nämnden fastställer och på så vis kan man då förflytta ekonomistyrningen ett steg ut från nämnden och få en mer nyanserad ekonomistyrning där den långsiktiga synen kan tilläggas i förvaltningarna eftersom detta är efterfrågat.

Utifrån vår empiri kan vi alltså konstatera att tidsperspektivet i ekonomistyrningen inte har förändrats speciellt mycket, varken naturligt eller som ett resultat av sammanslagningen. Det vi kan se är att förutsättningarna finns för en förändring mot en mer långsiktig ekonomistyrning finns eftersom man infört bland annat analysmöten och i någon grad mer analyser vilket Stadsrevisionen ansåg var nödvändigt.

Riskhanteringen har strukturerats någorlunda och man tillämpar samma rutiner för att hantera detta, dock inte i någon större utsträckning. Det innebär att det fortfarande föreligger en fara att risker längre fram inte uppmärksammas tillräckligt vilket är en negativ aspekt i den tämligen kortsiktiga ekonomistyrningen.

Slutligen drar vi slutsatsen att orsaken till att en långsiktig styrning inte har införts är på grund av kontrollaspekten som skulle försvåras med långsiktiga mål. Eftersom kortsiktiga mål har varit ett länge vedertaget sätt att styra är det att anse att sådant inte förändras på så kort tid som några år med bakgrund av den offentliga sektorns otymplighet.

I vilken utsträckning har rapporteringen utvecklats positivt?

För att sammanfoga rapporternas betydelse för nämnden, den ekonomiska styrningen och de analyser som länge efterfrågats, blir slutsatsen att där har det inte skett några större skillnader. Även om rapporterna nu anses vara mer verksamhetsstödande för nämnderna att leda verksamheterna, tycks det fortfarande inte vara tillräckligt med analyser och beskrivningar för att egentligen få förståelse för verksamheterna.

En positiv förändring som identifierats är att man nu infört systematik och gemensamma rutiner för rapporterna vilket underlättar styrningen och utformandet av gemensamma mål utifrån analysen för mål- och resultatstyrningen, samt för uppföljningsarbetet och gör det mer "granskningsbart" som

Power (1998) och Brorström mfl (2005) beskriver.

Andersson (2008) beskriver rapporter med en likadan struktur som bra beslutsunderlag, därför anses implementeringen av ett mall-system för rapporterna utgöra en bättre grund som beslutsunderlag och är mycket mer lättillgängliga och lättförståeliga för nämnden.

Detta anses som en mycket positiv förändring och kan bättre tillfredsställa ett behov i den operativa ledningen istället för att endast vara i kontrollerande syfte. En negativ aspekt som har sitt ursprung i sammanslagningen är dock att rapporteringen tenderar att uppfattas som intensivare och allmänt mer tidsomfattande då rapporterna automatiskt blir antingen fler eller extensivare.

Detta fortsätter alltså att bidra till att skjuta undan analysarbetet eftersom man inte kan ägna tid och resurser åt det.

För att dra en slutsats utifrån intervjuerna och referensramen bör rapporterna minskas till mängden. Ett alternativ är att endast ha tremånadersrapporter istället för månadsrapporter och utforma dessa för att innehålla mer beskrivningar och analyser av verksamheterna.

Detta skulle innebära en förbättring av den ekonomiska styrningen eftersom beslutsunderlaget då blir bättre och kan integreras i en långsiktigare ekonomistyrning.

Tendensen vi kan se är dock att man utarbetar analysverktyg, men dessa har ännu inte implementerats. Istället för att behöva rapportera allting har vissa respondenter tyckt att nämnden behöver konkretisera sina frågor och punkter som efterfrågas i rapporterna, denna slutsats drar även vi eftersom det skulle innebära att rapporteringen minskar i omfång och kvaliteten skulle öka.

Eftersom rapporter är ett så pass fundamentalt verktyg för styrning och beslutsfattande kan detta tänkas vara anledningen till att man faktiskt inte förändrat inställningen till rapporterna och kravet av rapportering. Orsaken kan även här tänkas vara kontrollsytet från nämndens sida likväl som i tidsperspektivet för styrningen.

Eftersom rapporter förmodligen är det enda och bästa sättet att följa upp verksamheterna och bistå den interna kontrollen drar vi slutsatsen att detta är orsaken till den bibehållna rapporteringskulturen och detta kommer förmodligen präglade den offentliga förvaltningen även framöver.

Hur påverkar den rådande dialogen ekonomistyrningen och hur har den förändrats?

Den största förändringen som kan påvisas utifrån empiri och analys som ställs mot omorganiseringen är det gap som skapats som ett resultat av de nya områdescheferna, det har alltså tillkommit ytterligare ett chefsled som mål och frågor ska nå ut till.

En slutsats blir att detta kan skapa en negativ effekt för dialogen eftersom viktiga frågor tenderar att inte nå ut till verksamheterna eftersom de kan sållas bort genom alla led.

Därför anses de nämnda analysmötena som än så länge tillämpas i endast en av stadsdelarna, vara ett bra förslag för övriga stadsdelar att ta till sig eftersom det kan bidra till ökad förståelse, förtroende och skapa en tydligare dialog.

Man ges möjlighet att diskutera viktiga frågor så att alla verksamheter får delta och bidra med viktig information som även skulle vara positivt för att kunna arbeta mot gemensamma visioner som nämndes i analysen, vilket alla de organisationsteorier som Eriksson-Zetterquist, Kalling, och Styhre (2005) tar upp menar att en gemensam vision att sträva mot är grundläggande för en god kommunikation och en bra organisationskultur.

Problematiken som Stadsrevisionen uttryckte som kan kopplas till dialogen var att nämnden ibland kunde uppfatta vissa avvikelser som överraskande eftersom man inte fått några indikatorer på detta tidigare från förvaltningen. Detta problem verkar inte finnas längre, om man bortser från en ekonomichef som ansåg att avvikelserna var oärliga.

Både nämnderna och ekonomicheferna uttryckte dialogen som god och de relationer som nu skapats i organisationen är bra och man känner förtroende för förvaltningen och dess medarbetare.

En risk som förelåg omorganisationen i samband med de nya cheferna var att man kanske inte hade förtroende för deras kompetens, men alla intervjupersoner nämner någon form av kompetenshöjande utbildningar för någon eller några grupper, därmed kan vi förstå det som att denna problematik är förhållandevis liten eller obefintlig. Genom dessa kompetenshöjande utbildningar har man också eliminerat de missförstånd och den förvirring som kunnat uppstå i nämnden på grund av den ekonomiska terminologin.

I Stadsrevisionens rapport nämndes det bland annat att ansvarsfördelningen kunde vara otydlig, men vår studie pekar på att de självdeklarationer som genomförts är en bidragande faktor som suddar ut detta problem och har tydliggjort ansvarsfördelningen.

Anledningen till åtgärderna för att stärka dialogen är som nämndes i analysen till stor del den nya organisationen och kravet att stärka förtroendet för reformen av organisationen.

Vad har omorganiseringen inneburit för ekonomistyrningen?

Utifrån de tre områdena tidsperspektiv, rapportering och dialog ska vi nu koppla samman omorganisationens betydelse i ett större sammanhang. Vi ser att vissa problem har försvunnit, dock

har nya tillkommit, bland annat ser vi en problematik med att stadsdelarnas lokala prioriteringar tenderar att försummas då det koncentreras mycket på hela-staden perspektivet. Det är inte möjligt att endast se organisationerna till ett större perspektiv, då invånarna i de olika stadsdelarna exempelvis har olika socioekonomiska förutsättningar.

6.1 Förslag till fortsatt forskning

Flertalet intervjupersoner har påpekat en fråga som vi tror skulle vara intressant att forska vidare inom, den har dock inte varit relevant för just vår forskning men har varit ett återkommande ämne i våra samtal med både ekonomichefer och med ordföranden i nämnderna.

Den behandlar det faktum att nämndpolitiker endast är fritidspolitiker.

Om de fick möjlighet att arbeta heltid som nämndpolitiker, skulle möjligheten till att de förstår och har tydligare inblick i exempelvis ekonomistyrningen samt är mer insatta i hur förvaltningarna jobbar, kunna öka avsevärt.

Efter att ha genomfört intervjuer med sex förvaltningar och fyra nämnder, har vi lyckats att bli bättre insatta i hur ekonomistyrningen, rapporteringen och dialogen fungerar och ter sig ute i stadsdelarna efter omorganisationen.

Det har varit givande att få möta ekonomichefer samt nämndordföranden då vi har fått en större förståelse främst för hur organisationerna jobbar med ekonomistyrning.

Eftersom det endast är två år sedan då förändringen genomfördes, kan ett förslag vara att i en liknande studie fokusera på förvaltningarnas rapportering till nämnden och förvaltningens genomförande av analyser, eftersom de själva vill vidareutveckla analysarbetet för att göra det smidigare och mer lättförståeligt för politikerna.

7 Källförteckning

Litteratur

Almqvist, Roland (2006); *New Public Management – Om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*, Uppl 1:3. Liber, Egypten

Andersson, Göran (2008); *Kalkyler som beslutsunderlag – kalkylering och ekonomisk styrning*, Uppl 6:4. Studentlitteratur, Lettland

Bakka, Jorgen; Fivelsdal, Egil; Lindkvist, Lars (2006); *Organisationsteori*, 5 uppl. Liber, Ljubljana

Bergman, Lillemor; Leinen, Virginia (2000); *Ekonomisk information i vården – en studie om styrmodellens påverkan på förhållningssättet till ekonomisk information*, Förvaltningshögskolan, Rapport 25, Göteborgs Universitet

Bergstrand, Jan (2010); *Ekonomisk analys och styrning*, 4 uppl. Studentlitteratur, Lund

Brorström, Björn; Haglund, Anders; Solli, Rolf (2005); *Förvaltningsekonomi*, 2 uppl. Studentlitteratur, Lund

Broman, Lennart; Niklasson, Lars; Nerd, Thomas (1989); *Kommunal ekonomistyrning*, Liber, Kristianstad

Bryman, Alan (2011); *Samhällsvetenskapliga metoder*, 2 uppl. Liber, Malmö

Christensen, Tom; Lægreid, Per; Roness, Paul; Røvik, Kjell Arne (2005); *Organisationsteori för offentlig sektor*, 2 uppl. Liber, Egypten

Drury, Collin (2008); *Management and cost accounting*, 7 uppl. South-Western Cengage Learning EMEA, Stor Britannien

Eriksson-Zetterquist, Ulla; Kalling, Thomas; Styhre, Alexander (2005); *Organisation och organisering*. Liber, Kristianstad

Hall, Patrik; Löfgren, Karl (2006); *Politisk styrning i praktiken*, 1 uppl. Liber, Malmö

Hysing, Erik; Olsson, Jan (2012); *Tjänstemän i politiken*, 1 uppl. Studentlitteratur, Lund

Kullén, Håkan (2001); *Ekonomisk styrning – grunder och perspektiv*, Liber Ekonomi, Malmö

Lind; Rolf, Westberg Ivarsson; Anders (red.) (2011). *Ledning av företag och förvaltningar – former, förutsättningar, förändring*, 4 uppl. SNS Förslag, Falun

Lindberg, Kajsa (2009) *Samverkan*, 1 uppl. Liber, Malmö

Lindvall, Jan (2011); *Verksamhetsstyrning – från traditionell ekonomistyrning till modern verksamhetsstyrning*, Studentlitteratur, Lund

Macmillan; Hugh, Tampoe; Mahen (2000); *Strategic Management – Process, Content, and Implementation*, Oxford University Press Inc., New York

Montin, Stig (2002); *Moderna kommuner*, 1 uppl. Liber, Malmö

Noren Bretzer, Ylva (2010); *Sveriges politiska system*, Studentlitteratur, Lund

Power, Michael (1997); *The audit society - Rituals of verification*, University of Oxford, Storbritannien

Siverbo, Sven (2004); *Organisationskultur för framgångsrika kommuner – En studie av Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum*, Studentlitteratur, Lund

Elektroniska källor

Göteborgs Stad, Göteborgs stadskansli: *Perspektiv Göteborg* (2011)

[http://www4.goteborg.se/prod/G-info/statistik.nsf/ae92014b39e8f7a8c12572b1004f9754/7c992d805667c3cbc125782200471d0f/\\$FILE/Perspektiv%201-2011.pdf](http://www4.goteborg.se/prod/G-info/statistik.nsf/ae92014b39e8f7a8c12572b1004f9754/7c992d805667c3cbc125782200471d0f/$FILE/Perspektiv%201-2011.pdf)

Senast hämtad: 2013-04-24

Göteborgs Stad., Stadsrevisionen: *Perspektiv på ekonomistyrning inom SDN* (2010)

[http://www5.goteborg.se/prod/stadsrevisionen/dalis2.nsf/vyFilArkiv/20101012_rapport.pdf/\\$file/20101012_rapport.pdf](http://www5.goteborg.se/prod/stadsrevisionen/dalis2.nsf/vyFilArkiv/20101012_rapport.pdf/$file/20101012_rapport.pdf)

Senast hämtad: 2013-05-20

Göteborgs Stad, Organisation och ledning i Centrums stadsdelsförvaltning

<http://goteborg.se/wps/portal/enheter/stadsdelsforvaltning/centrums-stadsdelsforvaltning/!ut/p/b1/jZJJjqNAFETP4gNYZJIUwzIxs5kxkzeIyRgDBorB4NO3S-ptq-vvvvSeQgoFcSViyCCOhhQkWSIirs90rat0rvtn2v78VzrxIXBYHmJgKQELVNuSTIH7AoCCHyD->

ACTyKNETELBoSgCqw9qI9SDpCfTvfHD6C8g-
xwBVI7HhQwvKgPydf5KxQjE6AKwufwEVK77LOQgBjH6Z 4 D4H9-
SERBTDPCL5E7CZ3L57NinX9XXVMtaqcyjKLnCoetZw3EXoljiOelQKZ0gCDpZS PHm27IH
q7mLUbFw3Tc7s5RQf7wNoL9trP-
F7PkrfON UKGNETtUsSz8pz3GIaFb2QIN R0ttZcfn0MykWchPBLOYzqw94Qcd0KQ7UoCbY8
5OH6vwmO1gyy 1mCyqYJ-UlrK7rOuF8XoW-LzLQHGm3K1Kq-Jkojw0UJfbRh9IKP-MA1-yfI-
MA2EqfVcS8aca5p VnAFxISJAJd5jH9R383YfjKteRGoZGeNI6CLwxAZMzd0wRXa iINuNP0-
Ny ggXEDBgcDyRGxNNOTKx4IjbhWbZ99FhkEMeKzn7pFNxncNyl3rOTXwTJKATP6d8nCO
NqpzoyPyuQuiwR0bqXPHfcI0xINtWdd0pHaeifXxu78HQjwJuKSZ3cp510Sm QA6GR7CbERN
pWZ3m65VLyxuk99GGqB05A-
fwSt5V6xvGiPVtu6ocIyCo9HTdC7Muqm9lzTcjqW0ZyUA1nka1wNiBqy y7sxdKTtE9ojlSSINv6
1aIj6Xn04bqUwyLc3vd54pKJqzNIK1V11NbX6hwORHdtJUnSqfQYH 4AJ GbuA!!/dl4/d5/L2dB
ISEvZ0FBIS9nQSEh/

Senast hämtad: 2013-04-18

Ekonomistyrningsverket, 2006:26

<http://www.esv.se/PageFiles/2188/verksamhetsstyrning-ger-resultat.pdf>

Senast hämtad: 2012-04-29

Ekonomistyrningsverket, ESV:s ordbok

<http://www.esv.se/PageFiles/1485/esvs-ordbok-110908.pdf>

Senast hämtad: 2013-04-16

8 Bilagor

8.1 Intervjuguide för nämndpolitiker

Bakgrund

Berätta kort om din roll i nämnden.

Beskriv kort hur du stöter på ekonomistyrningen.

Tidsperspektivet i ekonomistyrningen

1. Hur upplever du ekonomistyrningen idag? Vilka är de största skillnaderna om man jämför idag och före sammanslagningen?
2. Vilket tidsperspektiv skulle du säga att ni tillämpar i ekonomistyrningen, kortsiktigt eller långsiktigt?
3. Hur mycket arbetar ni med analyser och hur ser detta arbetet ut?
4. Kan du beskriva ert arbete i nämnden med riskhantering?
5. Finns det någon annan aspekt som du tycker är problematisk?

Rapportering

1. Berätta hur ni arbetar med rapporter, vilket syfte fyller de? Hur tydliga är de?
2. Hur skulle du beskriva att analysarbetet inkluderas i rapporteringskulturen man har inom stadsdelsnämnden? Tex avvikelser?
3. Finns det några skillnader som har uppstått inom området rapportering på grund av omorganiseringen?

Dialog

1. Hur tycker du att dialogen ser ut mellan nämnden och förvaltningen?
2. Stadsrevisionens rapport uttryckte en problematik med den ekonomiska terminologin. Hur tycker du att det fungerar? Finns det något problem? Om inte, hur har ni elimierat dessa problem?
3. Hur upplever du att ansvarsfördelningen ser ut idag? Finns det några skillnader i rollerna nu och hur ser de ut?
4. Tycker du att det finns någon annan problematik i dialogen som inte tagits upp?

Avslutningsfråga:

Skulle du vilja tillägga någonting?

8.2 Intervjuguide för ekonomichefer

Bakgrund

Berätta kort om din roll i och hur du kommer i kontakt med ekonomistyrningen.
Hur har din roll förändrats i och med omorganisationen?

Tidsperspektiv på ekonomistyrningen

1. Beskriv hur ni arbetar med prognosarbetet samt vilken tidsperiod det omfattar.
2. Hur ser ert analysarbete ut idag efter sammanslagningen, finns det några förändringar?
3. På vilket sätt arbetar ni med riskhantering idag? Finns det något system ni går efter?
4. Hur upplever du att ekonomistyrningen ser ut idag jämfört med tidigare?
5. Finns det någon problematik i ekonomistyrningen?

Rapportering

1. Finns det någon förändring när det gäller rapportering? Varför tror du att den har uppkommit i så fall och hur ser det ut?
2. Hur arbetar ni med rapporter i er förvaltning? Innehåller de något analysmoment?
3. I vilket syfte används rapporterna främst? Vilket behov fyller de? Är de verksamhetsstödande?
4. Är rapporterna tydliga och lättförståeliga? Vet ni vad som efterfrågas i rapporterna?
5. Finns det någon problematik utöver det som nämnts?
6. Hur ser du på den rapporteringskultur som finns inom förvaltningarna och nämnderna?

Dialog

1. Hur upplever du att ansvarsfördelningen ser ut idag? Finns det några skillnader i rollerna nu och hur ser de ut?
2. Hur upplever du att den ekonomiska terminologin ser ut i förvaltningen men också mellan er och nämnden? Är det tydligt vad som menas och använder man samma begrepp i alla sammanhang?
3. Finns det någon som är problematiskt i dialogen i förvaltningen eller mellan förvaltningen och nämnden?
4. Vad är din åsikt på dialogen i förvaltningen men även mellan förvaltning och nämnd?

Avslutningsfråga:

Finns det något du vill tillägga?