



GÖTEBORGS UNIVERSITET

Ekonomistyrning

*En studie av ekonomistyrningens
praktik i offentlig sektor*

MASTERUPPSATS

Masteruppsats i offentlig förvaltning [HT15]

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Författare: Wais Timor

Handledare: Rolf Solli

Examinatorer: Gustaf Kastberg



Förord

Först vill jag rikta ett stort tack till respondenter i Lundby och i Mölndal för att ni ställde upp på intervjuer och visat engagemang. Jag vill också extra tacka min handledare Rolf Solli för de kloka råd och den vägledning som jag fick under uppsatsskrivandet. Mitt varmaste tack går till min familj och mina vänner som stöttat och fått mig att tänka på annat än bara ekonomistyrning. Jag vill även passa på och rikta ett stort tack till alla mina föreläsare här på Förvaltningshögskolan. Sist men inte minst vill jag tacka Khoushal (Glad) Ebrahimzadeh för smarta tips och inspiration.

// Wais Timor

Göteborg 2016-01-04



Sammanfattning

Författare: Wais Timor

Handledare: Rolf Solli

Examinator: Gustaf Kastberg

Titel: *Ekonomistyrning- En studie av ekonomistyrningens praktik i offentlig sektor*

Inledning och problemformulering: Äldreomsorg som är viktig utifrån flera synvinklar står inför stora utmaningar i form av förändringar och utveckling i samhället, vilket har eller kommer att påverka de ansvarigas (kommun och landsting) sätt att organisera och ekonomistyra dessa verksamheter.

Syfte: Syftet var att göra en beskrivande och förklarande studie där fokus kommer att ligga på hur kommunerna ekonomistyr sina verksamheter för tillfället. Utifrån det formulerades tre frågor som skulle besvaras med hjälp av referensramen i kapitel två och det empiriska materialet.

Metod: En kvalitativ fallstudie som avser två verksamheter, en i stadsdelen Lundby i Göteborg och en i Mölndal. Empirin genererades genom primärdata och sekundärdata. Primärdata kom från personliga intervjuer, medan sekundärdata samlades från för studien relevanta dokument som fanns på verksamheternas hemsidor.

Slutsatser: Uppsatsens resultat och analys visar att det inte finns fundamentala skillnader i ekonomistyrningen mellan studiens utvalda organisationer. Det som kan skilja är marginellt. Det finns inte heller några fundamentala skillnader i användandet av de ekonomiska styrmedlen. De vanligaste styrmedlen som organisationerna använder består av budget, målstyrning, organisationsstruktur, och jämförelser. Resultatet visar att båda organisationerna använder samma ekonomiska styrmedel, fast varierande.

Nyckelbegrepp: Ekonomistyrning, effektivitet, produktivitet.



Innehållsförteckning

1. Introduktion.....	6
1.1 Inledning.....	6
1.2 Problemdiskussion	7
1.3 Syfte.....	10
1.4 Avgränsningar.....	10
1.5 Disposition.....	11
2. Referensram.....	11
2.1 Begrepp	11
2.2 Ekonomistyrning	12
2.3 Olika slag av styrmedel	15
2.4 Ekonomistyrningens betydelse.....	19
2.5 Medarbetare.....	21
2.6 Analytiskverktyg	21
3. Metod.....	23
3.1 Datainsamling.....	23
3.2 Vetenskapligt synsätt.....	24
3.3 Forskningsansats	24
3.4 Urval.....	25
3.4.1 Val av fall.....	25
3.4.2 Val av intervjupersoner	26
4. Resultat och analys.....	27
4.1 Sockenvägens äldreboende i Lundby	27
4.1.1 Verksamhetsplan	27
4.1.2 Organisation och medarbetare.....	29
4.1.3 Ansvarsfördelning	30
4.1.4 Olika slag av styrmedel	34
4.2 Eklanda äldreboende i Mölndal.....	35
4.2.1 Verksamhetsplan 2015-2017 Vård- och omsorgsnämnden i Mölndal	35
4.2.2 Organisation och medarbetare.....	38
4.2.3 Ansvarsfördelning	40
4.2.4 Olika slag av styrmedel	43
5. Slutsats och diskussion.....	45



6. Referenser	48
Bilaga 1	52
Bilaga 2	53
Bilaga 3	54



1. Introduktion

Det här kapitlet ska guida läsarna till uppsatsens ämne, problemområdet, syfte, frågeställningar och slutligen de avgränsningar som gjorts, vilka utgör studiens grundsten.

1.1 Inledning

Äldreomsorgen är viktig utifrån flera synvinklar. Etiskt är det viktigt, då dessa människor har lagt sin själ i skapandet av det här samhället som vi lever i just nu och därmed antagligen lyckats förtjäna att samhället erbjuder dem god service. Men det är också viktigt, då denna sektor sätter mycket folk i arbete och därmed stärker statens och kommunernas skattekista. Samtidigt finns det krav från medborgarna att kommunerna ska använda skattepengarna på ett effektivt sätt. Äldreomsorg är en stor del av den svenska offentliga sektorn och aktiviteter inom denna sektor sker antingen i äldreboenden, särskilt boende, eller i hemmet i form av hemtjänst. Med äldreomsorg avses de åtgärder som syftar till att bistå våra äldre medborgare med den hjälp de behöver för att klara av sin vardag. Hjälpbehovet kan vara förorsakat av ren ålderssvaghet, sjukdom eller funktionsnedsättningar. Socialtjänstlagen ger kommunerna det huvudsakliga ansvaret att ge våra äldre medborgare den hjälp de behöver. Kommunerna ska även inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor som behöver särskilt stöd (Internetkälla 3). Det betyder att kommuner och stadsdelar kan bestämma om de antingen själva ska bedriva verksamheterna eller överlåta ansvaret helt eller delvis på någon annan att utföra uppdraget (Internetkälla 4) I äldreboenden bor de äldre personer som inte klarar av att bo på egen hand.

Innan jag fördjupar problemdiskussionen vill jag skriva några ord om de svenska offentliga organisationernas egenskaper ur styrsynpunkt. Offentliga organisationer är organisationer som finanseras och drivs i kommunernas eller statens regi. Offentliga organisationer är stora aktörer inom allt från skola, hälso- och sjukvård till polisen, trafikverket mm. Förut beskrevs den svenska offentliga sektorn som en enhetlig organisation där staten och kommunerna ansågs vara tyngdpunkterna. Nu kan vi se flera kännetecken från en större organisatorisk pluralism med flera delnivåer. Typiska kännetecken för de offentliga organisationerna är att de alltid är stora och oftast växer, alltid innehåller hög grad av differentiering, alltid inkluderar flera domäner, alltid innehåller ett mål-medel-dilemma, alltid är budgetkopplade och alltid är politiska (Brorström, Haglund & Soli 2014: 178-183).



1.2 Problemdiskussion

”Äldreomsorgen är en central del av den svenska välfärden. De äldre ska få den vård och den omsorg de behöver för att kunna känna sig trygga och för att i så stor utsträckning som möjligt kunna leva sina liv på det sätt de önskar. Nu ökar antalet och andelen äldre i befolkningen vilket ibland framställs som ett problem för välfärdens finansiering. Att vi lever längre är inte ett problem, det är en glädjande utveckling. Men samtidigt som andelen äldre ökar blir den andel som ska stå för välfärdens finansiering mindre. Ökningen av antalet äldre över 80 år kommer att pågå under hela 2020-talet och ökningen väntas bli störst under perioden 2025 till 2030. Det ställer krav på välfärdens organisation och på resurstilldelning” (Internetkälla 1).

Av citatet framgår att denna del av välfärden står inför en stor utmaning, vilket kräver att de ansvariga (kommun och landsting) måste tänka om i organisering och styrningen av dessa verksamheter. I SOU 2003 påpekas att de befintliga ekonomiska begränsningarna och den växande efterfrågan på vård sätter press på de folkvalda, vårdpersonal och kommunala tjänstemän att hitta lösningar för att tillgodose medborgarnas vårdbehov.

Leijon (1983) menar att offentliga organisationer blivit större och större, vilket antas ha inneburit en förändring i organisering och styrning av dessa organisationer. En trend bland flera är att offentlig sektor har tagit till sig modeller för ledning och styrning som tidigare använts mest inom det privata näringslivet. Denna förändring, som benämns New Public Management (NPM) har lett till att offentlig sektor har blivit mer likt privata organisationer i näringslivet och använder liknande begrepp för sin verksamhet, exempelvis har patienter blivit kunder (Almqvist 2004). En studie från Storbritannien visar att denna reform har ändrat synen på hur man ska styra de offentliga verksamheterna. Studien framhåller att anställdas ekonomiska mål har påverkan på den professionella normen (Broadbent, Laughlin & Read 1991).

En annan men väsentlig trend här är också den flora av så kallad mjuk styrning som har tillkommit. Det kan vara olika globala standarder som kan styra verksamheten nog så mycket som budget. Exempel på sådana standarder är ackreditering, rankingstrender och olika kvalitetssäkringssystem, vilka ska integreras i organisationer där professionella normer med lång tradition finns (Erlingsdottir, 1999). Dessa standarder följs frivillig av dessa organisationer för att få legitimitet av omgivningen genom att visa att de uppfyller de krav som andra liknande organisation inom samma område uppfyller. Detta trots att det inte är



säkert att det skulle förbättra eller effektivisera just dessa organisationer. Kontrollmekanismer för de här styrformerna är diverse självutvärderingar (Djelic & Sahlin-Andersson 2006).

Förekomsten av olika lednings- och styrningssystem (domäner) inom offentlig sektor som har sina specifika drag antas ha ändrat styrningen. Åtminstone tre domäner låter sig urskiljas, vilka är de valdas (politisk) domän, administrationsdomänen och servicedomänen. Politiska domänen innefattar de folkvalda inom kommuner och landsting. Huvudprincipen för denna domän är att få de styrda medborgarnas samtycke i olika frågor. Administrativa domänen handlar mer om personer inom administrationen. Styrningen inom denna domän åstadkoms genom hierarkin. Den tredje domänen är servicedomänen inom vilka tjänsterna och varorna produceras. Viktig för denna domän är att den har hög grad av autonomi och ofta är frikopplad från de andra domänerna i både vertikal och horisontell mening (Kouzes & Mico, 1979). Förekomsten av ovanstående trender och domäner antas på sitt sätt kunna påverka styrningen i en organisation.

En mer europeisk trend inom lagstiftningen är kravet på samverkan med lokala intressenter, exempelvis det europeiska vattendirektivet som ökar kraven på myndigheter i EU:s medlemsländer att bjuda in medborgarna till ett reellt inflytande inom vattenförvaltningen (Lundqvist 2004). Det betyder att medborgarna inte endast representeras av de valdas domän, utan vi kan kanske sägas gå mot ytterligare en domän att räkna med i styrning av offentlig sektor. Det är inte bara i lagstiftningen som trenden om samverkan syns, utan den representativa demokratin utmanas eller kompletteras också av olika demokratiska arbetsmodeller som har mer direkta demokratiska inslag. Ett sådant exempel är medborgarbudget, där medborgare bjuds in som rådgivare alternativt för att fatta reella beslut i exempelvis planeringsfrågor (Allegretti & Herzberg 2004).

I och med Sveriges medlemskap i EU utsätts Sverige och i synnerligen offentliga verksamheter i Sverige för extern påverkan. Det kan ske antingen direkt genom gemensam lagstiftning i EU, eller indirekt genom trender, förslag och förändringar som kommer från andra medlemsstater. Ett exempel på detta kan vara rapporten från september 2011. I denna rapport om äldreomsorg i Europa föreslås en gemensam kvalitetsram som skulle definiera, säkra, förbättra och utvärdera sociala tjänster i EU. Denna kvalitetsram som är mer av en frivillig karaktär antas komplettera branschens existerande nationella kvalitetssystem. Det kan även hjälpa kommunala och regionala politiker i olika beslutssituationer och kring utformningen av styrningsverktyg gällande utbudet av sociala tjänster utifrån europeiskt kvalitetsbegrepp. (Internetkälla 2)



Kastberg & Berlin (2011) som har forskat inom hälso-och sjukvård påpekar att olika styrmodeller införts i rask takt under de senaste decennierna. Innan man kan se effekter av den senaste styrmodellen har en ny styrmodell redan introducerats och införts. Kastberg och Berlin ser det som ett problem när det gäller styrningen. De menar att resterna av gamla styrmodeller som lagras som sediment i dessa verksamheter stör införandet av nya styrmodeller och i förlängning hela ekonomistyrningen i organisationer. Detta gör även att införandet av nya styrmodeller inte få starkt genomslag. Vill man göra justeringar i en del får det följder för andra delar, då det inom detta område förekommer en rad aktiviteter som har inbördes beroendeförhållanden. Ytterligare en anledning som gör styrningen komplex är, då en stor del av dessa organisationer behöver agera på akuta händelser med olika svårförutsägbara förlopp, exempelvis olyckor och naturkatastrofer (Kastberg & Berlin 2011: 31). Styrning blir också komplex då det inom detta område förekommer flera dimensioner av aktiviteter där mätningen av dem i klara siffror är och alltid varit en stor utmaning för svenska kommuner. En annan aspekt som gör styrningen svår inom denna sektor är att det finns många olika lagar och regler som bör beaktas i styrningen av dessa organisationer. Målen för dessa organisationer är ytterligare en aspekt som gör styrningen svår, eftersom målen här kan variera närmast i det oändliga, beroende på vem i organisationerna som tillfrågas. Dessa synsätt belyses än mer av nedstående citat;

“Det är inte bara koordinering inom de enskilda offentliga organisationer eller mellan olika offentliga aktörer som är en väsentlig fråga. Ett stort utbyte sker också mellan privata och offentliga aktörer, vilket leder till att gränsen mellan privat och offentligt inte är entydlig och att styrningen kan komma att bli än mer komplex” (Brorström, Haglund & Solli 2014: 179-180).

Ovan redovisas en rad olika trender och förändringar som bör beaktas för att förstå styrningen av de offentliga organisationerna. Det kan konstateras att det blir svårt för kommunpolitiker och tjänstemän att avgöra, vad de måste göra för att kunna styra verksamheterna i avsedd riktning. Frågorna som politikerna ska ta ställning till är många. Ska stordrift och samverkan lösa problemen? Ska man låta marknaden komma med en lösning? Ska man hitta lösningen genom decentralisering eller planering, eller ska man kombinera olika styrmodeller och domäner?

Litteraturgenomgången ovan handlar om de snabba och mångfaldiga förändringarna i samhället i allmänhet och inom de offentliga organisationerna i synnerhet. Det pratas även om begränsade resurser och den växande efterfrågan på vård. Detta ser jag som ett



ekonomistyrningsproblem. Problemet kan kopplas samman med att hitta en ekonomisk styrmodell som har verktyg för att ta hand om de snabba förändringarna inom de offentliga organisationerna, skaffa resurser och hitta en lösning på den växande efterfrågan på vård. Frågorna blir vilka styrmodeller som används?

1.3 Syfte

Utifrån ovanstående problemdiskussioner är det intressant att göra en beskrivande och förklarande studie där fokus kommer att ligga på hur kommunerna ekonomistyr sina äldreboenden för tillfället. För att underlätta förståelsen och genomförandet har jag formulerat studiens syfte i konkreta forskningsfrågor

- *Vilka skillnader finns det i användandet av ekonomiska styrmedellen i de undersökta organisationerna?*
- *Vilka är de vanligaste styrteknikerna?*
- *Hur väljer man styrtekniker i de undersökta organisationerna?*

1.4 Avgränsningar

Då studien handlar om ekonomistyrning kommer jag inte att beröra brukarnas åsikter och synpunkter. Jag ska fokusera på ledningen och på de som är direkt ansvariga för äldreboendena. På grund av urvalsmetoden kommer jag att endast uttala mig om den insamlade empirin som på ett eller annat sätt kan ha påverkan på organiseringen av boendena. Finanseringen av verksamheterna kommer inte belysas på ett detaljerade sätt. Avgränsningen sker utifrån teoretiska utgångspunkter och praktiska förutsättningar. Då ekonomistyrning är ett väldigt brett område kommer studien att mer fokusera på organisationsstruktur, medarbetare, styrmedel, och ansvarsfördelning. Fokus kommer att läggas på samling och analys av de "Mjuka data" som är av tolkande karaktär.



1.5 Disposition

För att underlätta fortsatt läsning disponeras uppsatsen så att kapitel två utgör den teoretiska referensramen inklusive det analytiska verktyget som är av central karaktär för uppsatsen. I kapitel tre presenteras och argumenteras den metodologiska delen som innehåller datainsamling, studiens design, ansats och urval. Efter det, i kapitel fyra, redovisas och analyseras uppsatsens empiriska material som består av primär- och sekundärdata. I femte kapitlet kommer uppsatsen knyts ihop och de konstruerade forskningsfrågorna kommer att besvaras samt eventuella förslag på vidare forskning kommer att presenteras. Kapitel 6 kommer att innehålla referenser inklusive Internetkällor.

2. Referensram

Kapitlet inleds med en kort behandling av viktiga begrepp för studien. Därefter följer en beskrivning av ekonomistyrning, ekonomistyrningens principer, praxis och perspektiv. Efter det kommer ett avsnitt där fokus kommer att läggas på andra relevanta delar, det vill säga verktygslådor i form av olika styrmedel. Kapitlet avslutas genom att ett analysverktyg för uppsatsen utformas. Budget som ekonomiskt styrmedel utgör den centrala pelaren i referensramen medan resterande delar är av mer kompletterande karaktär.

2.1 Begrepp

Vissa begrepp är viktiga och har central plats i ekonomistyrning och därmed behöver de en närmare behandling. Effektivitet är ett av dem. Effektivitet är ett begrepp som i boken "Den nya ekonomistyrningen" definieras som grad av måluppfyllelse, det vill säga i vilken utsträckning företaget uppnår ett mål. Detta begrepp talar om förhållandet mellan värdet av vad som åstadkommit (utflödet) och värdet av de resurser som satts in och de prestationer som gjorts för att åstadkomma resultat (inflödet) i förhållande till ett mål. Det pratas om inre effektivitet "att göra saker rätt" och yttre effektivitet "att göra rätt saker". Men det förekommer även kritik mot detta begrepp. T.ex. om effektivitet bestäms i förhållande till ett mål, kommer graden av effektivitet att bero på målets nivå. Alltså man kan höja effektiviteten genom att sänka målnivån. Detta skulle betyda att effektivitet inte är något objektivt uttryck för hur väl en organisation bedriver sin verksamhet. Stigande efterfrågan, konjunkturuppgång, lägre marknadsräntor och nya tekniska verktyg är andra faktorer som enligt kritikerna påverkar effektivitetsnivån i organisationen. Produktivitet är ett annat viktigt begrepp i



sammanhanget. Produktivitet talar för oss om samma förhållande som effektivitet, fast med fysiska termer, det vill säga i kvantiteter. Lite enkelt kan produktivitet definieras som ”kostnaden per prestation”. Även kring detta begrepp förekommer kritik. Exempelvis hur vet man vilken som är den exakta måttstocken som används? Eller vad är en kostnad, och hur vet man om kostnad mäts på ett konsekvent sätt över tiden (Brorström, Lindvall & Solli 2007: 11). Kan inte andra omständigheter påverka dessa måttstockar?(Ax, Johansson och Kullén 2013: 32-34)

2.2 Ekonomistyrning

Ekonomistyrningen, eller Management Control Systems (MCS) på engelska, kan ta sig många uttryck och tillämpas på olika nivåer i olika organisationer. Den traditionella ekonomistyrningen har sin tyngdpunkt på det finansiella mätetalet. De vanligaste styrmetoderna är budgetstyrning (Harting, 1997: 17-18). Greve (2009) menar att ekonomistyrning som begrepp användes allmänt först på 1970-talet. Innan det bestod ekonomistyrningen av ett antal mer eller mindre separata ekonomiadministrativa arbetsuppgifter. T.ex. kunde en uppgift vara produktkalkylering för att beräkna kostnaderna för företagets sålda varor och tjänster, eller att upprätta en ekonomisk plan/budget för företaget, eller att leverera ekonomiska rapporter för interna behov (Greve 2014: 17-18).

Ekonomistyrningen antas ske vertikalt, horisontellt eller i en kombination av dem bägge. Med vertikal styrning menas här att organisationer försöker skapa värde för sina ägare genom att låta ledningen i form av VD och styrelse påverka beteenden hos de underordnade i riktning mot organisationens mål. Med horisontell styrningen menas att organisationen har som syfte att skapa värde för kunder. Detta sker från det att material, arbetskraft och kapital skapas av företaget till det att resurserna förädlas steg för steg till färdiga varor och tjänster som sedan kan köpas av konsumenter(Greve 2014: 20). Gyllberg & Svensson, verksamma inom samma område, går lite längre och menar att ekonomistyrning förutom att behandla ekonomi och verksamhetsstyrning också kan användas i syfte att påverka mänskliga beteenden. Genom att sprida/bryta ner organisationens idéer, strategier och vision kan man skapa styrimpulser som antas leda till det önskade beteendet(Gyllberg & Svensson 2002). Andra forskare som arbetat med ekonomistyrning menar att



”Begreppet ekonomistyrning innebär metoder och rutiner som ska ge företagsledningen en möjlighet att följa upp på företagets lönsamhet och finansiering” (Andersson, Ekström och Gabrielsson 1995: 24)

Här pratar de mer likt privat sektor och använder termer som lönsamhet, det vill säga individens prestation och företagets intäkter, vilket inte har en liknande roll inom offentlig sektor. Ax, Johansson och Kullvén (2013) definierar ekonomistyrning på följande sätt att;

”Ekonomistyrning avser avsiktlig påverkan på en verksamhet och dess befattningshavare mot vissa ekonomiska mål” (Ax, Johansson och Kullvén 2013: 17).

Det som står i citatet kan uppfattas som att ekonomistyrning endast handlar om de finansiella målen. Men författarna framhåller att ekonomistyrningen är ett nödvändigt arbete som ska hjälpa organisationer att uppnå finansiella och icke finansiella mål. Detta arbete som handlar om allt från planering, implementering, uppföljning och utvärdering bör enligt författarna vara uppbyggt enbart från den organisation som blir föremål för ekonomistyrning (Ax, Johansson och Kullvén 2013:17–18). I denna uppsats kommer mest fokus att ligga på de icke finansiella variablerna kring fenomenet ekonomistyrning.

Ingångspunkterna för ekonomistyrningen enligt dessa författare utgörs av ett samband mellan organisationens vision, affärsidé, strategi och verksamhetsplaner. Visionen ska ange hur organisationen vill att kunder ska uppfatta dem, i vilken riktning organisationen kommer att utvecklas och vad som är organisationens önskade framtida tillstånd. *”på IKEA är vår vision att skapa en bättre vardag för de många människorna”* är ett exempel på möbeljättens vision (Ax, Johansson och Kullvén 2013:18). Affärsiden berättar vad som skiljer denna organisation från andra organisationen, det vill säga vad denna organisation ägnar sig åt och hur man avser att utvecklas i förhållande till organisationens vision. Med hjälp av affärsiden ska organisationen kunna identifiera sina kunder och sina marknader. Tredje länken är strategi som ska koppla samman organisationens vision med affärsiden. Organisationens strategi ska klargöra hur organisationen ska arbeta för att uppnå organisationens affärsidé. Det ska betonas att en standardmall när det gäller innehåll eller omfattning inte existerar, utan strategin ska utformas utifrån de specifika förutsättningar som finns i organisationen. Några inslag som vanligen ingår i strategier är



- Vilka är organisationens styrkor och svagheter samt möjligheter och hot i omvärlden.
- Vilket slags av organisationsstruktur organisationen ska arbeta med.
- Vilka resurser som krävs.
- Hur ska man finansiera verksamheten?

Fjärde länken är verksamhetsplaner. För att underlätta förståelsen och implementeringen brukar organisationens huvudmål brytas ned i delmål. Delmålen som består av både finansiella delar som exempelvis räntabilitet, försäljning samt kostnader, och icke-finansiella delar som kvalitet, kundtillfredsställelse och marknadsandel bör klargöras för personalen i lägre organisatoriska nivåer. Även delmålens tidshorisont i form av lång, medellång eller kort sikt och ansvarsfördelning mellan exempelvis avdelningar och divisioner behöver klargöras (Ax, Johansson och Kullén 2013:18- 22).

Författarna till boken "Förvaltningsekonomi" håller med om det mesta i ovanstående resonemang men betonar också vikten av ekonomistyrningens två huvudsyften. Det första handlar om att ekonomin är det som ska styra, vilket betyder att organisationens olika enheter har som uppgift att klara de formulerade ekonomiska måtten och kraven. Den andra delen handlar om att enheterna som styrs ska ges möjligheter att klara de ekonomiska kraven samt själv kunna styra sin ekonomi, alltså att styra med ekonomin, och att styra ekonomin (Brorström, Haglund & Solli 2014: 269-270). Men hur ekonomistyrningen går till i verkligheten kan skilja sig från det som står i litteraturen. Det finns många aspekter och villkor som måste vara mer eller mindre uppfyllda för att en viss styrmodell ska bli framgångsrik. Det är nödvändigt att de ansvariga som ska implementera styrmodellen har kunskap om styrmodellens innebörd. De ska även ha den nödvändiga informationen om organisationens utveckling och ställning. Det ska dessutom finnas väl fungerande ekonomisystem/informationssystem som inte begränsar möjligheterna till uttag av olika typer av ekonomiska rapporter och slutligen måste organisationen öka ansvarigas intresse för ekonomin, möjligen genom utbildningar (Solli, 1991). Ett problem med ekonomistyrningen i kommuner är frågan om ansvarsutkrävande. Här uppstår svårigheten, vem eller vilka som ska avgöra vilka ekonomistyrningsmodeller som ska användas. Detta betyder att arbetet med att välja ekonomistyrningsmodell och införandet av det inom kommunen behöver fastställas för att klargöra ansvarsfördelningen. Hofstede (1981) pekar på några grundläggande kriterier, som på sätt och vis sätter spelreglerna för valet av styråtgärder och hela styrmodellen.



Kriterierna eller frågorna är således; om målen för aktiviteterna är enkla att förstå, om prestation är mätbar eller inte, om effekterna av styråtgärder är kända eller inte samt om aktiviteterna är av upprepande form. I och med detta får ekonomistyrningen en central plats/roll för hur organisationer bedrivs och efter vilka förutsättningar som arbetet skall utformas. Men för att detta skall realiseras måste ledningen i kommunen ha ambition och förutsättningar (Brorström och Solli 1990: 95-97).

Ovan redovisades och diskuterades ekonomistyrningens generella innebörd, förutsättningar, samt problem som kan uppstå. Detta gör att följande frågor måste besvaras. *Hur ska man lösa problemet med ansvarsutkrävning? Hur kan organisationerna garantera att alla ovan nämnda villkor som kräver mycket resurser i både tid och pengar uppfylls?* Ett sätt kan vara att man utformar och använder sig av olika slags styrmedel uppbyggda utifrån styrsituationen.

2.3 Olika slag av styrmedel

Ekonomistyrningens huvudsyfte är som nämndes ovan att styra i riktning mot ekonomiska mål. För att kunna göra det krävs att man har hjälpmedel i form av olika styrmedel. I litteraturen lyfts framförallt tre huvudslag av styrmedel (formella styrmedel, organisationsstruktur och mindre formaliserade styrmedel). Under huvudslaget formella styrmedel finns budgetering, resultatplanering, processtyrning, benchmarking mm. De här styrmedlen som är av metodkaraktär antas utgöra en betydande del av ekonomistyrningens tekniker. Otley (1999) menar att information som genereras genom de olika ekonomiska styrteknikerna och som är avsedd att vara underlag för beslut, bör innehålla båda finansiella och icke finansiella delar. Har de det, då kan denna information ge nytta för ledningen att utföra sina jobb samt hjälpa organisationer att utveckla och upprätthålla livskraftiga beteendemönster. Malmi och Brown (2008) menar att ekonomistyrningsverktygen måste/bör ha någon typ av mekanism för att bevaka/kontrollera underordnades målöverensstämmelse och beteenden, annars kan detta verktyg ses som mer beslutsstödjande eller informativt än som ett styrningsverktyg. För att styrmedelen skall vara än mer användbara måste de även anpassas till specifika styrsituationer. Det är mycket svårt att på förhand avgöra vilka styrmedel som passar i vilka situationer, eftersom det finns många ekonomiska styrtekniker.

Budget: är en av dessa styrtekniker som enligt Brorström, Haglund & Solli (2014) utgör navet för ekonomistyrning inom kommuner och landsting. Kommunala budgetar är



lagstadgade, vilket gör att kommunala organisationer skiljer sig från andra organisationer. En större del av året är ett stort antal tjänstemän och nästan lika många politiker involverade i utformning och diskussioner kring budgeten i en medelstor kommun. I och med involveringen av så många människor kan det konstateras att mänskliga beteenden har påverkan i utformningen av budgetar, vilket skulle kunna vara ett förslag för vidare forskning. Budgetens traditionella syften innebär resursfördelning, styrning, samordning samt uppföljning och kontroll vilket är av stor betydande i detta sammanhang. Två olika synsätt finns i hur budget ska utformas. Man talar om ett behovs- och ett resursorienterat synsätt. Den första modellen som historiskt var den mest vanliga modellen bygger på att behoven kartläggs och att resurserna fördelas efter angelägenhetsgrad. Denna budgetmodell har under senaste åren fungerat så att kommunerna försökt fördela resurserna utifrån medborgarnas faktiska behov, och inte utifrån en förhandling. Svårigheter som kan uppstår med denna modell antas vara definition av *behov*. Den resursorienterade budgeten eller rambudgeten bygger däremot på att de tillgängliga resurserna först beräknas och efter det avgörs vilka behov som kan hanteras inom den givna ramen. Denna modell antas underlätta arbetet för ledningen och ge den bättre förutsättningar för ekonomistyrningen. Konsekvenserna av att arbeta enligt denna modell blir att *ekonomi* hamnar i fokus och inte *behoven*. Men det ska tilläggas att dagens offentliga budgetar är en produkt av både ett behovs- och ett resursorienterat synsätt. Man pratar även om *Build-up-* eller *Break-down-* budget, där Break-down modellen bygger på att de viktiga initiativen kommer från högsta ledningen i början av budgetproceduren. Utrymme för förändringar under processen är begränsat. Build- up är motsatsen till Break-down modellen och här är det personalens lägste i hierarkin som tar initiativ utifrån behoven i verksamheterna till den slutgiltiga budgeten (Brorström, Haglund & Solli 2014: 189-2004)

Organisationsstruktur är det andra huvudslag av styrmedel. Här behandlas och diskuteras hur man på bästa sätt antas kunna hjälpa organisationen med deras verksamhets utformning, arbetets utföranden, ansvar och befogenheter, belöningar, personalstruktur och kanske det viktigaste; att bestå ledningen med underlag för beslut. Vissa av dessa är mer fokuserade mot ekonomiska mål än andra. Den tredje och mindre formaliserade styrningen innefattar styrmedlen som har lite mjukare karaktär. Företagskultur, lärande och medarbetarskap är exempel på dessa styrmedel. Även om tyngdpunkten inom ekonomistyrningen ligger i de formella styrmedlen och organisationsstrukturen, har den



mindre formaliserade styrningen under senaste tiden fått allt mer uppmärksamhet (Ax, Johansson och Kullvén 2013: 40-42).

Jämförelse som ett formellt ekonomiskt styrmedel: Inom den offentliga sektorn jämför man olika mätningar, resultat, metoder mm. Van Helden och Tillema (2005) talar om jämförelsearbetet som ett ekonomiskt styrmedel offentliga organisationer använder, då jämförelserna leder till ett informationsutbyte vilket i förlängning antas kunna påverka medborgarnas valmedvetenhet. Jämförelserna antas leda till att "larmklockor" ringer hos de organisationer som presterat sämre, vilket gör att ledningen börjar kräva effektivitetsförbättringar. Detta skulle även hjälpa de välmående organisationerna att ha incitament att bibehålla de fungerade recepten samt undvika att prestera sämre i framtiden. Jämförelserna kan på sikt reducera prestationsskillnaderna och antas leda till vad som likställas med marknadskrafter (Van Helden och Tillema 2005:338-40). Van Helden och Tillema (2005) menar att jämförelserna i form av resultatstyrning främjar medborgarnas intressen och resultera i att medborgarna få möjlighet att kunna jämföra kvalitén på de välfärdstjänster som tillhandahålls. Bäckman (2001) menar att budgetstyrningen som är en av de absolut vanligaste styrmedlen som används inom de kommunala sektorerna, fungerar som effektivast när jämförelsearbetet integreras i budgetarbetet. Resonemanget ovan kan sammanfattas av följande citat;

"We must therefore conclude that although public sector organizations will, generally speaking, not easily lose their position as a supplier, they must achieve a minimum level efficiency and effectiveness – at least in the long run – in order to survive." (Van Helden och Tillema 2005:340).

Målstyrningen är ett av de mest centrala värdena inom NPM- teorin och har flitigt använts i styrningen av hälso- sjukvård. Med målstyrning avses att man styr en verksamhet med uppsatta mål. I decentraliserade organisationer tilldelas enheter krav som de sedan har friare utrymme att bestämma hur de ska uppfylla. Målstyrning anses av många som ett bra verktyg för att kunna lösa en stor del av den offentliga sektorns problem som diskuterades ovan. Men Björn Rombach, (Rombach 1991) har lite annorlunda syn på frågan och hävdar att det inte är vetenskapligt bevisat att målstyrningen skulle vara ett sådant verktyg/ lösning för att kunna hjälpa den komplexa offentliga sektorns problem. Han menar att det är mycket besvärligt att specifikt formulera vad det är som ska uppnås. Till detta kommer ytterligare en aspekt,



nämligen att förutsättningar ändras, vilket gör att det bli ännu svårare att veta om huruvida de gamla målen fortfarande gäller eller inte. Ännu en aspekt som enligt Kaplan och Norton (1992) kan ha påverkat synen på styrningen inom offentlig sektor är användandet av balanserat styrkort (BSC). BSC har sitt ursprung från managementkoncept inom framförallt den privata sektorn. BSC antas kunna hjälpa organisationer med att få en bredare förståelse inte bara utifrån det finansiella perspektivet utan även utifrån flera andra perspektiv, exempelvis kundperspektivet, lärande- och utvecklingsperspektivet och medarbetarperspektivet. Man skulle kunna beskriva denna styrningsform som en metod som hjälper organisationer att förverkliga organisationers strategi, vision och mål genom att koppla dem till olika måttal och i förlängningen närmare de vardagliga aktiviteterna. Kaplan och Norton (1992) är noga med att betona de villkor som måste vara uppfyllda för att balanserat styrkort ska kunna bli användbart för organisationer. Ett av de viktigaste villkoren är att BSC måste vara utformat utifrån just de organisationer som BSC avser att använda. En importerad BSC från en annan organisation kan inte bli användbar även om det kommer från organisationer som producerar samma tjänster. Detta då varje organisation har sina specifika kulturer, struktur, ledarskap mm (Adolfsson & Wikström 2007).

I takt med förändringar i samhället ändras även förväntningarna och kraven på organisationer. Exempel på förändringar är: hårdare konkurrens och privatisering av offentliga verksamheter som har sina ursprung i NPM, avreglering av marknader, förändrade efterfrågemönster och hårdare miljökrav. För att organisationerna ska kunna ha en chans till överlevnad måste de anpassa sina verksamheter efter dessa förändringar. Detta kan göras genom exempelvis nya tekniska lösningar, kundorientering, kvalitetssatsningar, reducering av tider i verksamheten, nya slag av samarbete med kunder och leverantörer, framtagande av policyer avseende miljö mm. (Ax, Johansson och Kullvén 2013:42–45). Ett viktigt villkor för en lyckad förändring i ekonomistyrningen och införandet av nya styrmodeller är att reformerna ska ha sina utgångspunkter i aktiviteter i organisationen men också i den anställdes/användarnas krav när det gäller förtydligande och förenkling. (Brorström, Haglund & Solli 2014: 293?)

Folk förväntar sig att kommuner, landsting och regioner ska bedriva sina verksamheter på ett effektivt sätt. Detta göra att dessa instanser blir tvungna att använda mer produktivets- och effektivitetsbeskrivande verktyg i styrningen av sina verksamheter, även i verksamheter som äldreomsorg som handlar om människor. Målet för användningen av mer produktivets- och effektivitetsbeskrivande delar är att ge medborgarna bättre möjlighet att kunna värdera vad



som sker och bedöma om skattepengar förvaltas på ett effektivt sätt. Syftet är även att verksamhetsansvariga får möjlighet att själva prioritera aktiviteter mellan och inom områden, och på det sättet stimulera till utveckling. Det finns stor enighet kring produktivitets- och effektivitetsfrågor, men när det gäller hanteringen och valet av strategier, linjaler och andra mätinstrumenter blir det lite problematiskt. Enligt Brorström, Haglund & Solli (2014) i några studier mellan åren 1995- 2006 fick ekonomichefer och kommundirektörer frågan om *vilka åtgärder och vad som är tonvikten i deras arbete?* Den etablerade uppfattningen bland de två grupperna var att produktivitetsutveckling är viktigast för att uppfylla det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning och i förlängning för hela arbetet i organisationen.

För att ytterligare förenkla och underlätta förståelsen för ekonomistyrningen brukar man dela in ekonomistyrningen i olika ansvarsmarkeringar. Exempel på dessa enheter kan vara kostnadsenhet, resultatenhet, balansräkningsenhet mm.

Vad har ekonomistyrningen då för betydelse för organisationen i sin helhet?

2.4 Ekonomistyrningens betydelse

Under de senaste decennierna har många studier genomförts både här i Sverige och i andra länder. De flesta av dessa har behandlat administrativa reformer och förändrade ekonomistyrningsformer i kommuner och landsting. Målet för nästan alla studier var att se på de effekter som reformerna givit upphov till. I en studie från USA framkom att en ökad fokusering på ekonomistyrningen skall leda till att förhållanden som skulle handla om icke finansiella aspekter och som innan var okända skulle uppmärksammas. Det betyder att man börjar se på ekonomistyrningen av verksamheter på ett annorlunda sätt (Preston 1991). I en annan studie som genomförts i Sverige konstaterades att förändrade ekonomistyrningsformer och ett ökat fokus på ekonomiskt ansvar enbart kommer att öka intresset för intäkt och kostnadsmedvetande (Brorström, Haglund & Solli 2014: 278).

Slutsatsen av flera andra studier visade till skillnad från de ovan att förändringar i det formella styrsystemet antas ha en begränsad betydelse. De menar precis som Kastberg & Berlin (2011) att inarbetade rutiner och resterna av gamla styrmodeller som lagras som sediment i dessa verksamheter stör införandet av nya styrmodeller, motverkar de faktiska förändringarna och reformernas avsedda effekter. I en annan studie som Berg & Jonsson (1997) gjorde påpekades att reformerna antas spela en legitimeringsroll/ legitimerande roll i många organisationer. Det betyder att reformerna och förändringarna görs till en viss del bara för att andra organisationer inom samma område gör det. Motivet kan vidare vara att man vill



uppfattas av omgivningen som den legitima organisationen som uppfyller alla krav och trender.

De olika synsätten kring huruvida reformerna har eller inte har effekt på det formella styrsystemet kan sammanfattas som att det råder isolering. Reformerna kan ske formellt men att dessa inte kommer att tränga ned i den operativa nivån (Brorström, Haglund & Solli 2014: 278-279). Även om det inte går att entydigt dra slutsatsen, att styrmodellen har eller inte har betydelse för det formella styrsystemet, så kan det konstateras att styrmodellen har betydelse för synen på organisationens ekonomi (Brorström, Haglund & Solli 2014: 291). Vidare betonar Brorström, Haglund & Solli (2014) att styrmodellen även påverkar agerandet/implementeringen om det finns en förändringsvilja samt en grogrund inom organisationen när det gäller institutionerna, normerna och värderingarna. Men vad betyder ekonomistyrningen specifikt för kommuner?

Gemensamt för alla kommuner i Sverige är att de strävar efter att fortsätta utveckla, tydliggöra och fördjupa decentraliseringstraditioner. I samband med utvärderingen av kommunalnämndsreformen genomfördes en intervjustudie. I denna studie tillfrågade man kommunledningen om deras syn på innebörden av begreppen effektivitet och effektiv organisation. Den etablerade uppfattningen bland respondenter var att en decentraliserad organisation är ett utmärkande drag för en effektiv organisation. Ett viktigt syfte med decentralisering är att finna en organisationsform inom vars ram en snabbare anpassning till förändrade förutsättningar kan ske. Syftet måste även vara att svara på eller åtminstone ha skyldighet att anpassa aktiviteterna i enheter efter förändringar i förutsättningarna, även om dessa inte förorsakats av själva enheterna (Brorström, Haglund & Solli 2014: 294-295). Att föra till och förbruka så mycket som möjligt av resurserna i kärnverksamheten och så lite som möjligt i administration antas gå i linje med den verkliga decentraliseringstanken. Detta antas även hjälpa organisationer med mätning av effektiviteten, eftersom man nu vet hur mycket av de totala resurserna som har gått till verksamheten respektive administrationen. En av intervjupersonerna betonade att organisationer som är uppbyggda underifrån är bättre än organisationer som är utformade uppifrån. Respondenten menar att organisationen måste skapas utifrån ett verksamhetsperspektiv. Detta då verksamheten (eller aktiviteten i verksamheten) är det som garanterar organisationens existens (Brorström, Haglund & Solli 2014: 282-283).



2.5 Medarbetare

Medarbetare eller personal tillhör en av de viktigaste ingredienserna för en fungerande organisation. Enligt Tengeblad (2010) är det inte lyckliga omständigheter som gör att medarbetarna trivs med sin arbetssituation och fungerar som bäst, utan det är frukten av ett målmedvetet arbete över en längre tidsperiod. Han menar att det måste, från arbetsgivares sida finnas incitament och vilja för att satsa resurser på att den egna organisationen skall ha ett övergenomsnittligt gott ledarskap och högt medarbetarengagemang. Inom ledarskapsteori avseende begreppet syftar man på ett speciellt beteende som ofta utövas av ledande personer i avsikt att påverka andras uppförande, tänkande och inställning. Arbetarna antas göra sitt bästa om det från arbetsgivarens sida finns en inställning för att skapa goda förutsättningar, ge medarbetare nödvändiga befogenheter och visa uppskattning av medarbetares vilja att ta egna initiativ (Tengeblad, 2010). Vidare måste i verksamheten finnas väl förankrade mål som personalen upplever som meningsfulla att kämpa för att uppnå. Arbetsgivare och ledning måste kunna förmedla en känsla av stolthet, då personalen varit med och utvecklat en medelmåttlig organisation till en framgångsrik organisation som präglas av engagemang, arbetsglädje, kvalitet och goda resultat (Tengeblad 2010).

2.6 Analysverktyg

För att kunna strukturera utformningen av intervjuguiden, insamlingen av data och analysen av studiens empiri, krävs någon form av analysverktyg. Analysverktygen har som sig bör utformats utifrån studiens teori, syfte och forskningsfrågor. Detta verktyg ska dels hjälpa till med att operationalisera de teoretiska föreställningar om vilka lik- och olikheter som finns i ekonomistyrningen i de utvalda fallen och dels beskriva vilka incitament, syfte eller mål som används vid framtagningen av de ekonomiska styrmedlen. Analysverktyget kommer att innehålla kriterier. Utifrån de här kriterierna dels samlas studiens empiri och analyseras studiens empiriska material.

Kriteriernas olika delar och deras förutsättningar

- **Övergripande mål och styrdokument:** Vilka visioner och riktlinjer har organisationer samt vad de betyder för ekonomistyrningen.
- **Organisation och medarbetare:** Målet ska vara att samla data som på ett objektivt sätt bidrar till upplysningar gällande organisationsstrukturen, kärnaktiviteter och personalstyrka. Det ska även hjälpa att strukturera och ge förklaringar för analysen av det empiriska materialet.



- **Ansvarsfördelning:** Det här kriteriet ska förklara fördelningen av ansvar inom och utanför enheter, hur fördelning av ansvar tar form och vilka skyldigheter och befogenheter respektive ansvarstagare har. Informationen bör samlas med detta i fokus.
- **Olika slag av styrmedel:** Styrmedelens existens i organisationer samt deras funktion och betydelse för ekonomistyrningen. Även här bör fokus ligga i samling och förklaringsvärde.
- **Jämförelser:** Vilken funktion spelar jämförelse för ekonomistyrningen?

Utifrån de fyra första punkterna har intervjuguiden, redovisningen av data och analysen utformats. Sista punkterna ska hjälpa med slutsatsdragningarna. Intervjuguiden återfinns i bilaga 1.



3. Metod

I det här kapitlet ska jag presentera och argumentera valet av studiens metodologiska delar.

3.1 Datainsamling

För att kunna hitta svar på forskningsfrågor krävs att man ha insamlat relevanta data. Med relevanta data menas här data som har förklaringsvärde för studien. Detta empiriska material ska sedan ställas i kontrast till och analyseras med hjälp av studiens teori som framförts i föregående avsnitt. Insamlingen av empirin enligt Ekengren och Hinnfors (2006) måste vara bra förankrade med studiens syfte, frågeställning och studiens teori, vilket antas underlätta valet av metoden för datainsamling och designen som innebär den övergripande strukturen eller det ramverk som analysen av de empiriska data går ut på (Bryman 2008: 41).

Lundahl & Skärvad (1999) menar att primär- och sekundärdata är två typer av data som ofta används inom den samhällsvetenskapliga forskningen. Patel & Davidson (2011) beskriver primärdata som samlas i direkt kontakt med källan exempelvis genom experiment, undersökningar, enkäter, fokusgrupper, intervjuer och andra typer av mätningar. Med sekundärdata menas data som redan samlats in och finns till allmänhetens förfogande. Några exemplar på sekundärdata är tidskrifter, vetenskapsartiklar, styrdokument, verksamhetsplaner, riktlinjer, lagar och data från databaser (Bryman 2008: 300).

En fördel med primärdata är att den är skraddarsydd för forskningsmålet och därmed antas kunna besvara forskningsfrågan så som forskaren vill. En fördel med sekundärdata är att forskaren får tillgång till kvalitativt sett bra data för en bråkdel av de kostnader som skulle krävas om man skulle göra hela processen på egen hand. Till nackdelen kan räknas att sekundärdata är mindre exakta, då insamlingen inte skett utifrån något annat forskningsmål än ens eget (Bryman, 2008: 303-305). Som sagt, det finns flera sätt att samla in information för att besvara studiens forskningsfråga. Enligt Patel & Davidson (2003) hur dessa sätt/tekniker väljs beror helt och hållet på vad forskaren anser verka ge bäst svara på uppsatsens frågeställning i förhållande till den tid och de resurser som forskaren har till sitt förfogande.

Den data som samlats in för denna studie består av både primär- och sekundärdata. Empirins sekundärdata som utgör en betydande del består av verksamhetsplaner, riktlinjer och andra styrdokument för de utvalda fallen och genererades med hjälp av internet. För insamlingen av studiens primärdata valde författaren att samla information själv utifrån studiens syfte och frågeställningar och i förhållande till de resurser och tid som författaren hade till sitt förfogande. Valet för samling av primärdata föll därmed på personliga intervjuer.



Med personliga intervjuer antas författaren kunna undvika att förlora viktiga moment i form av kroppspråk och ögonkontakt i svarssituationen och därmed undvika att förlora viktig information. För att försäkra sig om att intervjuerna ska ske på ett mer korrekt och tillförlitligt sätt behövs det att författaren utformar och tänker ut tydliga scheman, ram och struktur, utan att missa något av de ovanstående delarna på vägen. Enligt Bryman (2011) kan semistrukturerade intervjuer uppfylla dessa krav, då frågorna ställs till respondenterna med förbestämt schema eller intervjuguide, samtidigt som det tillåter forskaren att variera ordningsföljden samt att komma med följdfrågor. Denna form av intervjuer blir extra tillämpbar för uppsatsen, då öppna och mer allmänna frågor minskar risken att respondenterna inte förmår ge ett uttömmande svar, jämfört med om frågorna är formulerade så att svarsalternativen blir slutna och väldigt specifika. De allmänna svaren som genereras genom denna form av intervjuer antas kunna bidra till att på ett mer övergripande sätt få information om i det här fallet ekonomistyrningens unika verktyg.

3.2 Vetenskapligt synsätt

Uppsatsens design bygger på en så kallad jämförande fallstudie med fokus på jämförelse av materialet av samtalsintervjuer samt för studiens viktiga dokument av två utvalda äldreboenden (Bryman, 2008: 41,80-83). Ett skäl till valet av denna design är att författaren har för avsikt att fånga helheten av ekonomistyrningen i respektive äldreboenden än delar av dem var för sig. Genom intensiv inläsning av dokument får författaren möjlighet att ta det eftersökta innehållet i texten som ligger dolt under ytan (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson & Wängnerud, 2012: 210-212). Ett ytterligare argument för valet av denna metod är att författaren ser svarspersonerna som vittnen som genom sina sanningsenliga svar bidrar till beskrivningen av den verkliga bilden av den existerande ekonomistyrningen i de utvalda organisationerna (Esaiasson, mm, 2012:227). Metoden gör det även möjligt för författaren att kunna på ett mer flexibelt sätt ställa följd- och tolkningsfrågor, vilket bidrar till bättre svar från respondenterna (Bryman 2008: 299)

3.3 Forskningsansats

Metoden för genomförandet ska användas som ett redskap som tillsammans med andra delar ska hjälpa uppsatsen att nå sitt syfte och mål. Yin (2007) menar att om studiens frågeställningar utformas som i den här studien efter Hur/varför och att forskaren har ringa eller ingen kontroll alls är kvalitativ metod med fallstudie att föredra. Denna metod enligt Yin



(2007) lämpar sig bättre än den kvantitativa metoden, då denna ger en djupare förståelse i det här fallet för ekonomistyrningen. Detta gör att valet faller på kvalitativ metod med fallstudie. Denna metod antas hjälpa till att fånga upp respondenternas uppfattningar, relationer och upplevelser gällande ekonomistyrningen i de organisationer som de ansvarar för och därmed ge en djupare förståelse kring studiens frågeställningar (Bryman 2008: 40). Enligt Bryman (2008) kan den deduktiva forskningsansatsen med kvalitativ metod ge författaren bättre möjlighet att samla kvalitativ och nödvändig data som sedan utifrån de existerande teorierna kan beskriva uppsatsens uppsatta syften. Ett annat skäl till varför den kvalitativa metoden valdes är att denna metod ställer forskarens uppfattning eller tolkning i centrum, vilket här handlar om motiven med ekonomistyrning i äldreboendena.

3.4 Urval

Backman (1998) menar att studiens valda problemområde och syfte avgör urvalet av primärstudier, det vill säga valet av fall och intervjupersoner. Lundahl och Skärvad (1999) menar att författaren måste göra avvägningar om vem, vilka i organisationer/enheter eller om vad som intervjuas utifrån vad som är praktiskt möjligt och vad som är principiellt önskvärt. Då studien är av beskrivande karaktär, är det viktigt att urvalet sker på ett sätt som ska ge ökat informationsvärde och skapa en djupare och mer fullständig uppfattning om i det här fallet ekonomistyrningen i de utvalda äldreboendena.

3.4.1 Val av fall

Syftet med denna studie från början var att se hur man ekonomistyr äldreboenden som drivs privat och offentlig. Då jag inte fick svar från de privata äldreboendena efter många försök, valde jag att gå vidare med offentliga. Bryman (2011) talar om stratifierat systematiskt urval av organisationer som innebär att organisationer som väljs ut för studien sker utifrån ett visst kriterium. Detta gjorde att jag valde att använt mig av Äldre-guiden på socialstyrelsens hemsida för att kunna välja äldreboendena med samma typer av aktiviteter, storlek och med liknande personalstyrka (Internetkälla 8). De äldreboenden som valdes är Sockenvägens äldreboende i Lundby och Eklanda äldreboende i Mölndal.

3.4.1.1 Sockenvägens äldreboende i Lundby

Detta äldreboende ligger i ett grönområde mellan ett villakvarter och lägenhetsområde nära Wieselgrensplatsen på Hisingen. Äldreboendet är offentligt organiserat och finanserat samt har 64 lägenheter inklusive lägenheter som är till för personer med demenssjukdom. Här bor ca 72 brukare som får allmän vård och särskild vård för demenspatienter. Inom denna



organisation finns två enhetschefer som har det ytterste ansvaret. Under sig har de ca 70-75 vårdpersonal som jobbar i samma linje.

3.4.1.2 Eklanda äldreboende i Mölndal

Eklanda äldreboende ligger i ett villaområde ganska nära Sisjön. Boendet drivs i kommunal regi. Här bor 71 pensionärer varav 41 lägenheter är för personer med en demenssjukdom. Brukarna i detta äldreboende får vård utifrån sina individuella förutsättningar för att skapa meningsfullhet, begriplighet och hanterbarhet i vardagen. Organisationen leds av två enhetschefer som har ca 80 vårdpersonal under sig på samma organisatoriska nivå.

3.4.2 Val av intervjupersoner

Enligt Backman (1998) kräver kvalitativa undersökningar att intervjupersonerna väljs utifrån andra kriterier än statistiska kriterier. Detta då studiens intervjuguide kan ändras med syfte att ge författaren möjlighet att samla empiri för att skapa en så komplett bild av ekonomistyrningen i de utvalda fallen. Då studien handlade om ekonomistyrningen valde författaren att enbart intervjua personer i ledande positioner i de utvalda fallen, eftersom det är de som har det yttersta ansvaret för organisationens ekonomi, personal, och de mål som verksamheterna har utformat. För att de intervjuer som skulle göras skulle bli så bra som möjligt krävdes att intervjupersonerna var representativa för de utvalda fallen och ha en liknande ställning/position i sina organisationer. Intervjuguiden utformades med hjälp av studiens frågeställningar och studiens referensram. Intervjuerna varade mellan 40-60 minuter. För att inte tappa fokus och för att kunna få respondenternas svar i egna formuleringar spelades intervjuerna in med inspelningsutrustning som ansågs lämpligast (Bryman, 2008: 2011)

Personerna som blev intervjuade framgår av muntliga källor i bilaga 2



4. Resultat och analys

I det här kapitlet presenteras och analyseras det insamlade empiriska materialet med hjälp av studiens referensram som presenterades i kapitel två. För att underlätta läsningen presenteras först en del och sedan analyseras direkt samma del. I avsnitt 4.1 presenteras och analyseras empirin för Sockenvägens äldreboende i stadsdelen Lundby och i 4.2 presenteras det empiriska materialet för Eklanda äldreboende i Mölndal. Analysen görs utifrån de faktorerna som de är och inte utifrån värdeomdömen om hur de bör vara (Lundahl & Skärvad, 1999: 76).

4.1 Sockenvägens äldreboende i Lundby

Följande intervjuades i Lundby: Sektorchef över äldreomsorg samt hälso- sjukvård (B), Verksamhetsutvecklare (C), Områdeschef för äldreboenden (A), Verksamhetsekonom (D) och Enhetschef på Sockenvägens äldreboende (E).

4.1.1 Verksamhetsplan Lundby

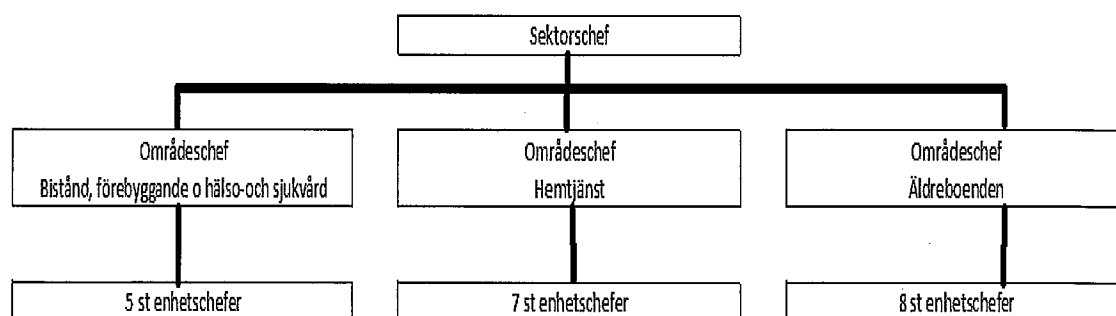
Citatet nedan visar en av grundpelarna i organisering och styrning av äldreomsorg inom Göteborgs stad inklusive sektor Äldreomsorg samt hälso- och sjukvård i Lundby

"Socialtjänstens omsorg om äldre ska inriktas på att äldre personer får leva ett värdigt liv och känna välbefinnande (värdegrund). Socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. SoL 5 kap. 4§" (Internetkälla 4). SoL 2 Kap 1§ och SoL 2 Kap 2§ ger kommunerna ansvar att driva socialtjänsten inom sitt område samt ansvara för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Stadsdelarna fungerar i stor utsträckning som en vanlig kommun fast med några undantag. Exempelvis lokalanpassning, inriktning av verksamhet och delegering av beslutanderätt inom nämndens ansvarsområden är områden där stadsdelarna själva har beslutskompetens. Men stadsdelarna är också ansvariga för att organisering och styrning av verksamheterna uppfyller lagens krav. Äldreomsorg och framförallt äldreboendena inom stadsdelen finanseras dels genom avgifter som de tar i form av hyror (ca 6000-7500 kr), mat (ca 3500 kr), omvårdnadsavgift (1900 kr) och dels genom kommunbidrag som utgör den största delen. Kommunbidrag fördelas till stadsdelsnämnden genom KFs budgetbeslut och utifrån en resursmodell som bygger på statistik, uppgifter och prognoser. Sociala faktorer som exempelvis ensamhushåll styr och påverkar fördelningen av



kommunbidrag. Kommuner har frihet att fördela kostnadsansvar för olika uppgifter på annat sätt mellan stadsdelsnämnderna än vad som enligt lagen gäller mellan kommuner.

Sektor Äldreomsorg samt hälso- och sjukvård i Lundby väljer att organisera sig enligt figur 1



Figur 1 Källa: Ulf Johansson verksamhetsekonom i Lundby(e-mail)

Analys av verksamhetsplanen i Lundby

Innehållet ovan kan sägas fungera som det huvudsakliga och bindande styrinstrumentet i form av vision, mål och riktlinjer för äldreomsorg i Lundby. Detta är i linje med det som Ax, mm (2013) talar om som ingångspunkterna i ekonomistyrningen samt de formella styrmedlen som används inom ekonomistyrningsteorier. Verksamhetsplanen som innehåller både finansiella och icke finansiella mål kan liknas med det som Gyllberg & Svensson (2002) beskriver, att ekonomistyrning förutom att behandlar ekonomi och verksamhetsstyrning också kan användas i syfte att påverka mänskliga beteende.

Verksamhetsplanen ovan antas även fungera som knutpunkt för att sprida/bryta ner organisationens idéer, strategier och visioner och därmed skapa styrimpulser som antas hjälpa ledningen i Lundby att leda sin personal till ett önskat beteende. Detta kan även vara anledningen till att organiseringen sker mer eller mindre utifrån den vertikalt tänkande modellen, det vill säga organisationen försöker skapa värde för sina ägare i det här fallet KF i Göteborg. Verksamhetsplaner för båda verksamheterna fungerar. Det verkar som att resursfördelning inom denna sektor sker utifrån det som kallas för behovsorienterad budget, det vill säga resurserna fördelas utifrån brukarnas faktiska behov, och inte utifrån en förhandling. Behoven i det här fallet framtas av statistik, uppgifter och prognoser.



4.1.2 Organisation och medarbetare i Lundby

Gällande frågan om organisationsstruktur, personalstyrkan och förekomsten av mellanchefspositioner svarade respondenterna mycket likt varandra. De valde att kort beskriva organisationsstrukturen så att det finns en sektorchef som har tre områdeschefer under sig på samma linje och att områdescheferna i sin tur har ett visst antal enhetschefer under sig. Angående personalstyrkan sa de att sektorn har totalt 781 medarbetare varav 90 (ca 13 %) är män och 598 (88 %) är kvinnor. Områdeschefen för äldreboendena har 8 enhetschefer under sig som är verksamma inom fyra äldreboenden. Inom detta område arbetar ca 300 fastanställda och 50-70 tim- och deltidanställda. Inom sektor äldreomsorg samt hälso- och sjukvården finns bara en mellanchefsnivå som innehas av områdescheferna.

På frågan om respondenterna anser att de har utrymme att ekonomistyra sina verksamheter självständigt eller om det förekommer mycket direktiv uppifrån, svarade de lite olika. Exempel på svar som respondenterna gav löd enligt följande. *"Visst det finns en handlingsfrihet men den är mycket ekonomiskt begränsade. Det finns mycket begränsat utrymme för satsningar som är förenligt med kostnader. Men samtidigt de pengarna som vi får kan vi friare använda till kärnområden och efter de behoven som finns i sektorn."* (Respondent B, 2015-12-02). Enhetschefen på Sockenvägens äldreboende beskrev det såhär; *"Jag upplever att vi har relativt stort utrymme att styra våra verksamheter självständig. Men det måste ske utifrån de övergripande målen som sektorn har. Vi får budget för Sockenvägens äldreboende, sen har vi friare utrymme att använda utifrån de behoven som finns i enheten så länge vi håller budgeten"*

Gällande frågan om medarbetares engagemang i de stora organisatoriska frågorna håller samtliga respondenterna med. De tycker att personalen är engagerad i mer eller mindre grad. Vissa är mer intresserade av att på olika sätt komma med nya förslag och lösningar, andra är mer engagerade i sin respektive arbetsuppgift och deltar inte så mycket i de stora organisatoriska frågorna.

Analys av organisation och medarbetare i Lundby

Från svaren ovan framgår att ledningen i denna organisation är mer toppstyrda och organiserade med bara en mellanchefsposition mellan sektorchefen och enhetscheferna, medan ute på fältet är man platt organiserade med alla vårdpersonal på samma linje. Utifrån ekonomistyrnings- teori kan detta tyda på att stadsdelen Lundby har två tydliga syften att



ekonomistyra (organisera) sig på det här sättet. För det första vill de att en hierarkiskt organiserad ledning ska kunna påverka beteenden hos sina underordnade i riktning mot KF:s politiska mål och därmed skapa värde för sin ägare (FK). För det andra antas att en horisontellt styrd vårdpersonal ute på fältet på det här sättet kan skapa värde för brukarna, genom att vara tillgängliga och nära för att ge service till dem. Vidare svaren här tyder på att denna sektor använder sig av målstyrning. Målstyrningen som tillhör en av de vanligaste styrteknikerna används mycket ofta av de offentliga organisationer när det gäller ekonomistyrningen. Förklaring till varför jag tror att målstyrning används är, då de tillfrågade i Lundby uppger att de tilldelas uppsatta mål och krav, men också utrymme att bestämma själva hur dessa mål och krav ska uppfyllas, vilket är det grundligaste fundamentet i målstyrning.

Både respondent B och enhetschefen för Sockenvägens äldreboende uppger att resursfördelning inom deras verksamheter sker utifrån de behov som finns. Detta kan jag se som ett bevis på att budgetering och framförallt en behovsorienterad budgetmodell används. Denna ekonomiska styrteknik bygger på att behoven i organisationen kartläggs och att resurserna sedan fördelas utifrån de faktiska behoven, och inte utifrån en förhandling i förväg. Men det ska tilläggas att det är väldigt sällan som en budgetmodell används i sin rena form, utan ofta kan man se tendenser av både behovs- och ett resursorienterat synsätt i en offentlig organisation. Svaren på frågan om medarbetares engagemang i de stora organisatoriska kan förklaras med det som Tengeblad (2010) resonerar kring. Att personalen är engagerad överhuvudtaget kan betyda att organisationen har till en viss grad lyckats med medarbetarnas tillit och utformningen av dess övergripande mål och krav. Detta, då medarbetarna upplever målen och kraven som något meningsfullt för att engagera sig och kämpa för att uppnå det.

4.1.3 Ansvarsfördelning i Lundby

På frågan om fördelning av ansvar inom organisation svarade några respondenter att det finns en delegationsordning inom de kommunala verksamheterna som berättar hur ekonomiskt ansvar, arbetsmiljöansvar och personalansvar ska fördelas. Andra respondenter tillägger att ansvarsfördelning inom områdena ovan sker skriftligt och följer en hierarkisk ordning uppifrån och ner. På frågan om vilka som är deras huvudsakliga arbetsuppgifter svarade en respondent såhär; ”Som sektorchef har jag två stor arbetsuppgifter. Det ena är att arbeta med den äldre befolkningens perspektiv här i stadsdelen och det andra är att ansvara för hela



verksamheten inom äldreomsorg samt hälso- sjukvården” (Respondent B, 2015-12-02). En annan svarade att han jobbar på ekonomiavdelningen med olika ekonomiska frågor, men att budget och uppföljningsprocessen samt att bestå sektorchefen med ekonomiska underlag är kanske det viktigaste han jobbar med (Respondent D, 2015-11-23). Områdeschefen nämner budgetansvar, personalansvar och arbetsmiljöansvar som sina viktiga arbetsuppgifter. Sedan arbetar hon mycket med verksamhets utveckling. Hon har ansvar för fyra äldreboenden i stadsdelen Lundby och Sockenvägens äldreboenden är ett av dessa (Respondent A, 2015-12-03). Verksamhetsutvecklaren beskriver sina huvudsakliga arbetsuppgifter såhär; ”Jag har lite utav kontroller uppgift som handlar om att hjälpa sektorchefen och ekonomerna med budget- och uppföljningsarbete. Jag jobbar också med kvalitetsarbete och har ett processledaransvar utifrån något som heter välfärdens processer. Jag är en stödfunktion inom sektorn äldreomsorg och hälso- sjukvård”

Enhetschefen väljer att beskriva sina huvudsakliga arbetsuppgifter enligt följande ”Att jobba med budget, leda fördela arbetet, personal, arbetsmiljö och säkra kvalitet i vård- och omsorg”

Gällande frågan om budgetfördelning svarade en av de tillfrågade såhär; ” Jag tycker att vi har bra ekonomer inom vår sektor som tillsammans med sektorchefen fördelar budgeten utifrån välutformade ekonomiska prognoser för bland annat vår enhet här på Sockenvägens äldreboende. Självt jobbar jag mer med de mjuka värdena inom enheten som inte har jättemycket med siffror att göra. Men jag träffar ekonomerna rätt så ofta för att prata mer om ekonomin inom enheten. Jag vet att jag får en bestämd summa pengar per boende som jag måste förhålla mig till. Sen handlar det om att budgeten som vi får fördelas till olika konton, exempelvis personal, fastigheter, maten, städningen med flera” (Respondent E, 2015-11-30). En annan respondent valde att säga det såhär; ”Vi får ett nämndbidrag som sektorchefen, verksamhetsutvecklare och andra ekonomer efter noggranna dialoger och prognoser fördelar till de olika områdena. Äldreboendena får sitt, hemtjänsten får sitt och funktionshinder får sitt. Områdeschefer inom de olika områdena har sedan lite friare utrymme att fördela budgeten vidare till sina respektive enheter. Men det bör ske utifrån den politiska ramen” (Respondent C, 2015-12-02).

Vid frågan om vad som är det viktiga med ansvarsfördelning, lyfte de tillfrågade olika aspekter. Områdeschefen och enhetschefen menade att ansvarsfördelning är viktig från flera



olika perspektiv. Dels är den viktig, då du vet vad som förväntas av dig som områdeschef eller enhetschef. Den är också viktig, då organisationen kan undvika att personalen dubbelarbetar med samma sak, vilket skapar onödiga kostnader. Sedan är ansvarsfördelning också viktig utifrån uppföljning och ansvarsutkrävande. Sammanfattningsvis konstaterade de att ansvarsfördelning bidrar med en effektiv ekonomistyrning i organisationen. Verksamhetsekonomen tycker att det är viktigt att ansvaret är rymligt i proportionen, till exempel hur många medarbetare ska du ha under dig för att du fortfarande ska kunna leda och göra ett bra arbete.

Gällande frågan om förmedlande av målen och mekanismer för att mäta/bedöma prestationer uppgav respondenterna ganska lika svar. Svaren av sektorchefen och verksamhetsutvecklaren är representativ för alla respondenterna. Verksamhetsutvecklaren beskrev det såhär; *"Förmedlingen av målen sker på flera olika sätt med syfte att skapa tydlighet i organisationen. Vår sektorchef har något som kallas för sektorsbrev, med vilket hon huvudsakligen försöker kommunicera och förmedla verksamhetens mål och riktlinjer. Sen använder vi också direkta möten för att förmedla målen ner till andra delar av organisationen. Vi använder även it-systemet Rappet (Hypergene) för att förmedla de övergripande målen ner till personalen. Sedan använder vi stadsdelens intranät för att förmedla målen."* Sektorchefen uttryckte sitt svar på prestationsmätning såhär;

"Det handlar om att sätta mål och mått som man sedan kan följa upp. Sedan finns det något som kallas för kostnad per brukare som är måttet som vi sedan använder för att se hur prestationer har varit i förhållande till det. Det används även vanlig ekonomisk uppföljning där ekonomer granskar huruvida enheterna hållit sina budgetar eller inte. Sedan tittar vi även på brukarenkäten för att se hur nöjda brukarna är med personalens prestationer, eller om det förekommer avvikelser. Vi jämför rapporteringar som kommer från våra enhetschefer och områdeschefer genom stödsystemet (Hypergene) med målen som vi har för verksamheterna. Vi jämför också våra siffror med andra kommuner samt rikets genomsnitt för att se hur vi förhåller oss till deras siffror"



Analys av ansvarsfördelning i Lundby

Från respondenternas utsagor här ovan framgår tydligt att det råder en mycket strikt men tydlig ansvarsfördelning och arbetsfördelning, vilket ses utifrån ekonomistyrningens teorier som något positiv. Dels skapar tydlighet i arbetsfördelning en förenkling av de dagliga aktiviteterna, det vill säga alla vet vad de ska göra, och dels kan denna tydlighet bidra till att undvika dubbelt arbete som är kostsamt och ineffektivt. Svaren kan även ses som ett bevis på att ledningen i Lundby har klara skyldigheter, befogenheter och förutsättningar för att utföra sina uppdrag, vilket är i linje med den ekonomiska styrtekniken *målstyrning*.

Svaren här tyder återigen på att budgetstyrningen i Lundby sker utifrån det som kallas behovsorienterad budgetmodell, det vill säga ledningen fördelar resurserna utifrån de behov som finns i verksamheterna. I en sådan modell står *behoven* i fokus. Här kan man även se att ledningen i Lundby talar ordagrant med ekonomistyrnings termer och begrepp. Användningen av styrtekniken målstyrning kan avslöjas mellan raderna här, då de talar om klara ansvarsfördelning som kan tolkas som mål och krav, men också en känsla av att man har möjligheter och förutsättningar att göra sitt jobb för att uppnå de uppsatta målen. Svaren kan även indikera att ledningen upplever sina ansvarsområden, som innefattar mål och krav som något meningsfullt att kämpa för att uppnå (Tengeblad 2010).

Från intervjupersonernas berättelser framgår att sektor äldreomsorg samt hälso- och sjukvård i Lundby använder sig mer eller mindre av olika ekonomiska styrmedel när de förmedlar sina övergripande mål till övriga delar i verksamheten. De styrmedelen som jag identifierat här är budgetering, målstyrning, och jämförelser. De faktorer som bekräftar mina påståenden är, Budgetering: ” *Det används även vanlig ekonomisk uppföljning där ekonomer granskar huruvida enheterna hållit sina budgetar eller inte* ” (Respondent B, 2015-12-02). Målstyrning: ” *Det handlar om att sätta mål och mått som man kan sedan följa upp* ” (Respondent C, 2015-12-02). Jämförelser som ekonomiska styrmedel: ” *Vi jämför rapporteringar som kommer från våra enhetschefer och områdeschefer genom stödsystemet (Hypergene) med målen som vi har för verksamheterna. Vi jämför också våra siffror med andra kommuner samt rikets genomsnitt för att se hur vi förhåller oss till deras siffror* ” (Respondent C, 2015-12-02).



4.1.4 Olika slag av styrmedel i Lundby

I samband med frågorna om utmärkande drag för ekonomistyrning, vilka formella och mindre formaliserade styrmedel som används, uppkom lite olika svar. Alla respondenterna i Lundby uppgav budgeten i kombination med verksamhetsplanen som de mest centrala dragen i ekonomistyrningen av organisationen. När det gäller de formella styrmedlen nämnde de liknande verktyg som kan sammanfattas av en av respondenternas citat såhär; *"Det är olika lagar och regler som kommer dels från socialtjänstlagen och dels från kommunallagen för hur kommunala verksamheter ska styras. Sen finns det budget som sätter ramen för framförallt ekonomiska aspekten när det gäller ekonomistyrning inom äldreomsorgen."* (Respondent B, 2015-12-02). Angående de mindre formaliserade styrverktygen uppkom följande. En respondent har valt att beskriva det såhär; *"Ledarskap är det som efterfrågas genom hela organisationen. Ledarskap är viktig dels för att motivera och kommunicera med personalen. Men det är också viktigt att vår ledare lär våra medarbetare att jobba effektivt och mot samma mål. Så bra ledarskap, lärande och medarbetare är viktiga pusselbitar för en fungerande organisation. Vi använder oss även av benchmarking, det vill säga vi jämför våra verksamheter i förhållande till dem som vi uppfattar beter sig bäst inom dessa områden"* (Respondent C, 2015-12-02). Några andra menade att de mjuka styrmedlen så som lärande, jämförelser och aktivt ledarskap hjälper dem att på ett bättre sätt uppnå kvalitetsmålen. Det handlar om att jobba nära medarbetare och försöka motivera och kommunicera så att det skapas en trivsamt arbetsmiljö, höja kvalitén och ge bättre förståelse för de andra målen här på Sockenvägens äldreboende. En annan beskriver det såhär; *"Jag upplever att mycket kommer uppifrån när det gäller de formella styrmedlen. Men samtidigt finns delar som vi själva tar fram, inte minst personlig utveckling, arbetsmiljö och bättre bemötandet av brukare. Så man skulle kunna säga att de formella styrmedlen kommer i stor utsträckning uppifrån och att de mjuka styrmedlen kommer dels uppifrån och dels här från själva organisationen. T.ex. inför 2016 kommer vi att få öronmärkta resurser för kompetensutveckling och andra personalfrågor. Detta är nog ett tydligt exempel på att det mindre formaliserade styrmedlen initieras nerifrån i enheterna för att i nästa skede komma som ett formellt styrmedel i samband med budgettilldelning inom organisationen."* (Respondent E, 2015-11-30).



Analys av olika slag av styrmedel i Lundby

Motivet bakom varför budget och verksamhetsplan nämns som utmärkande drag kan härledas med hjälp av olika ekonomiska teorier. Utifrån ekonomiska utgångspunkterna som Ax mm (2013) och Brorström mm (2014) talar om, kan det vara så att organisationen vill, genom budget och verksamhetsplan, skapa tydliga strukturer, mål och mått för att underlätta genomförandet av de vardagliga aktiviteterna. Som det nämndes innan så har budget- och verksamhetsplanen indikatorer som ledningen kan förhålla sig till och följa upp de uppsatta mål och kraven med. Detta, enligt Malmi och Brown (2008), är ett grundvillkor för ett fungerande ekonomiskt styrmedel. Respondenterna nämnde att budgeten som är uppbyggd utifrån lagar och regler används av ledningen som tydliga ekonomiska mål och krav för ekonomistyrningen. Detta är i linje med det som Brorström mm (2014) beskriver som budgetstyrning inom de kommunala organisationerna. En viktig iakttagelse här är att till skillnad från respondenternas svar innan, tyder ovanstående uppgifter på en liknelse med den resursorienterade budgetmodellen. Det betyder att budgetar i Lundby kan utformas utifrån båda synsätten. Detta kan ses som bekräftelse på påståendet att dagens offentliga budgetar är en produkt av både ett behovs- och ett resursorienterat synsätt. Att formella styrmedel i form av *budget* kommer uppifrån och de mindre formaliserade i form av *ledarskap* och *läranden* kommer dels uppifrån och dels från själva enheterna kan ha sin förklaring i andra delar av teorierna. En anledning kan vara att då ledningen genom de formella och mindre formaliserade styrmedellen skapar tydlighet i organisationen därmed underlätta genomförandet av enheternas aktiviteter, vilket skulle bidra till bättre ekonomiska måluppfyllelser.

4.2 Eklanda äldreboende i Mölndal

De här intervjuades i Mölndal. Förvaltningschef för vård och omsorg(I), Områdeschef för äldreboendena(H), Ekonomi- och it chef för vård- omsorg(G) och Enhetschef på Eklanda äldreboende(F).

4.2.1 Verksamhetsplan 2015-2017 Vård- och omsorgsnämnden i Mölndal

Upprättande av verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser är en produkt av en överenskommelse mellan nämnden och förvaltningen. Verksamhetsplanen och stadens vision utgör nämndens övergripande direktiv kring styrning, uppmärksammar förändring och utveckling inom kärnverksamheten samt ligger till grund för strategisk planering och



utveckling av förvaltningen. Vård- och omsorgsnämndens uppdrag framgår av nedstående citat

"Nämndens huvudsakliga uppdrag enligt reglemente, utöver det som föreskrivs i kommunallagen, andra lagar, kommundemensamt reglemente för nämnderna i Mölndals stad och styrprinciper för Mölndals stad, är att fullgöra stadens uppgift vad gäller kommunal hälso- och sjukvård enligt lag och avtal med Västra Götalandsregionen, stöd och service till vissa funktionshindrade, socialförsäkringsbalken samt insatser enligt socialtjänstlagen."

(Internetkälla 6). Kommunfullmäktige i Mölndal har 11 olika mål för vård- och omsorgsnämnden som bör beaktas i styrningen av denna nämnd. De här målen fungerar först som styrinstrument och sedan som ramar som verksamhetsledningen har att förhålla sig till. Vidare bryts sedan målen ner till indikatorer, detta för att man ska kunna mäta och följa upp hur man har förhållit sig till de satta målen. Vård- och omsorgsnämnden har det övergripande ledningsansvaret och fattar beslut främst enligt

- Socialtjänstlagen (2001:453) avseende insatser inom äldreomsorgen och rörande fysiskt, psykiskt och intellektuellt funktionshindrade
- Socialtjänstförordningen (2001:937)
- Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)
- Patientsäkerhetslagen (2010:659)
- Patientdatalagen (2008:355) (Internetkälla 5)

Nämnden bär således det fulla ansvaret för att inom givet kommunbidrag täcka faktisk inflation och förändrade lönekostnader (Internetkälla 7).

KF- mål 4 exempelvis är att nämnden ska vara i framkant på nya kommunikationstekniken för att brukarnas trygghet, självständighet och delaktighet ska öka samt nämnden ska ha en god ekonomisk hushållning. KF- mål 7 talar om att vården och omsorgen ska vara utformad så att brukarna inom äldreboendena lever ett gott och värdigt liv. KF- mål 11 betonar att stadens attraktivitet och tydlighet som arbetsgivare ska stärkas, exempelvis att tillsvidareanställd omvårdnadspersonal ska ha adekvat gymnasial utbildning och att sjukfrånvaron inom nämnden ska minska till 7,2 %.



Tabellerna 1-3 nedan illustrerar exempel på hur målen följs upp och jämförs utifrån de utformade indikatorerna.

KF- mål 4 (*Vård- och omsorgsnämnden ska vara i framkant på området e-hälsa och ny kommunikationsteknik för att brukarnas trygghet, självständighet och delaktighet ska öka*)

Indikator	Utfall 2013	Utfall 2014	Nivå 2015
Antal brukare inom hemtjänst/äldreboende som tackar ja tillerbjudande om webbkamera som alternativ till nattlig tillsyn i bostaden.	-	-	Ny indikator
Antal genomförandeplaner/vårdplaner dokumenterade genom mobil dokumentation i hemtjänst, äldreboende, hemsjukvård och Funktionshinder	-	-	Ny indikator

Tabell 1. (Internetkälla 6)

KF- mål 4 (*Vård- och omsorgsnämnden ska ha en god ekonomisk hushållning*)

Indikator	Utfall 2013	Utfall 2013	Nivå 2015
Kostnad per brukare i särskilt boende för äldre, tkr, ska vara lägre än GR-genomsnittet och riket enligt Öppna jämförelser	511 tkr, lägre än GR och riket GR 628 tkr riket 690 tkr	-	<511 tkr

Tabell 2. (Internetkälla 6)

KF- mål 11 (*Sjukfrånvaron ska minska till 7,2 %*)

Indikator	Utfall 2013	Utfall 2014	Nivå 2015
Sjukfrånvaron i %, äldreboende	8,1 tot. 9,48 äldreboende	8,9 tot.	7,2

Tabell 3. (Internetkälla 6)

”Det är nämnden som har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom nämndens alla verksamheter. Den övergripande definitionen på intern kontroll är en process, där såväl den politiska som den professionella ledningen samt övrig personal samverkar. Processen utformas för att med rimlig grad av säkerhet kunna uppnå följande mål:



- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.” (Internetkälla 7). Nämnden ska även jobba med utveckling av nya rutiner som ska stärka den interna kontrollen. Varje nämnd ska upprätta en verksamhetsberättelse. Verksamhetsberättelsen ska innehålla bland annat en övergripande rapport utifrån uppföljningen av internkontrollen.

Organisationsstrukturen för vård- och omsorgsförvaltning i verksamhetsplanen 2015-2017 är enligt figur 2 som finns i bilaga 3

Analys av verksamhetsplan i Mölndal

Även här fungerar verksamhetsplanen som ett slags huvudsakligt och bindande styrinstrument för ekonomistyrning. Vilket kan förklaras med det som jag tagit med i analysen för Lundby, det vill säga ekonomistyrningens utgångspunkter (Ax, Johansson och Kullén 2013:18- 22) och ekonomistyrningens centrala syften, det vill säga att styra med ekonomin och att styra ekonomin (Brorström, Haglund & Solli 2014: 269-270). Men jag tycker att kvalitetsmål och indikatorer i ovanstående tabeller skulle underlätta målstyrningen ännu mer, då jag tycker att de här målen är bättre utformade.

4.2.2 Organisation och medarbetare i Mölndal

Gällande frågorna om organisationsstrukturen, personalstyrkan och förekomsten av mellanchefspositioner hänvisade de flesta respondenterna till organisationsschemat i verksamhetsplanen för 2015-2017 och till budgeten för vård- och omsorg i Mölndal. En respondent menar att ledningen är hierarkiskt organiserad, men att andra delar av organisationen är mer platt organiserade. Högst upp i förvaltningen återfinns förvaltningschefen som har områdechefer och stabchefer under sig på samma linje. Områdechefen har sedan enhetschefer under sig på samma organisatoriska nivå. Stabspersonalen har inte verkställande befogenheter utan de fungerar mer som rådgivande och stödjande för styrningen av verksamheterna till förvaltningschefen och områdescheferna (Respondent G, 2015-11-17). Det finns tre områdeschefer och de fungerar som en mellannivå mellan förvaltningschef och enhetschefer. På Eklanda äldreboende finns det inga mellannivåer utan där finns det enhetschefer som har vårdpersonal under sig. Vård- och omsorgsförvaltningen har ca 1400 fastanställda och dryg 100 tim- och deltidsanställda. På Eklanda äldreboendet jobbar två enhetschefer som varje ansvarar för ca 35-40 medarbetare, ca 36 lägenheter och 36 brukare.



På frågan om respondenterna anser att de har utrymme att ekonomistyra sina verksamheter självständigt eller om det förekommer mycket direktiv uppifrån, svarade de tillfrågade lite olika. En tyckte att hon har ganska fria tyglar att styra aktiviteterna inom organisationen, men samtidigt betonade hon att det ska vara inom ramen för budgeten och den övergripande verksamhetsplan som de har inom vård- och omsorgsnämnden (Respondent F, 2015-11-26). Förvaltningschefen uttrycker det ”Jag anser att jag har stort mandat att styra själva verksamheten, de direktiv som kommer uppifrån från politiker är lagar, regler och styrdokument som brutits ner i verksamhetsplanen. Sedan är det jag som förvaltningschef som har stort utrymme att jobba mer med de saker som inte finns i verksamhetsplanen men som ändå är viktiga för ekonomistyrningen av verksamheten. Man jag är också noga med att påpeka de sakerna inför utformningen av nästa års verksamhetsplan och på det sättet påverka.” (Respondent I, 2015-11-17). En annan ser det på följande sätt ”Både ja och nej, man kan säga att vi kan göra det, jag upplever att vi kan göra väldigt mycket självständigt, men, det är mycket samspel med politiken hela tiden. För mycket av det vi jobbar med när det gäller ekonomi handlar ändå om den formella politiken som beslutas uppifrån. Men samtidigt är det väldigt sällan de beslutar någonting annat än det som vi i organisationen föreslagit. Så på så sätt finns det ganska stora möjligheter att påverka. Men om du frågar om vi har möjlighet att själva omfördela pengarna i olika verksamheter, så måste jag nog säga att den möjligheten är mycket begränsad. Så från den synvinkeln har vi inte någon självständighet. Inom ramen för budgeten har vi mer möjligheter att bestämma hur vi ska jobba. Ju lägre man kommer i organisationen desto mer styrd blir man.” (Respondent G, 2015-11-17).

Analys av organisation och medarbetare i Mölndal

Svaren från respondenterna ovan visar att även här organisera sig organisationen mer eller mindre hierarkiskt med bara en mellancheftposition och att personalen på fältet är mer platt styrda som i Lundby. Motivet till varför de vill organisera sig på det här sättet kan förklaras med det som Ax mm (2013) och Brorström mm (2014) talar om som ekonomistyrningens centrala drag, nämligen att avsiktlig påverka en verksamhet och dess befattningshavare mot vissa ekonomiska mål, och därmed skapa värde för sin ägare, i det här fallet (FK) i Mölndal samt att skapa värde för brukarna.



4.2.3 Ansvarsfördelning i Mölndal

Gällande frågan om ansvarsfördelning inom organisationen svarade de tillfrågande ganska lika. Förvaltningschefen beskrev det så här *"Det är väldigt tydligt, det är skriftlig delegering. Vår nämnds ordförande delegerar mig när det gäller ekonomi och arbetsmiljö men när det gäller personal så bestämmer budgeten antalet. Sen delegerar jag skriftligen mina områdeschefer och sedan delegera de skriftligen sina enhetschefer. Så det förekommer en strikt delegeringsordning när det gäller ekonomi, personal och arbetsmiljö."* (Respondent I, 2015-11-17). På Eklanda äldreboende beskrevs ansvarsfördelningen enligt följande *"Dels har vi tilldelats specifikt ansvar av vår områdeschef uppifrån och dels har jag och min kollega kommit överens om vilka delar i enheten vi ska ansvara för, för att klara arbetet på ett bättre sätt. Sedan har vi delegerat ansvaret vidare till personalen på fältet genom ett välarbetat schema där alla vet vad de har för ansvara och hur ska de jobba för att uppnå resultat. Så ansvarsfördelning följer ett tydligt hierarkiskt schema uppifrån och ner"* (Respondent F, 2015-11-26). På frågan om vilka som är deras huvudsakliga arbetsuppgifter svarade en respondent så här; *"Jag jobbar nära politiken uppåt och med att styra och leda förvaltningen i nära samarbete med min ledningsgrupp, det vill säga verkställa nämndens beslut."* (Respondent I, 2015-11-17). En annan svarade att budgetarbete, budgetuppföljning och att bestå förvaltningschefen med ekonomiskt underlag tillhör hans huvudsakliga arbetsuppgifter (Respondent G, 2015-11-17). Enhetschefen syftar på bemanning och personalfrågor som hennes viktigaste arbetsuppgifter. Områdeschefen nämnde budget, arbetsmiljö och verksamhetsfrågor som hennes största arbetsuppgifter.

Gällande frågan om budgetfördelning, svarade förvaltningschefen att hon får budget för hela vård- och omsorgen. KF beslutar i november varje år hur stor budget förvaltningen kommer att få för att driva sina verksamheter påföljande år. Pengarna är mer eller mindre öronmärkta för de specifika verksamheterna. *"Behöver jag omfördela pengarna från ett område till det andra måste jag vända mig via nämnden till KF och förklara varför jag vill omfördela. Lite trög process kan jag tycka men jag kan ändå tycka att man kanske borde lägga det på nämndnivå och ge nämnden lite frihet att omfördela resurserna själva mellan nämndens olika verksamheter."* (Respondent I, 2015-11-17). En annan respondent beskriver det som att *"jag får en påse pengar för att driva 450 äldreboendeplatser. Det är jag som sedan lägger detaljbudget för äldreboendena. Jag fördelar pengarna till mina 14 enheter utifrån prognoser och behoven samt i nära dialog med mina enhetschefer. Varje enhetschef*



ansvarar för sin budget även om två eller fler enhetschefer jobbar i samma äldreboende”
(Respondent H, 2015-12-07).

På frågan om vad som är det viktiga med ansvarsfördelning framkom liknande svar. Några respondenter menade att ansvarsfördelning är viktigt, eftersom det ger både mandat och befogenheter som i sin tur bidrar till att man kan uppnå det önskade resultatet. Områdeschefens citat illustrerar på ett tydligare sätt respondenternas etablerade uppfattning kring denna fråga; *”Det ger framförallt tydlighet. Var och en ska veta vad de är ansvariga för. Ansvarige för personalfrågor ska bara ansvara för personalen och inte blanda sig i andras ansvarsområden. Ansvarsfördelning antas även hjälpa den interna kontrollen för hela organisationen. Sedan är det viktigt att områden och enheter håller budgeten och att vi får bra resultat i brukarenkäten, eftersom om vi lyckas med detta så kan man nog säga att vi har varit effektiva och har genomfört vårt uppdrag på ett bra sätt ”* (Respondenterna H, 2015-12-07). Vidare påpekar enhetschefen på Eklanda äldreboende att ansvarsfördelning kommer att ge uppdragstagare och uppdragsgivare klara spelreglar för vad som förväntas av dem och hur det följs upp, med andra ord *”Ansvarsfördelning skapar tydlighet och enkelhet”*.

Gällande frågan om förmedlande av målen och mekanismer för att mäta/bedöma prestationer, svarade respondenterna att de använder olika mekanismer, kommunikationskanaler och andra tekniska hjälpmedel. Anna Schölin, enhetschef på Eklanda äldreboende, sa att *”Vi försöker genom arbetsplatsträff (APT) skapa dialog och kommunikationskanaler för att förmedla de mål och planer som vi får uppifrån. Sen använder vi också mycket mail internt. Vi har en webbsida som heter intranätet där personalen på alla nivåer kan gå in och ta del av informationen om verksamhetens mål och om visionen. Organisationens övergripande mål diskuteras även i samband med möten med områdeschefer och förvaltningschef”* En annan väljer att uttrycka det såhär;

”Dels använder vi oss av den vanliga budgetuppföljningen där vi tittar på hur enheterna ligger i förhållande till sina budgetar. Sedan finns det även IT- systemet Hypergene som vi pratade ovan genom att respektive chef går in i systemet och kvartalvis skriver en lägesrapport om sina enheter. I lägesrapporten använder cheferna olika nyckeltal för att beskriva den aktuella situationen i enheterna när det gäller exempelvis bemanning och ekonomi. I IT- systemet finns det sedan en barometer som pekar på olika färger beroende på



lägesrapportens innehåll. T.ex. om barometern pekar på rött så betyder det att man inte har kommit något vart med målen. Pekar den på gult så är man en bit på väg och om det pekar på grönt betyder det att enheten har uppfyllt målen”(Respondenter F).

Analys av ansvarsfördelning i Mölndal

Svaren tyder på att även här fördelas ansvar nästan utifrån samma teoretiska motiv som i Lundby. Det som skiljer ansvarsfördelningen här i Mölndal från i Lundby är att Ledningen i vård och omsorgsnämnden väljer att styra sina verksamheter ännu mer vertikalt som Ax mm 2013 talar om. Visst kan det vara bra att skapa ännu mer tydlighet i ansvarsfördelningen, men det kan också skada verksamheten, då arbetarna på grund av det hårda klimatet kanske upplever dessa krav som något negativt, vilket skulle kunna minska deras engagemang för att kämpa att uppnå målen. Svaren ovan visar på ett tydligare sätt att budgetarna inte är utformade bara utifrån en av de två synsätt som Brorström mm (2014) talar om. Anledningen till detta är, då jag uppfattar svaret av respondent I som något som kan tyda på att förvaltningen får en budget som är uppbyggd utifrån en resursorienterad synsätt där *ekonomin* står i fokus och att budgeten som respondent H talar om är uppbyggd utifrån den behovsorienterade modellen där *behoven* står i fokus. Man skulle kunna uttrycka det som att verksamheterna ekonomistyras utifrån det som Brorström mm (2014) talar om som ekonomistyrningens två huvudsyften, det vill säga att styra med ekonomin och att styra ekonomin

Användandet av målstyrningen som ekonomiskt styrmedel bli här ännu mer tydligt. Detta, då respondenterna menar att enheter tilldelas krav som de sedan har friare utrymme att bestämma hur de ska uppfylla. Svaren kan även ses som ett bevis på att ledningen har fungerande ekonomiska verktyg för ekonomistyrningen av sina verksamheter. Anledningen är då respondent H betonar vikten av uppföljning som en mekanism, vilket nämns av Malmi och Brown (2008), som menar att ”ekonomistyrningsverktygen måste/bör ha någon typ av mekanism för att bevaka/kontrollera underordnades målöverensstämmelse och beteenden, annars kan detta verktyg ses som mer beslutsstödande eller informativt än som ett styrningsverktyg.” Även vård- och omsorgsnämnden i Mölndal använder sig av ekonomiska styrverktyg för att förmedla, mäta/bedöma prestationer i organisationer. Exempel på en sådan styrteknik är budgetering. Detta då respondent F nämner budget och budgetuppföljning som ett sätt att förmedla och mäta/bedöma prestationer.



4.2.4 Olika slag av styrmedel i Mölnfal

Gällande frågan om vilka som är de utmärkande dragen för ekonomistyrning i respektive organisation, svarade alla tillfrågade entydigt *budgeten och budgetuppföljning*, eftersom allt inom organisationen, enligt dem, kretsar kring budgeten i grund och botten. Vid frågan om vilka som är de formella styrmodellerna som används, svarade intervjupersonerna lite olika. Tre av respondenterna nämnde budgetering som det mest centrala styrmedlet som används inom organisationen. Enhetschefen på Eklanda äldreboende sa att de förutom budgetering använder andra formella styrmedel. Hon beskrev det så här *"Vi har 11 kvalitetskrav som alla är bindande förutom de formella kraven som följer med budgeten. Så jag skulle kunna säga att vi använder lite olika formella styrmedel som har olika syften för våra aktiviteter här på Eklanda äldreboende. Exempel på kvalitetskraven kan vara insatser och vårdåtgärder, värdegrunden, samverkan och samarbeten mm."*

På frågan om vilka som är de mindre formaliserad styrmedel som används, svarade samtliga respondenterna liknande. Förvaltningschefen Monica Holmgren berättade att inom organisationen finns välarbetade policydokument för hur de ska arbeta med medarbetare. Vidare säger hon att de arbetar mycket också med ledarskapet eftersom hon tycker att ett bra ledarskap antas leda till bättre medarbetarskap och i förlängning till bättre organisationskultur. Personalen ska uppleva att de har stort förtroende för organisationen och tvärtom. Marie Berg resonerar på följande sätt

"det som ligger som grund i vår styrning är trygg och säker vård för våra brukare samt arbetsmiljön. Verksamheten har som mål att ge sina brukare vård med bra kvalitet och på ett säkert sätt. Sedan är det viktigt att skapa bra arbetsmiljö för personalen och därmed bidra till bättre måluppfyllelse. Medarbetare är en viktig del i ekonomistyrningen. Med motiverad personal som trivs på sin arbetsplats kan vi dels sänka sjukfrånvaron och dels effektivisera verksamheter, eftersom ordinarie personal ofta jobbar bättre än timanställda eller vikarier. Jag upplever varje enhet som ett eget företag som har sina specifika egenskaper när det gäller kompetens på personalen, hur verksamhets lokal är uppbyggd, vilka ledarskapsteorier enhetscheferna använder och så vidare, så organisationskulturen skiljer sig mycket mellan enheterna". Enhetschefen på Eklanda äldreboende pekar även hon på de här sakerna och beskriver det så här; *"Jag tycker att det blir svårt att styra över 60 medarbetare utan någon organisationskultur eller identitet, även om vi är två enhetschefer. Som enhetschef tycker jag*



att rätt medarbetare är det bästa redskapet för att uppnå mål och resultat. Så absolut, vi jobbar kontinuerligt med att förbättra vår enhet genom att lära oss mer från andra fungerande enheter här i Mölndal, men även från grannkommuner.”

Analys av olika slag av styrmedel i Mölndal

Svaren i samband med frågorna om utmärkande drag för ekonomistyrning, vilka formella och mindre formaliserade styrmedel som används tyder på att nämnden använder sig av olika ekonomiska styrmedel med olika teoretiska motiv. Budget nämns som det mest centrala och formella styrmedel som används inom denna organisation. Detta är i linje med ekonomistyrningens olika styrmedel som Brorström mm (2014) tar upp i teorikapitlet. Till skillnad från Lundby, känns de mål och krav som nämns här mycket tydligare och välförankrade i aktiviteterna i organisationen, vilket enligt ekonomistyrningsteorier i så fall skulle ge bättre måluppfyllelse än i Lundby.



5. Slutsats och diskussion

Under denna rubrik kommer jag att knyta ihop säcken. Det betyder att jag kommer att dra slutsatser som jag kommit fram till utifrån de resultat, analyser och efter studiens problemformulering, syfte och forskningsfrågor. Efter det kommer studiens validitet och reliabilitet. Avslutningsvis presenteras förslag på vidare forskning.

Problemet som fick mig att börja skriva denna uppsats var, då jag upptäckte utmaningar (Kommittédirektiv 2015:72) som äldreomsorgen och deras ansvariga på ett eller annat sätt måste lösa om våra äldre medborgare ska kunna fortsätta att få samma goda vård. De frågor som hela uppsatsen bygger på utformades utifrån de problemdiskussioner som fördes i kapitel 1. Frågorna som jag ville besvara var enligt följande

- *Vilka skillnader finns det i användandet av ekonomiska styrmedel i de undersökta organisationerna*
- *Vilka är de vanligaste styrteknikerna?*
- *Hur väljer man styrtekniker i de undersökta organisationerna?*

Uppsatsens resultat och analys visar att det inte finns fundamentala skillnader i ekonomistyrningen mellan studiens utvalda organisationer. Det som kan skilja är marginellt. Det finns inte heller några fundamentala skillnader i användandet av de ekonomiska styrmedlen. De vanligaste styrmedlen som organisationerna använder består av budget, målstyrning, organisationsstruktur, och jämförelser. Resultatet visar att båda organisationerna använder samma ekonomiska styrmedel, fast varierande. Äldreboendena i Lundby använder sig mer av budgetstyrning och jämförelser än äldreboendena i Mölndal. Äldreboendena i Mölndal däremot använder mer av målstyrning än äldreboendena i Lundby. Som sagt så är det inte styrningen eller användandet av styrteknikerna som skiljer mycket de utvalda fallen. Skillnaderna handlar istället om hur man formar indikatorerna och delarna i de ekonomiska styrmedlen. Till exempel de mål, krav och andra indikatorer som används för målstyrning av Eklanda äldreboende i Mölndal skiljer sig med samma delar för målstyrningen av äldreboendena i Lundby. Skillnaderna ligger i att mål, krav och indikatorer i Mölndal är mer specifika i antal och att de är välförankrade utifrån organisationens verkliga förutsättningar än vad fallet är i Lundby. Av uppsatsens resultat- och analyskapitel även framgår att ledningen i Mölndal tenderar att utforma sina budgetar mer utifrån den resursorienterade modellen,



medan ledningen i Lundby som det ser ut förespråkar budgetar utformade utifrån behovsorientering. Jag är helt medveten om att ekonomistyrning handlar om mycket mer än det jag har försökt titta på i denna uppsats. Att kommunala organisationer använder budgetstyrning, målstyrning, och till en viss grad även organisationsstruktur och jämförelser var känd sen tidigare. Det som jag tycker denna uppsats bidrar med är framförallt hur de ekonomiska styrteknikerna inom den offentliga sektorn utformas. Uppsatsen kan även hjälpa till med bättre förståelse för de mjuka styrmedlen exempelvis medarbetarskap (medarbetare). Denna studie kan även bidra med förståelsen av den komplexa styrningen som förekommer inom de offentliga organisationerna.

Jag har inte hittat ett önskvärt svar för Studiens tredje underfråga som handlade om *Hur väljer man styrtekniker i de undersökta organisationerna?* Även om respondenterna svarade att de formella i form av budget kommer uppifrån och att de mindre formaliserade kom dels uppifrån och dels från själva organisationerna. Jag tycker att intervjuguiden som jag utformade saknade frågor som skulle kunna ha gett mig bättre svar på studiens tredje underfråga.

Diskussion om reliabilitet och validitet

Reliabilitet (tillförlitlighet), och validitet (giltighet) utgör viktiga kriterier för bedömning av kvalitén av dels forskares tillvägagångssätt och dels den insamlade empirin i denna uppsats (Bryman, 2008: 351). Reliabilitet blir aktuellt, då frågan om huruvida resultaten från en studie bli densamma om studien genomförs på nytt, eller om den påverkas av slumpmässiga eller tillfälliga betingelser (Bryman 2011: 49). Validitet eller att mäta det som avses att mäta, ska beaktas under hela studien för att utträta så hög grad av säkerhet som möjligt, inte minst i insamlingen av empirin (Patel & Davidson 2003: 98-99). Det är svårt att uttala sig om bedömning av studiens reliabilitet och validitet. Men följande faktorer bör göra att den är hög. Att intervjufrågorna utformats utifrån studiens teori, syfte och frågeställningar, att intervjuerna genomfördes på ett sätt som minskar risken för eventuella missförstånd och att intervjuerna skedde med ledande personer i organisationer som är ansvariga och därmed torde vara väl insatta i ekonomistyrningen som är aktuell för studien. Det som kan ha påverkat reliabiliteten negativt är att författaren har även studerat mindre formaliserade styrmedel som är mer individberoende (eller organisationsberoende), det vill säga som varierar från person till person (eller från organisation till organisation). Avslutningsvis vill jag påpeka några saker



som jag tror har betydelse för analysen, men även för hela studien i sin helhet. Det gick inte att hitta, eller jag kunde inte hitta teoretiska verktyg från min teoridel för att förklara vissa delar av respondenternas svar i resultat- och analyskapitlet. Jag måste även säga att det finns vissa delar i referensramkapitlet som jag inte fick användning för i analysdelen.

Vidare forskning

Ett möjligt förslag för vidare forskning kan vara att studera vilken roll ekonomerna spelar för ekonomistyrningen av kommunala verksamheter. En sådan forskning skulle bidra till förståelsen av ekonomistyrning inom kommunala verksamheter.



6. Referenser

Böcker och artiklar

- Adolfsson, P., & Wikström, E. (2007). After quantification: quality dialogue and performance. *Financial Accountability & Management*, 23(1), 73-89.
- Allegretti, G., & Herzberg, C. (2004). Participatory budgets in Europe. *Between Efficiency and Growing Local Democracy, TNI Briefing Series*, 5.
- Almqvist, R. (2004). Icons of New public management. *Four studies on competition, contracts and control. Stockholm University. School of Business*
- Andersson, J. O., Ekström, C., & Gabrielsson, A. (1995). *Finansiering och kalkylering*. Malmö: Liber-Hermods AB,
- Ax, C., Johansson, C., & Kullén, H. (2013). *Den nya ekonomistyrningen*, 3: e uppl, Liber ekonomi, Malmö
- Backman, J. (1998). *Rapporter och uppsatser*, Lund: Studentlitteratur.
- Berg, P. O., & Jonsson, C. (1991). *Strategisk ledning på politiska marknader: opinionsbildning och intern förankring i förvaltningar och folkrörelseorganisationer*, Lund: Studentlitteratur.
- Broadbent, J., Laughlin, R., & Read, S. (1991). Recent financial and administrative changes in the NHS: a critical theory analysis. *Critical Perspectives on Accounting*, 2(1), 1-29.
- Berlin, J., & Kastberg, G. (2011). *Styrning av hälso-och sjukvård.*, Malmö: Liber AB
- Brorström, B., Haglund, A., & Solli, R. (2014). *Förvaltningsekonomi*, Lund: Studentlitteratur AB
- Brorström, B., & Siverbo, S. (2008). *Perspektiv på framgångsrika kommuner*, Kungälv: Livrena AB
- Brorström, B., & Solli, R. (1990). *Kommunekonomi: principer, praxis och problem.*: 2: e Uppl, Lund: Studentlitteratur
- Bryman, Alan (2008). *Social research methods*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press
- Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. 2: e upplagan, Malmö: Liber



- Bäckman Daniel (2001) *Utveckling genom jämförelser - om hur styrning och resultat kan förbättras med hjälp av information om kommunal verksamhet och ekonomi* – Svenska kommunförbundet 1:a upplagan
- David, N., & Robert, K. (1992). The Balanced Scorecard-Measures That Drive Performances. *Harvard Business Review, Jarl, feb 1992, 70.*
- Davidson, B., & Patel, R. (2003). *Forskningsmetodikens grunder. Att planera, genomföra och rapportera en undersökning, 3: e upplagan* Lund: Studentlitteratur.
- Djelic, M. L., & Sahlin-Andersson, K. (Eds.). (2006). *Transnational governance: Institutional dynamics of regulation*. Cambridge University Press.
- Ekengren, A. M., & Hinnfors, J. (2006). *Uppsatshandbok. Hur du lyckas med din uppsats*. Studentlitteratur,.
- Erlingsdóttir, G. (1999). *Förförande idéer - kvalitetssäkring inom hälso-och sjukvården* (Doktorsavhandling). Lunds: Ekonomihögskolan.
- Esaiasson, P. Gilljam, M., Oscarsson, H., & Wängnerud, L. (2012). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4: e upplagan, Stockholm: Norstedts juridik.
- Gyllberg H. & Svensson L 2002, *Överensstämmelse mellan situationer och ekonomistyrssystem* – en studie av medelstora företag, Lund: Wallin & Dalholm AB
- Greve, J. (2009). *Ekonomistyrning: principer och praxis*.
- Harting, A. (1997). *Instrumentbrädan: förverkliga strategin med en balanserad verksamhetsstyrning*. Klaraberg managementkonsulter. Stockholm.
- Hofstede, G. (1981). *Management control of public and not-for-profit activities*. *Accounting, Organizations and society*, 6(3), 193-211.
- Kouzes, J. M., & Mico, P. R. (1979). Domain Theory: An Introduction to Organizational Behavior in Human Service Organizations. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 15(4), 449-469.



Lundahl, U., & Skärvad, P. H. (1999). *Utredningsmetodik för samhällsvetare och ekonomer*. 3: e upplagan, Lund: Studentlitteratur.

Leijon, S., Lundin, R. A. & Persson, U. (1984) *Förvaltandets förändring- Om styrning av kommunal ekonomi och verksamhet*. Lund: Doxa.

Lundqvist, L. J. m fl (2004). *Hållbar vattenförvaltning. Organisering, deltagande, inflytande, ekonomi*. Västervik: Vastra. Vastra rapport 5.

Malmi, T., & Brown, D. A. (2008). *Management control systems as a package— Opportunities, challenges and research directions*. *Management accounting research*, 19(4), 287-300.

Merchant, K. A., & Van der Stede, W. A. (2007). *Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives*. Pearson Education.

Otley, D. (1999). *Performance management: A framework for management control systems research*. *Management accounting research*, 10(4), 363-382.

Patel, R., & Davidson, B. (2003). *Forskningsmetodikens grunder*, 3: e uppl, Lund: Studentlitteratur.

Preston, A. M. (1992). *The birth of clinical accounting: a study of the emergence and transformations of discourses on costs and practices of accounting in US hospitals*. *Accounting, Organizations and Society*, 17(1), 63-100.

Rombach, B. (1991). *Det går inte att styra med mål!: en bok om varför den offentliga sektorns organisationer inte kan målstyras*, Lund: Studentlitteratur.

Solli, R. (1991). *Ekonomi för dem som gör något. En studie av användning och utformning av ekonomiinformation för lokala enheter*. Lund: Studentlitteratur.

Tengblad, S. (2010). *Medarbetarskap på 60 minuter*, Behavioural Sciences. Skövde

Van Helden, G. J., & Tillema, S. (2005). *In search of a benchmarking theory for the public sector*. *Financial Accountability & Management*, 21(3), 337-361.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: Design and methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.



Internet

Internetkälla 1 (Kommittédirektiv 2015:72).

http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utreddningar/Kommittedirektiv/Nationell-kvalitetsplan-for-al_H3B172/#Framtidens%20%C3%A4ldreomsorg%20st%C3%A5r%20inf%C3%B6r%20nya%20utmaningar (avläst 2015-09-22).

Internetkälla 2 Care Services for Older People in Europe -Challenges for Labour (2011)

www.epso.org/a/7431http://www.epso.org/IMG/pdf/Care_Services_Older_People_Europe_report_final.pdf (avläst 2015-09-29).

Internetkälla 3 Socialtjänstlag (2001:453)

www.riksdagen.se (avläst 2015-11-03)

Internetkälla 4 Verksamhetsplan 2015 för äldreomsorg samt hälso- sjukvård Lundby

www.goteborg.se (avläst 2015-12-15)

Internetkälla 5 Reglemente för vård- och omsorgsnämnden i Mölndal

Kommunfullmäktige 2013-02-20, § 25

http://www.molndal.se/download/18.34a8be2013cfa14225411b1/1362061539711/reglemente_von.pdf (avläst 2015-12-16)

Internetkälla 6 Verksamhetsplan för vård- och omsorgsnämnden i Mölndal 2015-2017

www.molndal.se (2015-12-13)

Internetkälla 7 Styrprinciper för Mölndals stad, Antagen av kommunfullmäktige 2013-12-18, § 193

<http://www.molndal.se/download/18.a7184c142e43152cc353e/1389619867636/Styrprinciper.pdf> (2015-12-16)

Internetkälla 8 Äldre guiden

<http://oppnajokforelser.socialstyrelsen.se/aldreguiden/Sidor/default.aspx> (Avläst 2015-09-20)



Bilaga 1

Intervjuguide

Namn och befattning och en kort inledning om uppsatsens inriktning och syfte.

Godkänner ni att studien publiceras på Göteborgs Universitet eller vill ni vara anonyma?

Organisation och medarbetare

1. Hur skulle ni beskriva er organisationsstruktur?
2. Hur ser er personal styrkan ut?
3. Finns det många mellanchefs positioner inom organisationen?
4. Anser ni att ni har stort utrymme att styra verksamheterna självständigt eller förekommer mycket direktiv uppifrån?
5. Hur pass engagerade är er personal i de stora organisatoriska frågorna?

Ansvarsfördelning

6. Hur fördelar ni ansvaret i er organisationen/verksamheter?
7. Vilka är dina huvudsakliga arbetsuppgifter?
8. Kan du berätta hur fördelningen av budgeten ser ut?
9. Vad är det viktiga med ansvarsfördelning enligt er?
10. Hur förmedlar ni organisationens övergripande mål till andra delar av organisationen
11. Vilka mekanismer använder ni för att mäta/bedöma deras prestationer?

Olika slag av styrmedel

12. Vilka är de utmärkande drag för ekonomistyrning i er organisation?
13. Vilka är de formella styrmodellerna som ni använder? Ange några exemplar
14. Vilka är de mindre formaliserad styrmedel ni använder? Ange några exemplar



Bilaga 2

Muntliga källor

Lundby

- A- Anna- Lena Lissledal – Områdeschef för äldreboenden Lundby 2015-12-03
- B- Eva Saletti Sektorchef över äldreomsorg samt hälso- sjukvård i Lundby 2015-12-02
- C- Monica Malmberg Verksamhetsutvecklare 2015-12-02
- D- Ulf Johansson Verksamhetsekonom 2015-11-23
- E- Veronica Jakobsson Enhetschef på Sockenvägens äldreboende 2015-11-30

Mölndal

- F- Anna Schölin Enhetschef på Eklanda äldreboende i Mölndal 2015-11-26
- G- Daniel Aronsson Ekonomi- och it chef för vård- omsorg i Mölndal 2015-11-17
- H- Marie Berg Områdeschef för äldreboendena inom vård- och omsorg 2015-12-07
- I- Monica Holmgren Förvaltningschef för vård och omsorg i Mölndal 2015-11-17



Bilaga 3

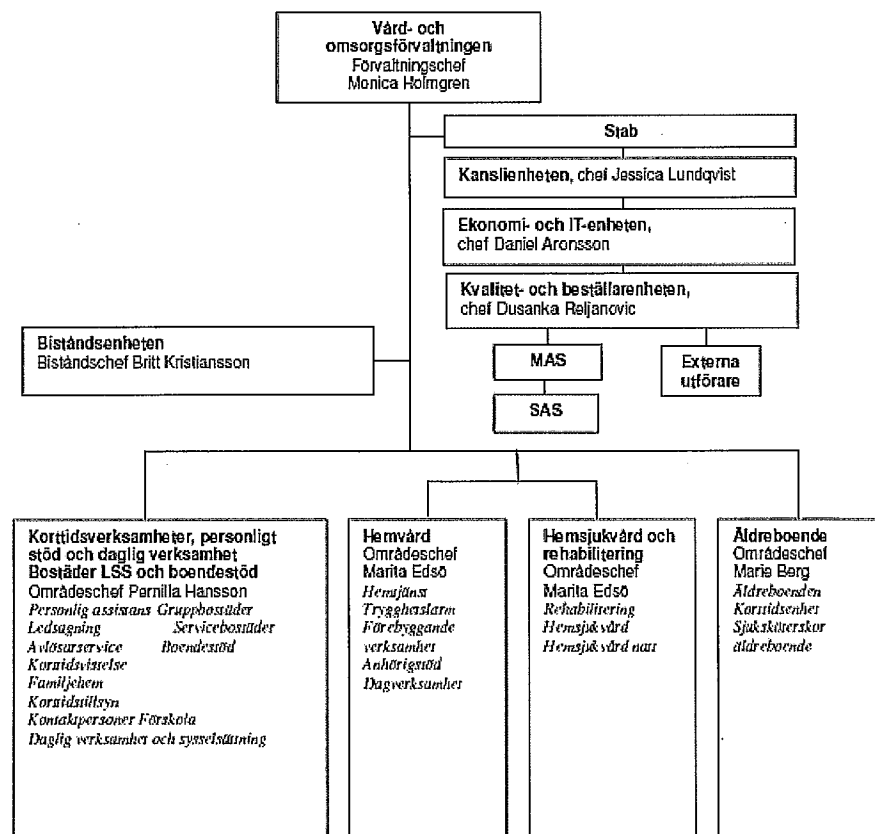
Organisationsschema för vård- och omsorgsnämnden i Mölndal

Mölndals stad

Verksamhetsplan 2015-2017 vård- och omsorgsnämnden

Bilaga 3, Organisationsschema

Förvaltningsorganisation



Figur 2. (Internetkälla 6)