



# Implementering av balanserad styrning i Arvika kommun

Faktorer som underlättar eller försvårar implementeringen

---

The implementation of a Balanced Scorecard in the municipality of Arvika  
Factors which are facilitating or obstructing the implementation

---

Hilde Axelsson  
Marika Olsson

---

Fakulteten för samhälls- och livsvetenskaper  
Statsvetenskap/Master of Public Administration  
Masteruppsats/30 hp  
Handledare: P O Norell  
Examinator: Curt Räftegård  
Juni 2014

---



## **Abstract**

In conjunction with an overview of the organizational structure of the municipality of Arvika the Balanced Scorecard was introduced as a management model. After the Balanced Scorecard has been in use over a period of years the conception of it varies throughout the organization.

The purpose of this study is identifying which factors are facilitating and which factors are obstructing when implementing the Balanced Scorecard in the municipality of Arvika. This is a case study of the staff organization of the municipality of Arvika. The study is explanatory as our objective is to describe why the current situation appears as it does today. A qualitative method has been applied during this study. Empirical data has been collected through interviewing 17 managers and supervisors at various administrative levels within the organization.

The result of the study shows that there are several factors which are facilitating as well as several factors which are hindering in the implementation of the Balanced Scorecard. Examples of factors obstructing the implementation are the lack of information of the management model as well as the absence of a project organization. Factors such as that the model is perceived to be effective and useful within the organization as well as that it enables an undifferentiated monitoring throughout the organization are examples of facilitating factors.

## **Sammanfattning**

I samband med en organisationsöversyn infördes i Arvika kommun styrmodellen balanserad styrning. Efter att man nu har använt den under några år finns en uppfattning om att styrmodellens förankring inom kommunens olika verksamheter är varierande.

Syftet med denna studie är att identifiera faktorer som underlättar eller försvårar implementeringen av den balanserade styrningen i Arvika kommun. Studien är en fallstudie där studieobjektet är Arvika kommun. Studien är också en förklarande studie, då vi vill förklara varför situationen ser ut som den gör. Som metod har använts den kvalitativa metoden. Intervjuer har genomförts med 17 arbetsledare på olika administrativa nivåer inom organisationen.

Studien visar att det finns ett antal faktorer som försvårar respektive underlättar implementeringen av den balanserade styrningen. Exempel på försvårande faktorer är bristande information och utbildning rörande styrmodellen, samt avsaknad av en projektorganisation. Att styrmodellen upplevs som meningsfull och användbar i organisationen, samt att uppföljning av verksamheten sker på ett enhetligt sätt är exempel på underlättande faktorer.

## **Förord**

Vi har valt att göra en studie utifrån att vi som författare i vår pågående utbildning, Masters of Public Administration, fann ett särskilt intresse för kursen i förvaltningsekonomi. Mer specifikt inom ämnesområdet intresserade vi oss för styrning i offentliga organisationer. Som arbetsledare inom en kommun har vi även ett intresse av att fördjupa vår kunskap inom verksamhetsstyrning.

Författarna ansvarar för avsnitten enligt följande:

Marika: 1.1; 2.3; 2.5-2.5.6; 2.5.9; 3.2; 3.5; 3.7; 6.1; 6.2

Hilde: 2.1; 2.2; 2.4; 2.5.7; 2.5.8; 2.5.10; 3.3; 3.4; 3.6; 6.3

Gemensamt: 2.5.11; 3.1; 3.8; 4; 5; 7 och 8

Vi vill med detta förord rikta ett stort tack till alla som har möjliggjort vårt genomförande av denna studie. Ett alldeles särskilt stort tack till vår handledare PO Norell vid Karlstads universitet som har gett oss mycket konstruktiva synpunkter och infallsvinklar. Vi vill också särskilt tacka alla som villigt och intresserat har ställt upp på att bli intervjuade i vår studie.

Arvika, maj 2014

Hilde Axelsson

Marika Olsson



# Innehållsförteckning

<b>1. DISPOSITION</b> .....	1
1.1 Inledning.....	1
<b>2. BAKGRUND</b> .....	4
2.1 Om kommuner.....	4
2.2 Om organisering och styrning i kommuner .....	4
2.3 Balanced Scorecard .....	6
2.3.1 Finansiella perspektivet.....	7
2.3.2 Kundperspektivet .....	7
2.3.3 Processperspektivet .....	7
2.3.4 Lärandeperspektivet.....	8
2.4 Kommunal tillämpning av Balanced Scorecard .....	8
2.5 Empirisk bakgrund .....	9
2.5.1 Arvika kommun .....	9
2.5.2 Tidigare styrning.....	10
2.5.3 Organisationsförändring.....	10
2.5.4 Utvärdering av organisationsförändring.....	11
2.5.5 Koncernsamverkan.....	11
2.5.6 Arvika kommuns nuvarande organisation.....	12
2.5.7 Kärnvärden.....	14
2.5.8 Personalidé .....	14
2.5.9 Ursprunglig intention med balanserad styrning i Arvika kommun .....	15
2.5.10 Balanserad styrning i Arvika kommun idag.....	17
2.5.11 Problembeskrivning Arvika kommun .....	18
<b>3. TEORI</b> .....	19
3.1 Inledning.....	19
3.2 Organisationsteori .....	20
3.2.1 Institutionell teori.....	20
3.2.2 Nyinstitutionell teori .....	20
3.2.3 Skandinavisk institutionell teori.....	22
3.2.4 Instrumentell teori .....	23
3.3 Ekonomi- och verksamhetsstyrning i organisationer.....	25
3.4 Strategiteori.....	28
3.4.1 Fyra grundläggande teorier om strategi.....	29
3.4.2 Ledarskap i en förändringsprocess.....	29

3.4.3 Strategiskt ledarskap under institutionalisering .....	31
3.4.4 Strategiskt ledarskap i en institution.....	31
3.4.5 Lärprocesser i en organisation.....	32
3.5 Implementeringsteori .....	32
3.6 Rollteori i kommunal förvaltning.....	34
3.7 Att införa Balanced Scorecard .....	35
3.8 Sammanfattning .....	36
<b>4. PROBLEMFÖRMULERING OCH SYFTE .....</b>	<b>37</b>
4.1 Inledning.....	37
4.2 Problemformulering.....	37
4.3 Syfte .....	38
4.4 Forskningsfråga.....	38
4.5 Operationalisering.....	38
<b>5. METOD .....</b>	<b>40</b>
5.1 Avgränsning .....	40
5.2 Beskrivande eller förklarande studie .....	40
5.3 Val av metod.....	41
5.4. Urval av respondenter.....	41
5.5 Datainsamlingsmetod .....	42
5.5.1 Litteraturstudier .....	42
5.5.2 Respondentundersökning.....	42
5.5.3 Intervjuguide.....	43
5.5.4 Genomförande av intervjuer .....	43
5.6 Validitet och reliabilitet .....	43
5.7 Alternativt tillvägagångssätt att genomföra studien .....	45
<b>6. EMPIRI.....</b>	<b>46</b>
6.1 Motivet till ny styrmodell .....	46
6.2 Förberedelsefasen .....	47
6.2.1 Utformning av modellen.....	47
6.2.2 Förändringsbenägenhet .....	48
6.2.3 Information.....	50
6.2.4 Utbildning och tidplan .....	53
6.2.5 Förväntningar.....	57
6.3 Genomförandefasen .....	59
6.3.1 Vetskap .....	59
6.3.2 Hur tillämpas balanserad styrning?.....	61



6.3.3 Motivation .....	68
6.3.4 Förutsättningar .....	70
6.3.5 Modellens användbarhet.....	74
6.3.6 Utvärdering, effekter och uppnått motivet .....	77
<b>7. ANALYS .....</b>	<b>80</b>
7.1 Motivet till ny styrmodell .....	80
7.2 Förberedelsefasen .....	81
7.2.1 Inför utformning av styrmodellen.....	81
7.2.2 Förändringsbenägenhet .....	82
7.2.3 Information .....	83
7.2.4 Utbildning och tidplan .....	85
7.2.5 Förväntningar.....	86
7.3 Genomförandefasen .....	87
7.3.1 Vetskap .....	87
7.3.2 Hur tillämpas balanserad styrning?.....	88
7.3.3 Motivation .....	90
7.3.4 Förutsättningar .....	90
7.3.5 Modellens användbarhet.....	91
7.3.6 Utvärdering, effekter och uppnått motivet .....	92
<b>8. SAMMANFATTANDE SLUTSATS OCH REFLEKTIONER.....</b>	<b>94</b>
8.1 Sammanfattande slutsats.....	94
8.2 Reflektioner .....	97

## **Figurer och tabeller**

### **Förkortningar**

#### **Bilagor**

Bilaga 1	Informationsbrev till respondenter
Bilaga 2	Intervjuguide ó verksamhets-, avdelnings- och enhetschef
Bilaga 3	Intervjuguide ó kommunledning



## 1. DISPOSITION

Kapitel 1 ger en inledning till studien. Kapitel 2 består av en kort beskrivning av styrning i kommuner, en redogörelse över styrmodellen Balanced Scorecard (BS) samt en empirisk bakgrund rörande vårt fall. I kapitel 3 redogörs för de teoretiska ingångar som kommer att användas i analysen. Kapitel 4 beskriver studiens syfte, problemformulering och forskningsfråga. Kapitel 5 redovisar den metod som har använts vid genomförandet av studien. I kapitel 6 redogörs för det empiriska resultatet. Kapitel 7 består av analysen och det avslutande kapitlet består av en sammanfattande slutsats och reflektion.

Läsanvisning 6 när vi skriver Arvika kommun menas kommunkoncernen inbegripet politisk organisation och bolag. När vi skriver BS menar vi Kaplan och Nortons styrmodell, och när vi skriver balanserad styrning menar vi att styrning sker utifrån perspektiv och att styrningen följs upp, men att formen för detta inte behöver innebära att den sker genom ett styrkort eller ett verksamhetskort.

### 1.1 Inledning

Det mest typiska för offentliga organisationer är att de har komplexa och vaga mål, samt att de har att prioritera bland många olika hänsyn och aktiviteter. Olika politikområden hänger samman och går in i varandra, vilket ökar komplexiteten. Organisationsteorierna för offentliga organisationer har alltmer kommit att spegla komplexiteten, och organisationsmönster inom de offentliga organisationerna kan inte förstås med hjälp av endast en teoretisk ansats. Som ledare i en offentlig organisation har man många och delvis olika hänsyn att förhålla sig till. (Christensen et al, 2004:kap 1 och 6)

Det kan konstateras att utvecklingen i kommunerna under de senaste åren har inneburit ökade krav från medborgare, ett ökat antal ansvarsområden som innebär fler arbetsuppgifter och som ställer högre krav på medarbetares kompetens samt en alltmer omfattande lagstiftning att ta hänsyn till. Det har samtidigt tillkommit en ökad ekonomisk press på kommunerna. Denna utveckling har lett till att den kommunala verksamheten har blivit alltmer komplex och sammansatt, vilket ställer andra krav på styrning än vad som varit fallet tidigare. En trend har då varit att man i kommunerna har tittat på och infört styrmodeller från privat sektor.

Ekonomistyrning har alltmer kommit i fokus de senaste åren, vilket till en viss del kan förbindas med en internationell utvecklingstrend som ofta benämns som New Public

Management. Detta har lett till en utveckling inom offentlig sektor som utmärks av överföring av modeller från det privata näringslivet, samt att man lägger större vikt vid konkurrens, resultatmätning, kunder och styrning. Då det är stora skillnader mellan offentliga och privata verksamheter krävs att styrmodellerna anpassas innan de införs i den offentliga kontexten. (Busch et al, 2002:kap 1)

Balanserad styrning har sin grund i modellen BS som är utvecklad av Kaplan och Norton. Balanserad målstyrning är en strategisk styrmodell som är utvecklad för en mer helhetsanpassad styrning i privat sektor. Efterhand har balanserad målstyrning även fått en betydande utbredning i offentlig sektor och definieras enligt följande: öBalanced Scorecard eller balanserad målstyrning är ett ledningsverktyg som ger möjligheter för helhetlig drifts-, anpassnings- och utvecklingsledning genom en tätare koppling mellan strategier och operativ driftö (Busch et al, 2002:266). Huvudidén bygger på fyra perspektiv; ekonomi, brukare, interna arbetsprocesser samt lärande och tillväxt. Utifrån perspektiven ska fastställas målsättningar, och utifrån dessa målsättningar ska fastställas mätmetoder, konkreta mål samt åtgärder hur man ska nå dessa mål. (Busch et al, 2002:kap 7)

I en studie från år 2006 om utbredningen av BS i Sveriges kommuner kom man fram till att 36 % av de tillfrågade kommunerna använde styrkort i hela eller delar av kommunen. Enkäten skickades till samtliga kommuner och svarsfrekvensen var 73 %. Som skäl till varför man hade valt att använda denna styrmodell angavs främst att det berodde på att kommunen ville effektivisera sin verksamhet. (Hult & Svensson, 2006)

Riksdagen beslutade under år 2004 om en lagändring som innebär att kommuner i sin budget ska ha mål och riktlinjer för en god ekonomisk hushållning, och att det i förvaltningsberättelsen ska utvärderas om målen för god ekonomisk hushållning har uppnåtts (Regeringen, 2014). Det kan konstateras att denna lagändring ställer krav på att man i kommunerna har fungerande styrsystem.

Det kan konstateras att man i Arvika kommun under flera års tid har bedrivit ett organisatoriskt förändringsarbete. I samband med detta arbete har man velat ta fram en enhetlig styrmodell för hela kommunen, det vill säga att strukturen ska se likadan ut oavsett verksamhet. Man valde att inrätta en styrmodell utifrån modellen BS. Efter att man nu har använt styrmodellen under några år är det allmänna intrycket, särskilt från kommunledningen, att modellens förankring i de olika verksamheterna är varierande. Det har väckt vår nyfikenhet att undersöka hur det kommer sig att styrmodellen har förankrats i

olika grad inom kommunens verksamheter. Vår ansats i undersökningen är således konstruktiv med syftet att våra slutsatser ska komma till nytta för kommunen. Det kan slås fast att det inte är någon enkel uppgift att förändra ett styrsystem i en relativt stor och komplex organisation, såsom i vårt fall en kommun med cirka 25 000 invånare.

## 2. BAKGRUND

Kapitlet inleds med en kortfattad sammanfattning om kommuner, och övergår till en beskrivning över organisering och styrning i kommuner. Därefter redogör vi för den specifika styrmodellen BS, samt erfarenheter av kommunal tillämpning av denna modell. Slutligen ger vi en empirisk bakgrund till vårt fall.

### 2.1 Om kommuner

I Sverige finns 290 kommuner och 20 landsting/regioner. Kommunerna ansvarar för en stor del av samhällsservicen som finns i kommunen. Kommunernas och landstingens verksamhet utgör numera cirka två tredjedelar av den offentliga sektorns konsumtion. Skatteintäkter från kommunalskatten är den största intäktskällan följt av generella statsbidrag och utjämningsbidrag. (Sveriges kommuner och landsting, 2014)

Statsmakten kan på olika sätt styra och kontrollera kommuner. Statlig detaljreglering har tilltagit sedan slutet av 1990-talet i syfte att få kommunerna att prioritera vård, skola och omsorg. Huvudspåret har dock ändå varit att decentraliseringen har ökat. (Montin, 2002)

Kommunerna är en del av statens politiska organisation. I Sverige råder kommunal självstyrelse och denna idé kan ses som en normgivande grund mellan staten och kommunerna. Denna omfattar två övergripande värden, demokrativärden och effektivitetsvärden. Det förstnämnda värdet innebär att medborgarna i kommunen styr sig själva. Effektivitetsvärdet innebär att kommunal förvaltning blir dels billigare, dels mer ändamålsenlig än om den sköts av staten. En annan aspekt är att besluten bör fattas nära dem det berör. (Montin, 2002)

### 2.2 Om organisering och styrning i kommuner

Trender och moden vad gäller organisationsrecept växlar över tiden och det finns många recept i omlopp som är populära och samtidigt kortlivade. Røvik beskriver en förändringsideologi som förekommer i flertalet stora, moderna organisationer. En kommun är ett exempel på en sådan organisation. Denna ideologi baseras på tre teser. Den första är att omgivningen en organisation befinner sig i är i ständig förändring och dessutom går den inte alltid att förutse. Det kan vara ändrade krav från medborgare, konkurrenterna blir fler och mer framgångsrika samt att den teknologiska utvecklingen ständigt drivs framåt. Den andra är att förändringar sker allt snabbare och den tredje innebär att orga-

nisationer, för sin överlevnad, måste anpassa sig till de förändringar som sker. En förändring i en organisation innebär ofta att organisationen öadopterarö (Rövik, 1998:279) och tar till sig öorganisationsreceptö (Rövik, 1998:279) som för tillfället är på modet. Det finns många olika arenor där representanter för organisationer informeras, entusiasmeras och motiveras om dessa populära recept vilket då kan leda till att en organisation väljer att ta till sig och adoptera det i sin organisation. Professioner inom en kommunal organisation deltar på olika utvecklingsarenor, samt ingår i och bedriver ett ständigt nätverkande där utväxling av recept sker. Utbildningsnivån bland anställda har ökat vilket också gör att mottagligheten för nya recept ökar. Utvecklingen av informationsteknologin är ytterligare en bidragande orsak till att recept numera sprids snabbt mellan organisationer. (Rövik, 1998; Rövik, 2007)

Styrmodeller från privat sektor har på senare tid blivit alltmer vanliga även inom offentlig sektor. Dock förekommer skillnader mellan dessa sektorer, vilket måste tas i beaktande när en ny styrmodell ska föras in. En skillnad är vilka mål som styr en offentlig respektive en privat aktör och hur dessa mål har formulerats. I privata företag är det ägarna som är de starka intressenterna och som kräver en god avkastning på kapitalet som har investerats. Inom den offentliga sektorn finns andra mål, nämligen mål som är knutna till främst välfärd, rättvisa och även samhällsutveckling. Det är därför svårare att kvantifiera målen, vilket kan resultera i att det är svårt att formulera konkreta mål. Att mäta resultat är en utmaning inom den offentliga sektorn. Dessutom kan öi målene i offentlig sektor være vage, tvetydige, konfliktfylte og ustabileö (Busch et al, 2002:11). Nya politiska prioriteringar eller ett regimskifte kan medföra att målen snabbt förändras. Demokratiska processer är en del av den offentliga sektorns vardag, de har en tendens att ta tid men kan inte elimineras bara för att en högre effektivitet ska kunna uppnås. Politiken har till exempel att ta ställning till prioriteringar mellan verksamhetsområden, vilket kan skapa livliga diskussioner och utdragna processer. Sammantaget har denna problematik betydelse för vilken styrning som kan användas i en offentlig organisation. En ytterligare komplexitet är att i flertalet processer är det många intressenter som ska samverka. Det kan vara statliga och kommunala aktörer samt även privata företag, som erbjuder ett tjänsteutbud som leverantör till den offentliga sektorn. (Busch et al, 2002)

Under 90-talet har man i den kommunala sektorn gått från att expandera verksamheten till åtstramning. Däremot har inte kraven minskat. öEkvationen har för många kommuner blivit allt mer omöjligö (Svenska Kommunförbundet, 2000:8). Många kostnader är svåra att påverka, exempelvis ökade kostnader för försörjningsstöd, ökade lönekostna-

der, fler äldre medborgare med behov och en ökning av pensionsskulden. Nya fördelningsmodeller har utformats, både på nationell och på lokal nivå. Exempel är intäkts- och kostnadsutjämning och rättighetslagstiftning samt på lokal nivå återfinns behovsbudgetering. Det ställer krav på modellerna och att resurserna kommer de till del som de är avsedda för och som har störst behov. Även hur verksamheten ska organiseras har varit debatterat. Som exempelvis konkurrensutsättning och valfrihet samt en ökad brukarmedverkan och bildande av kommunala bolag. Detta sammantaget ställer krav på anpassningsbara styr- och uppföljningsmodeller. (Svenska Kommunförbundet, 2000:kap 1)

### 2.3 Balanced Scorecard

De amerikanska forskarna Robert S. Kaplan och David P. Norton utvecklade konceptet BS i början av 1990-talet. Syftet var att företagsledningar skulle använda BS som ett strategiskt verktyg vid styrning av sina företag. Kaplan och Norton menar att konceptet BS förser företagsledare med de instrument som de behöver för att nå ett bra resultat. De liknar styrningen av ett företag med en pilots styrning av sitt flygplan, och menar med det att på samma sätt som en pilot behöver instrument att mäta flera aspekter av sin omgivning och insats för att nå det önskade målet behöver företagsledare också instrument för att mäta flera aspekter för att lyckas i sin styrning av företaget. (Kaplan & Norton, 1999:kap 1)

I och med industrisamhällets övergång till informationssamhälle krävs andra konkurrensmetoder för företagen. Många av industrisamhällets grundläggande konkurrensvillkor har blivit inaktuella. Företagen kan inte längre skaffa sig bestående fördelar bara genom att snabbt omsätta ny teknologi till nya fysiska tillgångar eller genom att skickligt förvalta sina finansiella tillgångar och skulder. I informationssamhället har företagens förmåga att mobilisera och utnyttja sina immateriella resurser blivit mycket mer avgörande. Informationssamhället innebär bland annat att företagen verkar på en global marknad, vilket i sin tur innebär att man konkurrerar med företag i hela världen. Synen på medarbetare är förändrad på så sätt att informationssamhället kräver att alla medarbetare ska lämna ett kunskaps- och informationstillskott. (Kaplan & Norton, 1999:kap 1)

I industrisamhället räckte det för företag att bedriva uppföljning genom finansiella styr- tal som fokuserade på dåtid, vilket det inte längre gör i informationssamhället. För att skapa ett framtida mervärde via investeringar i kunder, leverantörer, medarbetare, pro-



cesser, teknologi och innovationer krävs fler styrstal avseende faktorer som påverkar det framtida resultatet. Genom BS översätts organisationens vision, affärsidé och strategi till en begriplig uppsättning styrstal som bildar stommen till ett strategiskt mät- och managementsystem. Organisationens resultat mäts i fyra olika avseenden: finansiellt, kund, process och lärande. (Kaplan & Norton, 1999:kap 1)

### **2.3.1 Finansiella perspektivet**

De finansiella styrstalen fungerar som riktmärke för målsättningarna och styrstalen i alla de andra perspektiven. Varje valt styrstal måste ingå i en orsakskedja som mynnar ut i ett bättre ekonomiskt resultat. Styrkortet bör ge en bild av strategin med början med de långsiktiga finansiella målen. Målen knyts sedan till den kedja av förbättringar som de ekonomiska processerna, kunderna, de interna processerna, medarbetarna och systemen måste genomgå för att det långsiktiga ekonomiska resultatet ska bli verklighet. De finansiella målsättningarna och styrstalen måste uppfylla två syften: de definierar det ekonomiska resultat som strategin förväntas leda till och de fungerar som högsta referens för målsättningarna och styrstalen i alla de andra perspektiven. (Kaplan & Norton, 1999:kap 3)

### **2.3.2 Kundperspektivet**

I kundperspektivet identifieras de kund- och marknadssegment som företaget har valt att konkurrera om. Dessa segment ska förverkliga företags finansiella målsättning. Genom kundperspektivet är det lättare för företaget att samordna sina viktigaste kundmål. Om ett företag på lång sikt ska nå ett bra ekonomiskt resultat måste det skapa och tillhandahålla produkter och tjänster som kunderna sätter värde på. Företagsledningen behöver omvandla sina visioner, affärsidéer och strategier till konkreta marknads- och kundbaserade mål. (Kaplan & Norton, 1999:kap 4)

### **2.3.3 Processperspektivet**

Processperspektivet innebär att företagsledningen identifierar de processer som har störst betydelse för att företaget ska nå målen. Målen och styrstalen härleds ur konkreta strategier för att uppfylla aktieägarnas och kundernas förväntningar. Till skillnad från konventionella mätsystem ger BS möjlighet att härleda målsättningar för de interna processerna ur de externa intressenternas förväntningar. BS ger företaget möjlighet att lägga stor vikt vid forsknings-, formgivnings- och utvecklingsprocesserna. (Kaplan & Norton 1999:kap 5)

### 2.3.4 Lärandeperspektivet

Lärandeperspektivet innehåller målsättningar och styrtal som främjar företagets lärande och tillväxt. Målsättningarna i lärandeperspektivet tillhandahåller den infrastruktur som det finns behov av för att uppnå målsättningarna i de övriga perspektiven. BS betonar vikten av att investera i medarbetare, system och rutiner om de finansiella målen ska nås på längre sikt. Tre huvudkategorier kan urskiljas för det här perspektivet: 1. Medarbetarnas kompetens, 2. Informationssystemets prestanda, och 3. Motivation. Den nya synen på hur medarbetarna bidrar till organisationen kräver bland annat kompetensutveckling. När det gäller informationssystem behöver medarbetarna tillgång till god information och feedback om de varor och tjänster som de producerar. På så sätt kan medarbetarna förväntas stödja förbättringsprogram. Motivation handlar om företagets klimat främjar medarbetarnas motivation och initiativkraft. (Kaplan & Norton, 1999:kap 6)

### 2.4 Kommunal tillämpning av Balanced Scorecard

När en kommun ska införa BS är ett av de första stegen att välja vilka perspektiv som ska ingå. Det är perspektiv som bedöms väsentliga för att kommunen ska kunna vara framgångsrik som bör väljas, utöver det ekonomiska perspektivet. Dessa ska tillsammans öf ge en mer balanserad bild av den verklighet som kommunen och förvaltningen har att tackla (Ericsson & Gripne, 2002:31). Fem perspektiv som är lämpliga för en kommun att använda är: ekonomi-, medborgar-, kund-, medarbetar-, och utvecklingsperspektivet. I det ekonomiska perspektivet ska man åskådliggöra att man har öf en ekonomi i balans (Ericsson & Gripne, 2002:32) och dessutom visa att det förekommer tillväxt i ekonomin. Även om inte medborgaren är en direkt kund hos kommunen finns det ändå ett intresse av att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt. Många medborgare bidrar ju till att finansiera verksamheten genom att vara skattebetalare. Medborgarperspektivet är därför viktigt att ha med. Kundperspektivet behöver finnas med för att mäta den kundnöjdhet som finns inom olika verksamheter som erbjuds medborgaren. Medarbetarperspektivet bör också ingå eftersom det är medarbetarna som producerar verksamhet till medborgarna och har en väsentlig betydelse i hur denna produceras. Dessutom är lönekostnaden en stor del av en kommuns budget vilket även åskådliggörs här. Slutligen är det även viktigt att det ingår ett utvecklingsperspektiv. Omvärlden förändras snabbt idag och kommuner behöver anpassa sig till förändringar för att ha framgång och därför är det av vikt att visa vad som satsas inom utveckling. (Ericsson & Gripne, 2002:kap 7)

För en nämnd eller förvaltning kan följande perspektiv användas: ekonomi-, kund-, medarbetar-, processperspektivet samt utveckling och lärande. I ekonomiperspektivet ska nämndens ekonomi belysas. Medarbetarperspektivet behövs för att medarbetarnas kompetens och engagemang har stor del i hur framgångsrik en kommun är. Hur medarbetarna uppfattar sin arbetsmiljö och sina åtaganden ingår och mäts här. Att en kommun har effektiva arbetsprocesser har betydelse för den totala balansen och mäts i processperspektivet. Det femte perspektivet, utveckling och lärande, består dels av en del som ska utveckla verksamheten och dels av en del som ska kompetensutveckla medarbetarna i förvaltningen. (Ericsson & Gripne, 2002:kap 7)

I kommunerna Nora och Lidköping bedrevs ett pilotprojekt angående balanserad styrning. I detta projekt kom man fram till att en genomtänkt projektorganisation och aktiv dokumentation är förutsättningar för ett lyckat införande av balanserad styrning. Andra viktiga förutsättningar är ledningens engagemang och tydliga delaktighet, samt att en internt utsedd projektledare driver projektet, koordinerar utbildningsinsatser, ger stöd och har ansvar för att tidplaner hålls. Det är också viktigt att översätta begrepp till kommunala förhållanden och att dessa begrepp är förståeliga för alla. Fördelar som man såg i Lidköpings kommun är att balanserad styrning är användbar på alla nivåer, samt att det ger en bättre struktur för styrning, uppföljning och mätning av verksamheten. Den hjälper också till att konkretisera uppdraget från kommunstyrelsen och den underlättar för medarbetare att hålla sig informerade om varandras arbetsuppgifter. I Nora kommun såg man en fördel i att balanserad styrning blir både en verksamhetsplan och verktyg för utvärdering som ingår i ordinarie arbetssätt. Arbetet har också blivit mer konkret. (Svenska Kommunförbundet, 2000)

## **2.5 Empirisk bakgrund**

### **2.5.1 Arvika kommun**

Arvika kommun är belägen i Västra Värmland. I norr gränsar kommunen till Norge. Antal invånare i kommunen uppgår till cirka 25 800 personer (Statistiska Centralbyrån, 2014). Antalet invånare har minskat med cirka 350 personer sedan år 2002 (Statistiska Centralbyrån, 2014). Arvika kommun har sedan kommunsammanslagningen 1971 haft socialdemokratiskt styre med undantag för åren 1976-79. Inom kommunen finns totalt cirka 11 000 arbetstillfällen och näringslivet präglas av tillverkningsindustrin som sysselsätter cirka 25 % av den förvärvsarbetande dagbefolkningen (Statistiska Centralbyrån, 2014). Den största arbetsgivaren är Arvika kommun med cirka 2 250 tillsvidarean-

ställda, och inom privat sektor finns flest arbetstillfällen hos Volvo Construction Equipment, cirka 1 050 arbetstillfällen (Arvika kommun, 2014a).

### 2.5.2 Tidigare styrning

I Arvika kommun har kostnadseffektivitet värderats högt. Det har bidragit till en stabil ekonomi och kommunledningen har förvaltats traditionen över tid. Både nuvarande och tidigare kommunalråd har betoning på vikten av långsiktighet i budgetplaneringen. Det som ses som kännetecknande för kommunen är god ekonomi, stabilitet, sparsamhet och försiktighet (Edgren et al, 2002:kap 9 och 10).

Det kan konstateras att den styrning som tidigare har använts i Arvika kommun är en traditionell styrning med starkt fokus på ekonomi. Styrningen har inriktats på budgetuppföljning och anslagsstyrning. Kulturen är präglad av synsättet att ekonomi i balans är viktigt, och ekonomin har ett stort fokus. Under de senaste tio åren visar den ekonomiska redovisningen ett överskott.

År	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	1,6	26,9	39,2	22,3	27,0	50,8	64,0	43,7	40,5	46,9

Tabell 1. Årets resultat i Arvika kommun 2004-2013, mnkr (Arvika kommun 2009c; Arvika kommun, 2014)

### 2.5.3 Organisationsförändring

I Arvika kommun inleddes i slutet av 2004 ett förändringsarbete efter att man under hösten samma år genomfört en analys av kommunens situation. Analysen visade sammantaget att kommunen hade en väl fungerande kommunal organisation som väl tillgodosåg kommuninvånarnas önskemål, men man identifierade ett antal företeelser som kunde uppfattas som hot eller brister men även som utvecklingsmöjligheter. Förändringsarbetet hade en bred förankring där många förtroendevalda och tjänstemän deltog. Arbetet ledde fram till ett förslag till organisationsförändring som beslutades under hösten 2006, och genomfördes från och med årsskiftet 2006/2007. Organisationsförändringen innebar i stora drag att man avskaffade flertalet nämnder och inrättade fyra utskott under kommunstyrelsen, samt att man inrättade endast en kommunförvaltning under kommunstyrelsen. (Arvika kommun, 2009b)

En utmaning som identifierades vid upptakten av förändringsarbetet var nödvändigheten av en långsiktig planering, en blick in i framtiden och nödvändigheten av att ha en strategisk plan med möjligheter till tydlig politisk målstyrning. Man ville också utveckla målstyrningen och budgetprocessen samt skapa en enhetlig modell för styrning av kommunen. I detta sammanhang kom man in på begreppet balanserad styrning och utifrån det utmynnade en styrmodell. (Arvika kommun, 2009b)

Vi har gjort sökningar i Kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll, men hittar inte något formellt beslut om att införa balanserad styrning som styrmodell. Sannolikt fattades inget formellt beslut inför införandet, men ändå har det uppfattats som att det är denna styrmodell man ska ha i kommunen. Balanserat styrkort finner vi i verksamhetsplanen från och med år 2009.

#### **2.5.4 Utvärdering av organisationsförändring**

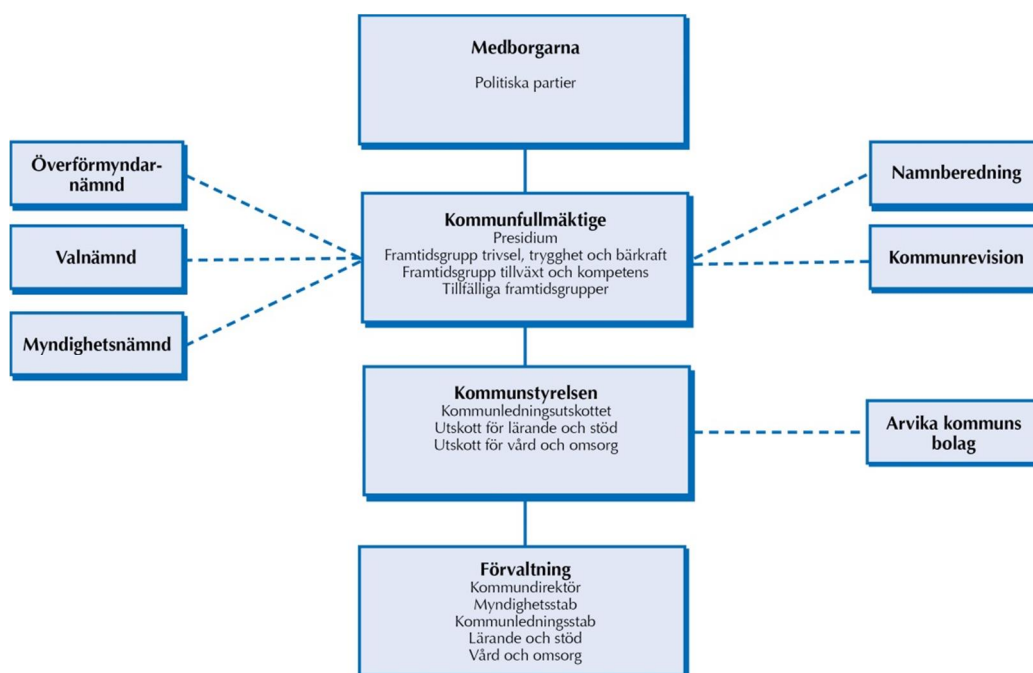
Under hösten 2009 genomförde Arvika kommun tillsammans med forskare vid Karlstads universitet en utvärdering av kommunens organisation. I denna utvärdering framkom avseende kommunens styrsystem att de förtroendevalda hade öf en genomgående starkt positiv syn på de förändringar av styrsystem som genomförts (Norell, 2009:32). Man upplevde bland annat att underlaget i budgetarbetet var en god grund för politiska prioriteringar och att budgetmodellen fungerade bra för att se sammanhang mellan ekonomi och verksamhet. Man var även mycket nöjd med uppföljningen av verksamheten. (Norell, 2009)

När det gällde tjänstemännens syn på kommunens styrsystem gav de i utvärderingen uttryck för att det nya sättet att arbeta med budget och strategisk plan fungerade betydligt bättre än det tidigare sättet. Man uttryckte också att uppföljningen av verksamheten fungerade bättre än den hade gjort tidigare. Man gav däremot uttryck för en mer oklar och osäker bild av styrningens funktion. (Norell, 2009)

#### **2.5.5 Koncernsamverkan**

Vid årsskiftet 2010/2011 genomfördes ytterligare en organisationsförändring som syftade till en ökad koncernsamverkan. I stora drag innebar denna förändring att ett antal ansvarsområden inom det tekniska området överfördes från kommunförvaltningen till kommunens bolag samt att två av kommunens bolag ombildades. (Arvika kommun, 2010)

## 2.5.6 Arvika kommuns nuvarande organisation



Figur 1. Den politiska organisationen i Arvika kommun (Arvika kommun, 2014b)

### ***Den politiska organisationen***

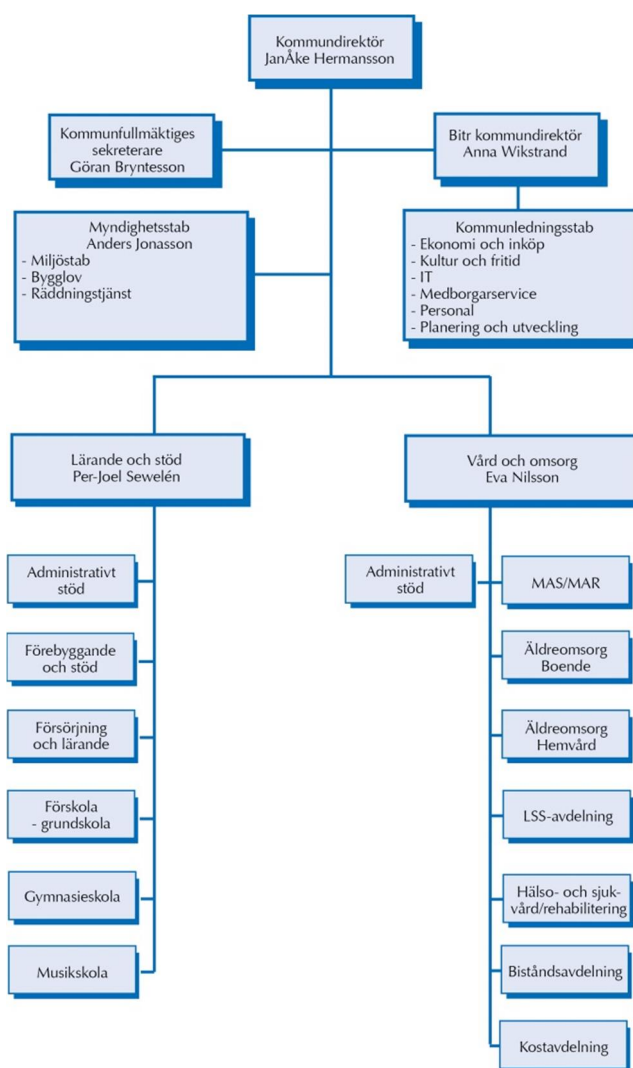
Under Kommunfullmäktige finns två framtidsgrupper (beredningar) som har till uppdrag att i dialog med kommunens medborgare fördjupa kunskapen i viktiga framtidsfrågor. Under fullmäktige finns också en namnberedning. Under Kommunstyrelsen finns tre utskott: Kommunledningsutskottet, Utskottet för lärande och stöd samt Utskottet för vård och omsorg. Inom Utskottet för lärande och stöd hanteras bland annat ärenden enligt skollagen, socialtjänstlagen, lag med särskilda bestämmelser om vård av unga, lag om vård av missbrukare i vissa fall samt föräldrabalken. Inom Utskottet för vård och omsorg hanteras bland annat ärenden enligt socialtjänstlagen, lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade, lagen om bostadsanpassningsbidrag samt hälso- och sjukvårdslagen. Inom Kommunledningsutskottet hanteras bland annat ärenden enligt plan- och bygglagen (med undantag av myndighetsutövning), miljöbalken (med undantag av myndighetsutövning), lag om skydd mot olyckor (med undantag av myndighetsutövning) samt lag om färdtjänst. (Arvika kommun, 2011)

Övriga nämnder som finns i kommunen är Valnämnd, Överförmyndarnämnd och Myndighetsnämnd. Myndighetsnämnden hanterar kommunens tillsyns- och myndighetsuppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och har det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten enligt plan- och bygglagen. Nämnden ansvarar bland annat för kommu-

nens myndighetsutövning inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Myndighetsnämnden ska vidare bland annat hantera prövning och tillsyn enligt livsmedelslagen, strålskyddslagen, tillsyn enligt smittskyddslagen samt tillsyn enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. (Arvika kommun, 2011)

### **Förvaltningsorganisation**

I kommunen finns en kommunförvaltning. Inom förvaltningen finns verksamheterna Lärande och stöd samt Vård och omsorg, Kommunledningsstaben samt Myndighetsstaben. (Arvika kommun, 2011)



Figur 2. Förvaltningsorganisationen i Arvika kommun (Arvika kommun, 2014b)

Inom verksamheten Lärande och stöd ansvarar Kommunstyrelsen för bland annat förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg, grundskola, gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, sociala förebyggande insatser, vård- och behandlingsinsatser för barn, ungdom

och vuxna, familjerätt, försörjningsstöd, psykiatri, flyktinghandläggning samt arbetsmarknadsåtgärder. (Arvika kommun, 2011)

Inom verksamheten Vård och omsorg ansvarar Kommunstyrelsen för särskilda boendeformer, hemtjänst, hemsjukvård, rehabilitering, biståndsbedömning enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, kostservice samt anhörigstöd. (Arvika kommun, 2011)

Inom Kommunledningsstaben ansvarar Kommunstyrelsen för bland annat exploateringsverksamheten, uppgifter inom miljö- och planområdet med undantag av de ärenden som rör myndighetsutövning, den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten samt upprättande av detaljplan, samhällsbyggnads-, mark- och bostadsfrågor, naturvårdsfrågor, miljövårdsfrågor, energiplaneringen, kollektivtrafiken, kommunens gator, vägar, parker och andra allmänna platser, trafikförsörjning, köp och försäljning av fast egendom, fastighetsjuridiska ärenden, fritids- och kulturfrågor, informationsverksamhet, personal, ekonomi samt IT och kommunikation. (Arvika kommun, 2011)

Inom Myndighetsstaben ansvarar Kommunstyrelsen för kommunens uppgifter inom räddningstjänst, skadeförebyggande insatser samt trygg och säker kommun. (Arvika kommun, 2011)

### **2.5.7 Kärnvärden**

Kommunfullmäktige har antagit kärnvärden som ska genomsyra både den politiska organisationen och förvaltningsorganisationen. Kärnvärdena uppfattas som en viktig del av kommunens styrfilosofi, som dessutom ska vara framtidsinriktad, bygga på förverkligandet av visionen för Arvika kommun samt ekonomiska styrprinciper. Dessa kärnvärden är: medborgarfokus, stolthet och engagemang, resultatinriktning, öppenhet, förnyelse och utveckling. (Arvika kommun, 2006)

### **2.5.8 Personalidé**

I kommunen har upprättats ett styrdokument inom personalområdet benämnt Personalidé. Kommunens vision och de strategiska målen i verksamhetsplaner beskriver vad organisationen ska göra och sträva mot att göra Arvika ännu attraktivare. För att lyckas med detta krävs ett engagemang från medarbetarna. Personalidén beskriver det förhållningssätt och det engagemang som förväntas av den som är anställd i Arvika kommun och dess bolag, och som ska känneteckna det arbetssätt som används när uppdrag utförs.



Dessutom beskriver Personalidén vad den anställde kan förvänta sig av Arvika kommun som arbetsgivare. Personalidén bygger på de tidigare nämnda av Kommunfullmäktige antagna kärnvärdena. (Arvika kommun, 2013a)

Personalidén består av två delar (Arvika kommun, 2013a):

- **medarbetarskap** ó riktar sig till samtliga medarbetare i Arvika kommun

Här lyfts fram att medarbetaren förväntas ha medborgaren i fokus, ett respektfullt bemötande, uppvisa ett engagemang, visa stolthet, arbeta effektivt mot att nå uppsatta mål, vara ansvarsfull, bidra till en öppen kommunikation samt att vara positiv till förnyelse. Dessutom ges medarbetaren av arbetsgivaren möjlighet till bland annat ett meningsfullt arbete, delaktighet och olika former av kompetensutveckling.

- **chef- och ledarskap** ó riktar sig till medarbetare som också har ett ledaruppdrag

I denna betonas att arbetsledaren förväntas leda mot en värdeskapande verksamhet för medborgaren, arbeta resultatriktat, skapa förutsättningar för bra kommunikation samt se utvecklingsmöjligheter. Dessutom ges arbetsledaren av arbetsgivaren bland annat förtroende och inflytande, kompetensutveckling och möjlighet till nätverkande.

### 2.5.9 Ursprunglig intention med balanserad styrning i Arvika kommun

I en vägledning som upprättades av förvaltningsorganisationen i Arvika kommun, och som skulle vara till hjälp vid införandet av balanserad styrning, beskrivs syftet med balanserad styrning på följande sätt.

Det betonas att den balanserade styrningen ska vara integrerad med styrning och planering av verksamheten. Den ska också säkerställa att kommunen bedriver en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, det vill säga god ekonomisk hushållning. Ett hjälpmedel för medarbetarna och de förtroendevalda i tillämpningen av den balanserade styrningen är styrkort och verksamhetskort. (Arvika kommun, 2009a)

Man har en ambition att skapa en gemensam kultur som är baserad på gemensamma värderingar. Värderingarna ska grunda sig i de tidigare nämnda kärnvärdena och prägla förhållningssättet hos medarbetarna. Som nämnts konkretiseras kärnvärdena i ett särskilt dokument som kallas Personalidé. I en vision för Arvika kommun anges kommunens långsiktiga strävan och den ska fungera som en ledstjärna i arbetet. Nio personer, där-

ibland ekonomichefen, utsågs att fungera som processledare inom sina respektive verksamhetsområden. (Arvika kommun, 2009a)

Styrkortet är den politiska styrningen, planeringen och uppföljningen av verksamheterna. Ett styrkort fastställs för hela kommunen. Styrkortet fastställs årligen av Kommunfullmäktige i den strategiska planen. Styrkortet ska spegla de allra viktigaste strategierna och målen i verksamheten. Kommunstyrelsens och bolagsstyrelsernas roll och ansvar är uppföljning av verksamhetens resultat genom indikatorer som tas fram i verksamhetsplanen för varje år. (Arvika kommun, 2009a)

Verksamhetskortet är till för att leda och utveckla verksamheterna, och är chefernas verktyg. Alla verksamheter ska ha ett verksamhetskort, hur långt ut i organisationen avgörs av hur varierad verksamheten är. Verksamhetskortet ska överensstämja till betydande del med styrkortet, men strategierna och indikatorerna anpassas utifrån respektive verksamhets uppdrag. Verksamheternas uppgift är att ta fram konkreta mätbara verksamhetsmål, vilket är att jämföra med de strategiska målen som är mål att sträva mot. Om målsättningen är högre än uppnått resultat ska upprättas en aktivitetsplan för de aktiviteter som ska genomföras för att uppnå ett bättre resultat. Kontinuerlig uppföljning av målen ska genomföras under året. (Arvika kommun, 2009a)

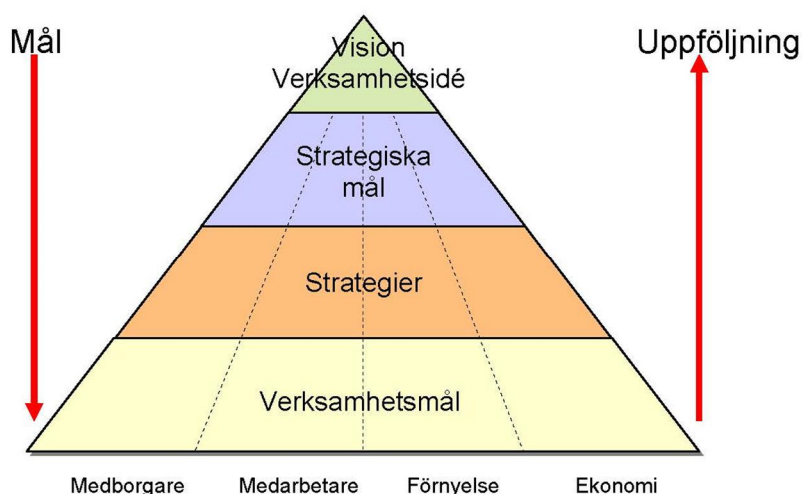
En viktig del i styrningen är enhetligheten, strukturen ska vara lika oavsett verksamhet. Det måste vara tydligt vad som är politikernas respektive förvaltningens ansvar, därför skiljs på styrkort för politikerna och verksamhetskort för förvaltningen. De förtroendevaldas ansvar och roll är att fastställa mål, vision och de strategiska målen i styrkortet. De ska också ansvara för vilka indikatorer som ska följas upp på en kommunövergripande nivå samt följa upp och utvärdera resultaten. Verksamhetschef och VD:s ansvar och roll är att genomföra balanserad styrning inom sitt verksamhetsområde. Detta innebär bland annat att sätta mål, skapa tid för arbetet, utse processledare i verksamheten samt inspirera cheferna att arbeta med balanserad styrning. Verksamhetschef och VD har det yttersta ansvaret för rapportering av resultat till den politiska nivån. Avdelnings- och enhetschefernas ansvar och roll är att ansvara för verksamhetskortet inom sitt verksamhetsområde, motivera medarbetare och erbjuda delaktighet i planeringsprocessen. Vidare att ansvara för att uppföljning och utvärdering av uppsatta mål sker samt att handlingsplaner stäms av och avrapporteras. Medarbetarnas engagemang betonas som viktigt, och medarbetare förväntas bidra med sin kunskap och idéer. Processledarna har

en stödjande roll, medan huvudansvaret för att driva processen ligger på verksamhetschef och VD. (Arvika kommun, 2009a)

### 2.5.10 Balanserad styrning i Arvika kommun idag

Som har beskrivits i föregående avsnitt fanns en ursprunglig intention om hur den balanserade styrningen skulle införas och fungera. I detta avsnitt beskriver vi hur den balanserade styrningen bedrivs idag.

I kommunen finns en strategisk plan (treårsplan) antagen av Kommunfullmäktige. Den strategiska planen är det styrinstrument som ger de övergripande målen och inriktningen för den kommunala verksamheten. Planen innehåller till exempel omvärldsanalys, strategier, resursramar, uppdrag och ekonomisk översikt. I planen finns ett styrkort som gäller för hela kommunen.



Figur 3. Arvika kommuns styrsystem (Arvika kommun, 2013c)

Den balanserade styrningen fokuserar på de fyra perspektiven medborgare, brukare och kunder; medarbetare och arbetssätt; förnyelse, tillväxt och utveckling samt ekonomi. I den strategiska planen 2014-2016 återfinns kommunens vision som lyder: öArvika ó en attraktivare kommunö (Arvika kommun, 2013b:15). Dessutom finns en verksamhetsidé som beskriver syftet med kommunens verksamhet och hur kommunen vill uppfattas av sin omvärld:

öVi skapar förutsättningar för ett gott och tryggt liv för de som lever och verkar i Arvika kommun. Vi erbjuder en god service och uppmuntrar kreativitet och initiativkraftö (Arvika kommun, 2013b:15).

Visionen konkretiseras i strategiska mål och strategier för hur man ska uppnå målen för de fyra perspektiven. De strategiska målen för god ekonomisk hushållning är (Arvika kommun, 2013b:15f):

- öí att vi är en **attraktiv kommun** där medborgare, brukare och kunder är nöjda med vår verksamhetö
- öí att vi är en **attraktiv arbetsgivare**, där medarbetarna trivs, utvecklas, och är stolta över att ge god serviceö
- öí att vi är en **hållbar kommun**, som utifrån ekologiska, sociala och ekonomiska hänsyn skapar förutsättningar för en positiv utvecklingö
- öí att vi har en **hållbar ekonomi**, där vi använder våra gemensamma resurser på ett ansvarsfullt sättö

Med utgångspunkt från den strategiska planen upprättar Kommunstyrelsen och kommunens bolag verksamhetsplaner med styrkort innehållande mål och indikatorer för att mäta måloppfyllelsen. Verksamhetsplanerna innehåller också aktivitetsplaner med aktiviteter som ska genomföras för att målen ska nås. Verksamhetsplanerna är utformade på ett enhetligt sätt vad gäller innehåll och struktur. Utöver de verksamhetskort och aktivitetsplaner som återfinns i verksamhetsplanerna kan vi konstatera att det på avdelnings- och enhetsnivå är varierande hur eller om man har upprättat verksamhetskort och aktivitetsplaner på dessa nivåer.

De mål verksamheten har satt följs upp kontinuerligt under året i samband med delårsbokslut och årsredovisning.

### 2.5.11 Problembeskrivning Arvika kommun

Det kan konstateras att syftet med att införa balanserad styrning var att få en enhetlig och tydlig styrmodell för hela kommunens verksamhet, som inte ensidigt fokuserade på ekonomi utan även på mål och uppföljning av andra faktorer i verksamheten. Genom en enhetlig styrning i hela kommunen underlättas möjligheten till att skapa en gemensam kultur och ett gemensamt språk, vilket bland annat underlättar kommunikationen. Man såg ett värde med en gemensam struktur vid uppföljning av verksamheten. Trots att man nu har använt balanserad styrning under ett antal år finns en föreställning, främst inom kommunledningen, om att det inte fungerar fullt ut i hela kommunen som det var tänkt vid införandet. Stämmer bilden att balanserad styrning har införts och tillämpas olika och varför skiljer det sig i så fall?

### 3. TEORI

I följande kapitel redogör vi i inledningen för vårt val av teoretisk referensram i vår studie. Därefter följer en genomgång av utvald litteratur, som är den teoretiska utgångspunkten i studien. Sist i kapitlet sammanfattar vi vår teorigenomgång.

#### 3.1 Inledning

Som nämns inledningsvis är en kommun en komplex organisation. Offentliga organisationer verkar i ett komplext nätverk med olika intressegrupper och är utsatta för olika typer av påverkan som konkurrerar med varandra och är förankrade på olika sätt i organisationen. Det är därför nödvändigt att vid analys av offentliga organisationer genomföra analysen utifrån olika perspektiv. (Christensen et al, 2004:kap 1)

Komplexiteten gör att det inte räcker med en enkel teori för att förklara en förändring, i vårt fall införande av styrmodellen balanserad styrning. För att förstå varför avvikelser vid införandet av den balanserade styrningen förekommer behöver vi använda flera typer av teorier. Vi kommer att söka relevanta aspekter i dessa teorier, som kan bidra till att förklara och förstå hur man genomför förändringar och bedriver styrning i komplexa organisationer.

Vår studie handlar om förändring i en stor och komplex organisation och det blir då naturligt att utgå från organisationsteori. Inom denna finns två huvudspår, institutionell tradition och instrumentell mer rationell tradition. Att genomföra en förändring kan ses som en strategisk process i en organisation, vilket föranleder att knyta an till strategiteori. I denna betonas i synnerhet ledarskapets betydelse. Vidare när det gäller genomförandet av en förändring är det även relevant att knyta an till teorier om implementering. Då man kan förvänta sig att man i en organisation uppfattar styrmodeller olika, utifrån roller och funktion, är det relevant att knyta an till teorier om tjänstemannaroller. Balanserad styrning är exempel på en styrmodell utifrån ekonomi- och verksamhetsstyrning, och det blir därför relevant att koppla till mer specifika teorier som rör verksamhetsstyrning. Vi kommer även att knyta an till specifik litteratur som handlar om införande av balanserad styrning.

Vi är medvetna om att det är många olika typer av teorier och har därför valt till stor del att knyta an till mer sammanfattande litteratur, då vi bedömer att det inte är rimligt att gå på djupet i alla teorier.

## 3.2 Organisationsteori

Inom organisationsteorin har vi valt sammanfattande litteratur, och har en medvetenhet över att det är författarnas tolkningar av teorierna som redovisas.

### 3.2.1 Institutionell teori

Institutionell teori kom mer i fokus inom organisationsteorin i slutet av 1970-talet då forskarna främst ifrågasatte föreställningen om att en organisation är rationell och uppnår sina mål genom att producera varor och tjänster. Forskarna argumenterade istället för att organisationer är institutionaliserade, vilket innebär att det istället är omgivningen och hur man har gjort saker tidigare som har inverkan på det som görs i en organisation. Enligt den här teorin framstår en organisation som rationell enbart på ytan. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

En central tanke inom den institutionella teorin är att institutioner växer fram när människor skapar sin sociala verklighet. Begreppet institution inom organisationsteorin kan förstås som ett mönster för kollektiv handling, och den är kollektiv och långvarig. Institutioner kommer av människors behov av att skapa mönster i sättet att handla, och utgångspunkten är att människor och organisationer anpassar sig till det mest lämpliga beteendet. När människor går in i en institution försöker de att upptäcka hur man beter sig inom institutionen, samtidigt som de får lära sig vilka regler som gäller. Institutionerna hjälper till att hantera det osäkra, samtidigt som de begränsar andra möjliga tolkningar av omvärlden. Om man får kunskap som går emot den som gäller inom institutionen så omformas denna kunskap inom ramen för institutionen, vilket innebär att institutionerna har en benägenhet att göra det mänskliga beteendet mer likartat. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

### 3.2.2 Nyinstitutionell teori

Liksom den institutionella teorin tvivlar den nyinstitutionella teorin på en rationalistisk syn på organisering. Det betonas att organisering i praktiken inte behöver överensstämma med den formella bilden av organisationen. Det nyinstitutionella perspektivet inriktar sig på organisationsstrukturer och processer inom ett organisationsfält. En olikhet jämfört med den institutionella teorin är att denna inte tar hänsyn till hur en organisation påverkar sin omgivning. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

Som en inledning på det nyinstitutionella perspektivet räknas Meyer och Rowans artikel Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony från 1977. I

artikeln påtalas att organisering handlar om att anpassa sig till institutionaliserade regler, och man vänder sig mot uppfattningen att en rationell formell struktur är det mest effektiva sättet att samordna och kontrollera offentliga organisationer. Man anser att formell struktur inte är detsamma som det som utförs i vardagen. Det har visat sig att struktur och det som utförs i organisationen oftast har en svag koppling. Orsaken är att normen om rationalitet är en allmänt existerande värdering som har blivit en institutionaliserad myt som ses som legitim. Myterna är delar av den formella strukturen och har stort inflytande på organisationer. Myterna sprider sig och kräver ofta att organisationer tar dem till sig, då det för organisationerna blir nödvändigt att ta till sig myterna för att de ska framstå som rationella, nödvändiga och legitima. Med andra ord beror inte en organisations överlevnad på hur effektivt den producerar, utan hur den tar till sig de myter som kan bidra med skäl för att den är en effektiv organisation. Myterna behöver inte ha någon effekt på det man gör. Den formella strukturen löskopplas från vad som sker i praktiken, vilket innebär att man i praktiken får två organisationsstrukturer. Den formella kan lätt ändras, och den informella blir den som används för att samordna det som människor gör inom organisationen. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

Två centrala begrepp inom den nyinstitutionella teorin är organisationsfält och isomorfism. Bilden av omgivningen förändras i och med begreppet organisationsfält på så sätt att enskilda organisationer anses påverkas av förändringar i strukturen inom deras organisatoriska fält. Ett organisationsfält kan exempelvis vara en bransch. I den här teorin är fokus på de organisationer som verkar inom samma fält. Organisationerna bidrar till att skapa fältet samtidigt som de själva skapas av fältet i en alltid fortgående process. Genom att organisationerna tillhör dessa fält ges möjlighet att skaffa den legitimitet som de är i behov av. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

En konsekvens av att alla organisationer tillhör ett organisationsfält är att de tenderar att bli mer lika varandra, vilket förklaras av begreppet isomorfism. DiMaggio och Powell (1991) skiljer mellan tre former av isomorfism: tvingande, imiterande och normativ. Tvingande isomorfism härrör företrädesvis från politisk påverkan, och innebär att starkare organisationer inom ett organisationsfält kräver av svagare organisationer att de ska anpassa sig till formella eller informella krav. Den starkaste organisationen är staten, som bland annat påverkar genom lagstiftning. Imiterande isomorfism härrör från en känsla av osäkerhet hos organisationen, och innebär att organisationen väljer att imitera någon annan organisation som synes vara mer framgångsrik. På så sätt får organisationen motsvarande legitimitet som den organisation man väljer att imitera. Normativ iso-

morfism härrör främst från professionalisering. Genom att det blir vanligare att medarbetare med professionell utbildning anställs likriktas organisationerna då de professionella har gemensam utbildning och utvecklar nätverk. Genom nätverken bibehålls kunskapen och likheten, och nya idéer sprids i organisationerna. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

En av de viktigaste delarna i isomorfism är att organisationerna utvecklar en samfäll vokabulär. Genom att man använder den samfällda vokabulären ges en förklaring av de aktiviteter som sker i organisationen. Isomorfism har inte direkt med effektivitet att göra utan snarare att organisationer belönas för att de är lika varandra. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

### 3.2.3 Skandinavisk institutionell teori

Den skandinaviska institutionalismen beskriver organisering som en konstellation mellan förändring och stabilitet. Istället för organisationsfält har man fokus på processer och organisering. Utgångspunkten är ett dynamiskt fokus och man studerar processer som innefattar bland annat hur identiteter formas. Genom att studera förändringar erhålls nya insikter. För att förstå varför en organisation är framgångsrik måste en förändring ske någonstans. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

Den skandinaviska institutionalismen ger en förklaring till orsaken att det är svårt att genomföra reformer och andra förändringar i organisationer. En problematik är när organisationer är välutvecklade och relativt fast i sina rutiner, då förändringen innebär att både organisationsscheman, centrala symboler och medarbetarnas sätt att handla ska förändras. Det krävs att alla deltar aktivt, särskilt de som ska reformeras. En förutsättning för reformen är att den medför en lösning, som är bättre än den nuvarande, på ett problem i organisationen. En förutsättning är också att tidigare reformförsök fallit i glömska. Ett annat problem är att skapa stabilitet. Många förändringar är inte reformer utan sker kontinuerligt på grund av anpassningar till omgivningen. Om dessa förändringar passar organisationens institutionella identitet märks de inte. (Eriksson-Zetterquist et al, 2006:kap 12)

### **Relevans för vår studie**

Inom den institutionella teorin och dess varianter finns flera relevanta aspekter för vår studie. Synen på organisationer som institutionaliserade, som innebär att det är omgivningen och hur saker har gjorts tidigare som påverkar vad som görs i en organisation



och att organisationer är rationella enbart på ytan, är relevant vid införande av en ny styrmodell såsom balanserad styrning där syftet är att ändra strukturen på ett arbetssätt i en organisation.

En viktig aspekt vid införandet av en reform är kravet på att alla medarbetare i organisationen deltar aktivt. Då införandet av en ny styrmodell kan anses vara en reform blir det en relevant aspekt i vår studie.

Begreppen organisationsfält och isomorfi är relevanta. Kommunen verkar inom ett organisationsfält bland andra kommuner, och utsätts på så sätt för påverkan av vad som sker i dessa andra kommuner. Det kan konstateras att kommunerna verkar i ett gemensamt samarbete tillsammans med landstingen genom organisationen Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), samt att det blir allt vanligare att kommuner samarbetar över kommungränserna i olika former inom olika ansvarsområden.

Normativ isomorfism är relevant utifrån att de anställda inom kommunerna numera har högre utbildning och blivit allt mer professionaliserade. De påverkas och styrs således av professionella normer. I och med att kommunerna med tiden har blivit ålagda av staten fler och fler ansvarsområden har antalet yrkesgrupper också utökats. Att kommunerna har blivit ålagd en ökad lagstiftning är ett uttryck för tvingande isomorfi.

Begreppet myt innebär också en relevant aspekt. För att en organisation ska få legitimitet krävs att man tar till sig aktuella samhälleliga myter, exempelvis en styrmodell som BS. I det sammanhanget kan begreppet särkoppling vara relevant när det gäller till vilken grad organisationen har anammat styrmodellen.

### **3.2.4 Instrumentell teori**

Inom det instrumentella perspektivet ses offentliga organisationer som redskap eller instrument som är inställda på att uppnå vissa mål som bedöms som viktiga i samhället. Styrning sker dels genom utformningen av organisationsstrukturen och förhållandet till omgivningarna, dels genom målrationella handlingar som sker inom dessa ramar. Med målrationella handlingar menas att man värderar tillgängliga alternativ eller medel utifrån den inverkan de får i förhållande till målen, att man gör val mellan alternativen samt att man uppnår de effekter som avses genom valen. Organisationsstrukturen kan utformas så att den verkar bestämmande för medlemmarnas handlingsätt. Styrning innebär att det sker en påverkan på förhållanden som har betydelse för möjligheterna till måluppfyllelse. Ur organisationsledningens perspektiv kan detta ske dels genom ut-

formning av organisationsstrukturer, dels genom målrationella handlingar innanför dessa strukturer. (Christensen et al, 2004:kap 2)

Inom det instrumentella perspektivet är som tidigare nämnts begreppet målrationella handlingar relevant. Det kan konstateras att organisationer har mål, och ett problem för organisationen kan definieras som ett uppfattat avstånd mellan ett önskat och ett verkligt tillstånd. Problemlösningen inriktas på handlingar som reducerar eller eliminerar avståndet mellan dessa tillstånd, vilket benämns som målrationella handlingar. När man genomför dessa handlingar handlar man utifrån mål eller problembild, tillgängliga lösningsalternativ, förväntningar om konsekvenser av handlandet och beslutsregler om hur valet mellan alternativen ska genomföras. I det sammanhanget är även begreppet fullständig målrationellitet relevant. Med detta begrepp menas att organisationen har klara och tydliga mål, fullständig överblick av tillgängliga alternativ samt fullständig insikt över vilka konsekvenser alternativen har i förhållande till uppsatta mål. Detta med följden att organisationen väljer det alternativ som ger total eller högst grad av måluppfyllelse. Studier visar dock att verkligheten inte ser ut på det sättet, vilket är särskilt tydligt i komplexa offentliga organisationer där man har många hänsyn att förhålla sig till, målen är oklara och problemen komplexa. Ett begrepp för detta är begränsad rationalitet. Det innebär att informationen om alternativ och konsekvenser är ofullständig, vilket får till följd att man väljer ett alternativ som ger ganska bra eller tillfredsställande grad av måluppfyllelse, och inte total måluppfyllelse. (Christensen et al, 2004:kap 2)

### **Public Choice**

Inom den instrumentella traditionen finns Public Choice-teorin. Där studerar man ekonomiskt beteende i offentliga organisationer genom att reellt beskriva vad som sker. Centralt i den här teorin är synen på aktörerna som egoistiska, rationella och nytto-maximerande. Kritik har framförts mot att endast egoism ses som motivationsfaktor och att man endast tar hänsyn till egenintresset i valsituationer. Som försvar för teorin hävdas att målet är att förutspå vilka beteenden som kan förväntas under givna förutsättningar. Teorins viktigaste bidrag är dess fokus på att opportunistiskt beteende kan förekomma i offentliga organisationer med över- eller underproduktion som möjligt resultat. För att man ska undvika de här problemen behöver skapas interna kontroll- och incentivsystem som reducerar möjligheten till opportunistiskt beteende. (Busch et al, 2005:kap 3)

### **Principal-agent-teori**

Principal-agent-teorin är även den en teori som finns inom den instrumentella tradition-

en. Inom denna teori har man fokus på styrningsproblematik mellan en principal och en agent. Centralt är att principalen är beroende av agentens handlingar för att uppnå sina egna mål. Principalen har en maktposition över agenten samtidigt som principalen är beroende av de handlingar som utförs av agenten. Den centrala frågan är hur principalen kan försäkra sig om att agenten agerar i enlighet med principalens intressen. Ett styrningsproblem kan vara att principalen och agenten har olika mål, det finns då en möjlighet att agenten utan principalens kännedom arbetar mot egna mål. När agenter utnyttjar sitt handlingsutrymme till att utan principalens vetskap arbeta mot andra mål än principalens uppvisar de ett opportunistiskt beteende. Ett problem för principalen är att veta vem som har ett opportunistiskt beteende. (Busch et al, 2005:kap 3)

### **Relevans för vår studie**

Den aspekt som är relevant för vår studie inom det instrumentella perspektivet är synen på organisationer som rationella. Vid införandet av en ny styrmodell förväntas alla medarbetare förstå strukturen och innehållet i modellen, och därefter handla i enlighet med modellens intentioner för att uppnå fullständig målrationellitet. Detta synsätt är vanligt förekommande vid genomförande av reformer och förändringar.

Inom Public Choice-teorin är en relevant aspekt för vår studie dess fokus på opportunistiskt beteende. Vad har medarbetarna för uppfattning om styrmodellen balanserad styrning, och arbetar man utifrån intentionerna i modellen?

Utifrån Principal-agent-teorin är i vår studie principalen den politiska organisationen som har beslutat att införa en ny styrmodell, och agenten är tjänstemännen som ska implementera och arbeta utifrån denna styrmodell. Den centrala aspekten är om tjänstemännen handlar i enlighet med intentionerna i styrmodellen?

### **3.3 Ekonomi- och verksamhetsstyrning i organisationer**

Styrning kommer ursprungligen från det engelska ordet control. Styrning åsyftar dock inte till kontroll utan närmare bestämt till det som på engelska benämns to be in control, det vill säga öf att ha överblick och kontroll över situationen (Svenska Kommunförbundet, 2000:11). En utgångspunkt i en verksamhet är att det finns en gemensam föreställning om vad ändamålet är med den verksamhet som bedrivs. Mätning är en central aspekt i många organisationers styrsystem. Uppföljning sker genom att utfallet mäts och bedöms utifrån uppsatta mål. (Svenska Kommunförbundet, 2000)

Lindvall (2001) definierar traditionell ekonomistyrning som

öAtt med hjälp av ekonomisk information försöka uppnå ett önskvärt beteende bland organisationens medlemmarö (Lindvall, 2001:46).

Denna definition utgår från att styrning och ledning av verksamheten i ett företag öí handlar om att påverka och påverkas av mänskliga beteendenö (Lindvall, 2001:46).

Styrning i ett företag handlar om effektivitet och produktivitet. Med effektivitet menas yttre effektivitet och med produktivitet menas inre effektivitet. Ekonomi är öí läran om hushållning med knappa resurserö (Lindvall, 2001:47) och dessa resurser ska användas på bästa sätt. Därför är det viktigt att företaget gör rätt saker (effektivitet) ó det vill säga det kunden uppskattar. Det som kunderna vill ha ska dessutom utföras på rätt sätt, det vill säga att göra saker rätt för att uppnå en god produktivitet. Det omvända kan resultera i ett sämre ekonomiskt utfall för företaget. Styrningens grundbegrepp är att sträva efter att förbättra företagets effektivitet och produktivitet. (Lindvall, 2001:kap 3)

Ekonomistyrning tolkas ofta som det samma som bland annat räkenskapsanalys, budgetering och investeringskalkyler vilket bara är en del av styrningen. Av väsentlig betydelse är även öí kvaliteten på de beslutningar som fattesö (Busch et al, 2002:22). Styrning är ett resultat av mänskliga beslut. De styrsystem som används ger dessa beslutsfattare den nödvändiga informationen, men kan inte ersätta den mänskliga faktorn. Förutsättningen för att det ska kunna utvecklas en bra ekonomistyrning är att det finns ett helhetsperspektiv. Därför behöver ledarskapet, målkonflikter, politiska processer, organisationskultur och ansvar även vara en del i ekonomistyrningsprocessen. (Busch et al, 2002:kap 1).

Att utöva ledarskap innebär att leda och styra en verksamhet till att kunna nå uppsatta mål. Av en ledare krävs god problemlösningsförmåga och att ha förmågan att kunna fatta rätt beslut. Dessutom består ledarskap av samspel mellan människor. En förutsättning för att kunna diskutera och lösa ett problem är att man kan kommunicera med ett gemensamt språk. Samtliga individer i en organisation utövar ekonomistyrning via de beslut som tas där resurser används och ekonomistyrning är bara en del av den totala styrningen över en verksamhet. Ekonomistyrningen har som grund tankesättet om mål och resurser, men man måste också ha insikten om att den även ska fungera i den politiska verkligheten. Inom offentlig sektor är det en kamp om de knappa resurserna. Makt och politik är ösentrale dimensionerö (Busch et al, 2002:23) här och resurserna blir inte

alltid fördelade utifrån ett övervägande som är rationellt. Ekonomistyrningen måste utvecklas så att den även fungerar utifrån dessa aspekter. Även organisationskulturen påverkar de beslut som tas och har därför betydelse och inverkan på den ekonomistyrning som utövas. Det är därför av vikt att det inom en organisation utvecklas en förståelse för att det är viktigt att ekonomiska mål ska uppnås. Detta kan nås genom att personalen har god kännedom om de ekonomiska målen, vilket enklast kan nås om de får delta i målformuleringar. Lika viktigt är att dessa mål accepteras av medarbetarna, vilket kan skapa konflikter eftersom andra mål kan vara viktigare för dem samt att de även kan upplevas som begränsande. I en offentlig verksamhet har man ett ansvar för att skattebetalarnas resurser används på ett ansvarsfullt sätt, och ansvar är därför också ett centralt begrepp i ekonomistyrning. (Busch et al, 2002:kap 1)

Det finns olika sätt att styra en organisation för att få människor att göra det som de styrande vill få gjort. Brorström et al (2005) beskriver två olika sätt och ett sätt är genom att påverka beteendet hos de som ska styras, ett annat är att kontrollera resultatet. Om det inte går att utforma regler för alla möjliga inträffade fall är resultatstyrning att föredra framför beteendestyrning och dock kräver detta att utflödet kan mätas på ett tillämpligt sätt. Brorström et al (2005) beskriver fyra olika styrsituationer där mätbarhet och orsakssamband varierar: beteende- och/eller resultatstyrning; resultat-, beteende- samt rituell styrning. I en organisation förekommer vanligtvis en blandning av styrformer. Den enklaste styrsituationen är den där det är lätt att mäta ett resultat och där det samtidigt finns goda kunskaper om orsaker, som exempelvis i verksamheter där löpande band används. Här fungerar både *beteende- och resultatstyrning* väl. Inom en kommunal organisation råder ofta det motsatta, det vill säga svårt att mäta och bristfällig kunskap om orsakssambanden. Vid *rituell styrning* är ökunskapen om orsakssamband (Brorström et al, 2005:177) i det närmaste obefintlig och det är samtidigt svårt att mäta resultatet. Uppgifter utförs utifrån vad den styrande tror sig veta vara det rätta utan att veta om det verkligen är så. *Beteendestyrning* försöker de flesta organisationer applicera och den är lämplig när den som ska styra har god insikt om orsakssambanden. Processer ska säkerställa att ett uppnått resultat kan nås. Styrningen går ut på att göra korrigeringar så att processen fungerar tillfredsställande. Det som är utmärkande för *resultatstyrningen* är att den grundas på uppföljning som analyseras. Här fokuseras på att ett resultat ska nås men inte hur det ska nås. De resurser som ledningen har tillfört ska bedömas vid uppföljning, för att ge svar på om utfallet blev bra eller dåligt. För att få svar på vilken form av styrning som är mest effektiv är två frågor av central betydelse och öf med vilken tyd-

lighet beteende kan bestämmas (Brorström et al, 2005:179) samt ö graden av skillnader i måluppfattning (Brorström et al, 2005:179). Den sistnämnda frågan behandlar andel av medarbetarna som har kunskap om och som är överens om åt vilket håll organisationen strävar. Om beteende kan mätas med precision, kan en hög grad av skillnader i uppfattningen om mål tolereras. Däremot kan en organisation med osäkra mått endast fungera om det finns en hög grad av gemensam måluppfattning eller värdegemenskap (Brorström et al, 2005:179). (Brorström et al, 2005:kap 11)

Inom offentliga organisationer finns det ett centralistiskt planeringsbeteende (Brorström et al, 2005:179). Med detta menas att det är ett begränsat antal människor i en organisation som bedriver planeringsarbete. Införandet av dessa planer samt genomförandet görs av andra medarbetare i organisationen. Verksamheten i en offentlig organisation kan beskrivas som komplex. Detta medför att den centrala ledningen inte har tillräcklig detaljkunskap för att kunna beskriva i detalj hur införandet och genomförandet ska gå tillväga. Ledningen behöver därför som styrfilosofi använda sig av att kommunicera till de som har till uppgift att verkställa vad som är viktigt, vilket synsätt som ska prägla införandet och utförandet. (Brorström et al, 2005:kap 11).

### **Relevans för vår studie**

För kommunen är den balanserade styrningen en styrmodell för att åstadkomma att en ändamålsenlig verksamhet bedrivs. Att göra rätt saker och att detta sker på ett effektivt sätt med de resurser som finns till förfogande. En del av styrningen är att se till att det utvecklas en förståelse för att både ekonomiska och övriga mål nås. Relevanta aspekter för vår studie är att studera hur styrningen sker, samt kommuniceras i organisationen för att få individerna att arbeta utifrån den styrform som har valts att användas och i vilken grad det finns en gemensam måluppfattning bland medarbetarna.

### **3.4 Strategiteori**

Organisationer är ofta ö trege mekanismer med en tendens til å oppføre sig som om framtiden vil være som nåtiden (Strand, 2007:505). Det finns belegg for att ifrågasätta om organisationer verkligen är tillräckligt strategiskt orienterade och om det är en ständigt pågående process. Vanligt är dock att organisationers ledare påstår att de bedriver strategisk ledning. De flesta kan uppvisa strategiska planer eller andra strategiska dokument. Bara för att det finns ett strategidokument är inte det detsamma som att organisationen förhåller sig strategiskt till sin omvärld. (Strand, 2007:505f)

### 3.4.1 Fyra grundläggande teorier om strategi

Whittington (2002) beskriver fyra grundläggande teorier om strategi ó klassisk, evolutionär, processuell och systemteoretisk. Dessa teorier har olika syn på hur människor hanterar strategi och skiljer sig vad gäller vilket resultat strategin leder till och vilka processer strategin består av. Dessa teorier kan kort sammanfattas enligt följande:

- I den *klassiska* inriktningen är det övergripande målet lönsamhet och medlet för att nå målet är att använda sig av rationell och långsiktig planering. Planeringen är noggrann och väl analyserad. Att ta fram strategier ska ske åtskilt från det operativa arbetet. Det är den högsta ledningens ansvar att arbeta fram principer för mål, struktur och åtgärder.
- Det *evolutionistiska* synsättet har inte samma tilltro till ledningens förmåga till planering och agerande på ett rationellt sätt. Här förväntar man sig istället att det är marknaden som säkerställer vinstmaximering och man har den bestämda uppfattningen att det enbart är de bästa aktörerna som överlever i konkurrensen oavsett vilken strategi ledningen väljer.
- För *processualisterna* växer strategin fram efter hand som man agerar. Att det är marknaderna som kan säkerställa ett vinstmaximerande resultat är de inte lika övertygade om. Långsiktig planering är bortkastad eftersom man anser att människan har en kognitiv begränsning och kan bara hantera några faktorer i taget.
- Det *systemteoretiska* perspektivet anser inte att det finns en strategi som är den bästa. Strategierna måste vara anpassade efter den sociala kontexten man befinner sig i. Människors beteenden är sammanflätade i ett nätverk av sociala relationer och strategierna återspeglar de sociala system de existerar inom. Deras nätverk påverkar både handling och mål.

#### **Relevans för vår studie**

Strategin med införandet av den balanserade styrningen var att hitta en modell för långsiktig, rationell planering som ska säkerställa att kommunen bedriver en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, det vill säga god ekonomisk hushållning. Den klassiska inriktningen är ofta ledningens perspektiv och ligger nära ett rationellt synsätt. Hur realistiskt är detta synsätt vid genomförandet av en förändring?

### 3.4.2 Ledarskap i en förändringsprocess

En ledarskapsteori, som är utvecklad av Erik Johnsen (1975), definierar ledarskap som öí et målformulerende, problemløsende og språkskapende samspill mellom mennes-

kerö (Busch et al, 2007:27). Formulerandet av mål och problemlösning behöver dock ske i ett samspel med organisationens medarbetare och därför är det av stor vikt att medarbetarna har en förmåga att kunna kommunicera med varandra. Personer i en arbetsgrupp har olika bakgrund och olika erfarenheter vilket gör att dessa tolkar en händelse på olika sätt. Som ledare befinner man sig i en kontext med medarbetare med olika förståelsesramar och olika uppfattningar om verkligheten. Här är språkskapande en viktig faktor. Språkskapande, som handlar om att hitta gemensamma begrepp och att utveckla en gemensam förståelse, är av stor betydelse i ett institutionellt ledarskap. Språkskapande innebär att en gemensam förståelse behöver utvecklas hos aktörerna inom en organisation, vilket är en viktig ingrediens i förmågan till problemlösning. Att utföra ledarskap är att skapa mening och meningsskapande är en viktig ingrediens i ledarskapet. Meningsskapande handlar om att önska förståelse og aksept for organisasjonens visjon, mål og midlerö (Busch et al, 2007:29). (Busch et al, 2007:kap 1)

Det är många personer som utövar ledarbeteenden i en organisation. Sammantaget kan detta benämnas en process för ledning. En bra ledare är en person som har förmågan att utveckla en bra process för ledning av verksamheten inom det område den ansvarar för. Ledaren har ansvar för att bedriva styrning och ledarskap, men också för att de som har förutsättningen för det också deltar i ledarprocessen. Av ledaren i organisationer krävs att den utför ett bra samspel mellan de tre dimensionerna målformulering, problemlösning och språkskapande beteende. Ledaren har ansvaret för att verksamhetens mål lyfts fram och att medarbetarnas kompetens används till problemlösning. (Busch et al, 2007:kap 1)

Att ledarskap önsker en avgjørende faktor i organisasjonerö (Strand, 2007:54) har forskning om ledaregenskaper kommit fram till. Men är det organisationens ledarskap som är den faktorn som utgör den stora skillnaden eller är ledare enbart nödvändiga? Strand beskriver några orsaksmodeller inom ledarskapsteori. Är det vissa önsker personer, egenskaper, handlinger og beslutningerö (Strand, 2007:114) som har betydelse för vad en organisation lyckas uppnå? Den ena orsaksmodellen har utgångspunkten i att det är enbart ledaregenskaper som leder till ett visst resultat. Här utgår man från antagandet om att det finns vissa ledaregenskaper som ger väsentliga utslag i alla organisationer. En annan modell utgår från situationsteorier där både ledarens beteenden och egenskaper, samt även resultatet, påverkas av situationsfaktorer. Här är ledarskapet beroende av situation, men huvudingrediensen i denna modell är dock ledarens handlingar eller egenskaper. Det finns en föreställning om att den ledare som har en förmåga att använda ett situa-



tionsbaserat ledarskap har större förmåga att träffa rätt i sitt ledarskap. Dessa modeller tar för givet att det är ledarskapet som är den faktor som har störst betydelse vad gäller organisationens förmåga att uppvisa resultat. Det kan dock även finnas andra faktorer som är avgörande, till exempel medarbetarnas kompetens. (Strand, 2007:kap 4)

### **3.4.3 Strategiskt ledarskap under institutionalisering**

Självuppfattningen i en organisation ändras när organisationen blir medveten om beroendet av sin omgivning och institutionaliseringen startar. En anpassning sker både till omgivningen och internt i organisationen, som exempelvis öf informella strukturer, olika personligheter och erfarenheter, problem, intressenö (Norell, 2006:68). Selznick betonar öf anpassad förändringö (Norell, 2006:68) vilken sällan sker utifrån öf en medveten design utan som naturlig och i stort sett oplanerad anpassning till nya situationerö (Norell, 2006:68). Den institutionalisering som sker är en process som speglar tidigare händelser i organisationen och egenskaper hos de medarbetare som är verk-samma inom den. Det är ledaren som har till uppgift att fastställa mål för organisationen. Ledarskapet kräver att man ser både möjligheter och begränsningar och det är ledarens uppgift att se till att målen accepteras och att dessa genomsyras i organisationen. öDetta kräver en djupare förståelse för de grundläggande värden som organisationen omfattarö (Norell, 2006:69). Det är ledaren som ska se till att en institutionaliseringsprocess fungerar. (Norell, 2006:68f)

### **3.4.4 Strategiskt ledarskap i en institution**

En ledare i en institution måste öundvika opportunism och att undvika att bli alltför utopiskö (Norell, 2006:72). Med opportunism menas att tänka kortsiktigt, att sträva efter det som omgående ger effekt, ignorera principer och blunda för de långsiktiga konsekvenserna. Att bli alltför utopisk innebär att ledaren flyr från sitt ledarskap genom att undvika att fatta viktiga beslut, som exempelvis att de mål som sätts blir alldeles för generella. För en ledare gäller det att kunna styra mellan det opportunistiska och det utopiska. Vidare är det av stor vikt att ledaren skapar trygghet i sin organisation för att en förändring ska kunna genomföras utan att energi används till fel saker. Att få med sig medarbetarna i önskvärd riktning underlättas avsevärt om det finns en trygghet i organisationen. (Norell, 2006:72f)

### 3.4.5 Lärprocesser i en organisation

Två olika lärprocesser, enkelkretslärande och dubbelkretslärande, beskriver hur lärande kan ske i en organisation. Den förstnämnda utgår från att personerna i organisationen reflekterar enbart över eget beteende och tar inte hänsyn till eller ifrågasätter inte de bakomliggande faktorerna. Här är det i stort sett beteendet som är i fokus. Oftast är denna lärprocess tillräcklig för att kunna hantera små eller stora krav från omgivningen. Den dubbelkretslärande processen är en avsevärt mer komplex lärprocess. Individerna ifrågasätter inte endast sitt eget beteende utan även de faktorer som ligger bakom beteendet. Denna lärprocess kräver att människorna i organisationen kan ändra sin kultur och utveckla ny förståelse för varför saker och ting görs. Detta kan mötas med stort motstånd från organisationens medlemmar, att konfronteras med en annan verklighet och att kunna ta till sig andra alternativ. Detta är en krävande process. Det tar lång tid att få en organisations medlemmar att implementera en ny kultur. Dubbelkretslärande är dock inte omöjligt att genomföra men en organisations förmåga och vilja att förändras minskar när det ställs krav på dubbelkretslärande. (Busch et al, 2007:kap 5)

#### **Relevans för vår studie**

Att genomföra en förändring i en organisation ställer stora krav på ledarskapet för att ett önskat resultat ska kunna uppnås. Införandet av balanserad styrning är ett sätt för en organisation att hitta ett gemensamt språk i vilket samma begrepp används. Ledaregenskaper och ledarens förmåga att skapa och kommunicera detta språk, samt att utveckla en gemensam förståelse är av stor betydelse. Att ledarna talar samma språk är en förutsättning för att alla medarbetare även ska anamma detta språk. Dessutom är ledarens förmåga att skapa trygghet i organisationen av betydelse. Ovanstående aspekter är relevanta för vår studie.

Att gå från en traditionell renodlad ekonomistyrning till en styrmodell som omfattar fler perspektiv kräver att individerna i organisationen kan ändra en existerande kultur. Att studera lärprocessen för att åstadkomma detta är en relevant aspekt i vår studie.

### 3.5 Implementeringsteori

Lundquist (1987) har skapat en pedagogisk modell om implementering. I modellen ställs tre frågor: *Kan* tillämparen genomföra beslutet? *Förstår* tillämparen vad som ska genomföras? *Vill* tillämparen genomföra beslutet? När det gäller den första frågan handlar den om vilken kapacitet som finns att genomföra ett beslut. Det kan exempelvis gälla tillgången på resurser. Den andra frågan handlar om att den som ska genomföra beslutet

verkligen förstår vad som avses med beslutet. Beslutet kan exempelvis vara luddigt formulerat och möjligt att tolka i olika riktningar. Den tredje frågan handlar om viljan att genomföra ett beslut och är kopplad till sabotage, medveten eller omedveten. Det kan exempelvis vara att man inte genomför ett beslut med hänsyn till dem som påverkas negativt av beslutet. (Lundquist, 1987:kap 3)

När det gäller synen på implementering finns två dominerande perspektiv; top-down och bottom-up. I top-down (uppifrån och ner-perspektivet) anses policyprocessen vara avslutad efter att beslut har fattats. Efter beslutet sker ett tekniskt verkställande av beslutet som präglas av rutin. Policyprocessen ses som rationell, där ett politiskt problem anses ha en början och ett slut. Under 1970-talet började man dock se att beslutsfattarnas intentioner och målsättningar sällan följdes fullt ut. Pressman och Wildavsky (1973) gjorde en klassisk studie där man studerade implementeringen av ett federalt stadsutvecklingsprogram. Deras slutsats blev att ju fler glapp mellan beslutsfattare och de som ska genomföra beslutet desto större var risken att intentionerna med beslutet inte uppfylldes. Perspektivet har efter Pressman och Wildavskys slutsatser genom olika studier utvidgats gällande bland annat vikten av konsensus mellan dem som är delaktiga i processen, vikten av att de som ska verkställa besluten har tillräckliga resurser samt vikten av att besluten är tydliga så att de som ska verkställa dem förstår dem. (Hall & Löfgren, 2006:kap 7)

Alternativet till top-down är bottom-up (nerifrån och upp-perspektivet). Elmore, som är en förespråkare för det här perspektivet, har myntat begreppet öbaklänges kartläggningö, och följande är hans definition:

öett öbaklängesresonemangö som går från de individuella och kollektiva val som är navet i det problem som policyn tar itu med och till de regler, procedurer och strukturer som kommer närmast dessa val, till de policyinstrument som finns att tillgå för att påverka dessa saker och därifrån till genomförbara policymålö (Hill, 2007:190)

Utgångspunkten är att individuella handlingar ses som reaktioner på problem eller tvistefrågor i form av val mellan olika alternativ. Förespråkarna för det här perspektivet hävdar att den här modellen, i jämförelse med top-down, är ganska fri från förutfattade meningar samt mindre benägen att göra antaganden om bland annat orsak och verkan samt relationer mellan aktörer och medverkande instanser. (Hill, 2007:kap 9)

## Relevans för vår studie

Lundquists modell och de tre frågor som han ställer i modellen är ytterst relevanta för vår studie då de fokuserar på viktiga aspekter i implementeringsprocessen. Våra frågeställningar i studien kommer således att knyta an till dessa aspekter. Relevant är också de två skilda synsätten på hur man genomför en implementering, top-down och bottom-up. I vår studie är implementeringsprocessen i fokus och det är då relevant att analysera denna utifrån dessa olika synsätt och konsekvenser det medför för implementeringsprocessen.

### 3.6 Rollteori i kommunal förvaltning

I kommunala förvaltningar finns en förhärskande hierarkisk struktur. Desto längre ned i denna hierarki man befinner sig desto färre är det som öf berörs av tjänstemannens arbeteö (Norell, 1989:253). I den kommunala organisationen har befattningshavare olika åtkomst till den formella beslutsprocessen. Chefer har åtkomst till öf flera centrala ske-denö (Norell, 1989:254) men ju längre från politikerna man befinner sig desto mer minskar denna. öJu närmare politiker man arbetar desto större är förståelsen för politisk styrning och för politikens rollö (Norell, 1989:256). Dessa förstår också att politiker har en viktig roll i en kommunal organisation och inser även att de är styrda av dem. Å andra sidan förhåller det sig så att de yrkeskategorier som arbetar närmare klienten identifierar sig mer med dessa och viljan att hjälpa den svage och utsatte har stort fokus i yrkesutövandet. Ett antal administrativa funktionstyper har identifierats inom en kommunal organisation. Bland dessa återfinns tillämparen, beredaren, företrädaren och toppadministratören. Tillämparen arbetar i linjeorganisationen och är den som har mest direktkontakt med medborgaren. Det är denna kategori som styrs mest av normer i professionen i sitt yrkesutövande. De är inte särskilt aktiva i beslutsprocesser. Beredaren har en utredarroll med ett brett kontaktnät inom administrationen. Företrädaren är en chef och rollen är att företräda arbetsgivaren. Arbetsledning och samordning är dennes huvudsakliga sysselsättning och kontakter sker både uppåt och nedåt i administrationen. Toppadministratören, vanligen en förvaltningschef, är verksam nära politikerna och deltar såtillvida i många beslutsprocesser. Funktionen är att verka både uppåt och nedåt i organisationen och öf förenar beredarens och företrädarens funktionerö (Norell, 1989:254). Uppfattningen bland dem är att de styrs mer av politikerna än av normer i professionen. (Norell, 1989:kap 6)

## Relevans för vår studie

I vår studie kan medarbetaren ses synonymt med tillämparen och beredaren, enhets- och avdelningschefer som företrädare, verksamhetschefer och kommunledning som toppadministratörer. Relevant utifrån vår studie är om uppfattningen om införandet av balanserad styrning skiljer sig åt mellan dessa olika administrativa funktionstyper.

### 3.7 Att införa Balanced Scorecard

När det gäller införande av det balanserade styrkortet BS kan det konstateras att det finns mycket skrivet. Nedan följer ett par exempel.

En grundtanke vid införandet av det balanserade styrkortet enligt Hallgärde och Johansson (1999) är att det ska införas top-down, vilket innebär att initiativet ska komma från ledningen. Detta utifrån att kopplingen med strategi och vision ska vara stark och att det balanserade styrkortet ska vara ledningens verktyg. När det gäller det praktiska införandet menar man att en generell regel är att det alltid är lämpligt att börja i en liten skala och att det är lämpligt att börja med en förstudie. Det är också viktigt att skaffa sig en bild av vad införandet av metoden innebär, exempelvis genom att bjuda in en föreläsare, läsa litteratur eller delta i konferens. Man rekommenderar att testa metoden i ett pilotprojekt, och att pilotprojektet ska ses som en start på ett fulländat införande. Det anses vara en fördel att använda sig av externa konsulter, dels för att de har erfarenhet och kunskap om andra införanden, dels för att se till att införandet fortlöper enligt tidplanen och inte förlorar fart. Hallgärde och Johansson (1999) rekommenderar också att testa IT-stöd under pilotprojektet så att man i ett tidigt stadie vet vad man måste tänka på i en förvaltningsfas. Man betonar vikten av en bra projektorganisation bestående av följande tre delar: styrgrupp, projektgrupp och övriga inblandade. Projektledaren bör ha ett verksamhetskunnande och vara ett namn i organisationen. Någon som arbetar inom IT-avdelningen bör vara kopplad till projektet. Likaså en projektadministratör som ska ha till uppgift att säkerställa att all dokumentation sker på ett likartat sätt. (Hallgärde & Johansson, 1999)

Ericsson och Gripnes (2002) slutsats är att den enskilt viktigaste faktorn för att ett projekt som avser införande av BS ska bli framgångsrikt är att ledningen fullt ut ställer sig bakom och driver projektet framåt. Av betydelse är också att projektet förankras i den politiska ledningen i kommunen. När beslutet om ett införande är fattat är det viktigt att detta kommuniceras till alla chefer och medarbetare, samt att man före införandet har en

noggrann genomgång för att på så sätt förankra beslutet i organisationen. (Ericsson & Gripne, 2002)

### **Relevans för vår studie**

Ovan redovisade faktorer av betydelse för införande av balanserade styrkort är relevanta för vår studie. Nämnas kan att införandet bör ske top-down, och att den enskilt viktigaste faktorn för ett framgångsrikt införande är ledningens engagemang. Vidare vikten av att beslutet om ett införande kommuniceras i organisationen, och att det sker en noggrann genomgång av detsamma.

## **3.8 Sammanfattning**

Med utgångspunkt från denna teorigenomgång uppfattar vi följande aspekter som särskilt viktiga. Synen på organisationer som rationella utifrån ett instrumentellt perspektiv. Vid införande av en ny styrmodell kan finnas risk för opportunistiskt beteende enligt teorier inom det instrumentella perspektivet. Inom det institutionella perspektivet framkommer att det finns en komplexitet där organisationskulturer utvecklas och institutionaliseras, bland annat genom påverkan från omgivningen och hur saker har gjorts tidigare.

Enligt teorier om verksamhetsstyrning bör införande av en ny styrmodell leda till att verksamheten blir mer effektiv och att rätt saker görs, samt möjliggöra en enhetlig styrning och en gemensam måluppfattning. För ett framgångsrikt genomförande av en förändring kan vi utgå från att det är vissa förutsättningar som bör vara uppfyllda, och som har betydelse för genomförandet. Exempel på detta från strategi- och ledarskapsteorier är ledarskapets utövande samt vikten av kommunikation, information och lärande.

Utifrån rollteorier kan styrmodellen uppfattas olika beroende på vilken roll eller funktion man har i organisationen. Vid genomförande av en förändring är det väsentligt att genomförandet anpassas utifrån denna vetenskap.

Andra viktiga förutsättningar utifrån implementeringsteori är att man i organisationen ges tillräckliga förutsättningar, att det finns en motivation samt att det finns en förståelse för införande av styrmodellen och dess intention.

## **4. PROBLEMFORMULERING OCH SYFTE**

Kapitlet har en kort inledning där vi anknyter till den tidigare beskrivningen över förutsättningarna i vårt fall. Vi redogör därefter för problemformuleringen i vår studie. Efter denna redogörelse kommer vi in på syftet som leder oss fram till vår forskningsfråga. Slutligen presenterar vi vår operationalisering, där vi härleder våra frågeställningar till aktuella aspekter inom respektive teori.

### **4.1 Inledning**

Inledningsvis beskriver vi att i samband med förändringsarbete och omorganisation i Arvika kommun för några år sedan infördes också styrmodellen balanserad styrning. Denna studie startade utifrån bilden och föreställningen om att införandet och användandet av balanserad styrning i Arvika kommun idag skiljer sig åt i de olika verksamheterna inom kommunen. Avsikten med studien är att förstå fallet Arvika och varför användandet av balanserad styrning skiljer sig åt i olika delar av organisationen. Vår intention med studien är att resultatet ska komma till användning och nytta i det fortsatta arbetet med balanserad styrning i Arvika kommun. Vi som författare har vid inledandet av vår studie ingen uppfattning om hur balanserad styrning fungerar inom de olika verksamheterna inom kommunen.

### **4.2 Problemformulering**

Intentionen med införandet av den balanserade styrningen var enligt den vägledning som upprättades följande. öBalanserad styrning är en integrerad del av styrning och planering av verksamheten och ska säkerställa att vi bedriver en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhetö (Arvika kommun, 2009a:5). Kommunledningen upplever att implementeringen av den balanserade styrningen inte fungerar fullt ut i hela organisationen. Inom vissa avdelningar och enheter uppfattas den balanserade styrningen som ett bra styrverktyg med mål och väl fungerande indikatorer för den verksamhet som bedrivs och uppföljning genomförs. Vissa avdelningar och enheter uppfattas inte ha nått i mål med den balanserade styrningen. Problemområdet som ska vara i fokus i vår studie är implementeringen av den balanserade styrningen. Som framgått av sammanfattningen av teorin finns ett flertal aspekter som kan vara tänkbara förklaringsfaktorer.

Kommunledningen önskar få belyst orsaker till varför implementeringen inte fungerar fullt ut i hela organisationen, och eventuella åtgärder som behöver tillföras för att implementeringen av den balanserade styrningen ska fungera i samtliga delar av organisat-

ionen. Vår ambition är att resultatet av studien ska ge vägledning till kommunen i det fortsatta arbetet med implementeringen av den balanserade styrningen, så att det blir ett effektivt och enhetligt verktyg att använda för verksamhetsstyrning i hela organisationen.

### 4.3 Syfte

Syftet med studien är att studera implementeringsprocessen av styrmodellen balanserad styrning i Arvika kommun, och därigenom hitta möjliga förklaringsfaktorer till uppfattningen om att användandet av modellen idag skiljer sig åt inom olika delar av organisationen. Vi har såtillvida ett konstruktivt syfte då vår ambition är att identifiera förklaringsfaktorer i de fall vi finner brister. Ytterligare ett syfte är att de faktorer vi identifierar ska bidra till kunskap inför genomförandet av framtida förändringar.

### 4.4 Forskningsfråga

Med anledning av ovanstående resonemang kring studiens syfte och problemformulering har vi formulerat följande forskningsfråga:

Vilka faktorer underlättar eller försvårar implementeringen av balanserad styrning i Arvika kommun?

### 4.5 Operationalisering

Vår design för studien är ett antal frågeställningar utifrån vår teorigenomgång, vilka vi har sammanfattat i en intervjuguide, se bilaga 2 och 3. Nedan har vi härlett våra frågeställningar till aktuella aspekter inom respektive teori.

Aspekter som vi har identifierat inom den institutionella teorin är synen på organisationer som institutionaliserade och att de är rationella enbart på ytan, vikten av medarbetarnas delaktighet vid införande av en reform, påverkan från organisationsfält och samhällsliga myter. De här aspekterna täcker vi in med frågeställningar som rör motiv till att införa styrmodellen, medarbetarnas delaktighet i förberedelse av införandet av styrmodellen, förutsättningar att arbeta utifrån styrmodellen samt förändringsbenägenhet, reaktioner och förväntningar hos medarbetarna.

Aspekter som vi har identifierat inom den instrumentella teorin är synen på organisationer som rationella samt opportunistiskt beteende hos medarbetarna. Dessa aspekter täcker vi in med frågeställningar rörande information och utbildning om styrmodellen,



tidplan för införandet av styrmodellen samt hur styrmodellen uppfattas och tillämpas i organisationen.

Aspekter som vi har identifierat inom teori om verksamhetsstyrning är effektiva arbetsätt, hur styrning kommuniceras och gemensam måluppfattning i organisationen. Dessa aspekter täcker vi in med frågeställningar rörande syftet med styrmodellen och om detta har uppnåtts, effekter av införandet av styrmodellen och hur styrmodellen praktiseras idag.

Aspekter som vi har identifierat inom strategiteori är ett rationellt synsätt, ledarskapets betydelse vid bland annat information, kommunikation, gemensamt språkskapande och förmågan att skapa trygghet samt slutligen lärprocesser. Nämnade aspekter täcker vi in med frågeställningar rörande förberedelse, information och utbildning, förutsättningar att arbeta utifrån styrmodellen samt hur den tillämpas.

Aspekter som vi har identifierat inom implementeringsteori är synsätt på hur en förändring genomförs, samt medarbetarnas förutsättningar för att kunna arbeta utifrån styrmodellen. Dessa aspekter täcker vi in med frågor som rör förberedelsen samt förutsättningar att arbeta utifrån styrmodellen, exempelvis motivation, tid och kunskap.

En aspekt som vi har identifierat inom rollteori är skilda uppfattningar mellan olika administrativa nivåer inom organisationen. Den aspekten täcker vi in genom att genomföra intervjuer med medarbetare på dessa olika nivåer.

Aspekter som vi har identifierat inom teori som rör införandet av styrmodellen BS är synsättet att införandet av BS bör ske top-down, betydelsen av ledningens engagemang och kommunikation. Aspekterna täcker vi in med frågor som rör förberedelsen och införandet av styrmodellen.

## 5. METOD

Följande kapitel inleder vi med att beskriva studiens avgränsning. Vi övergår till att beskriva och motivera vårt val av metod, samt hur urvalet av respondenter har utförts. Sedan följer en beskrivning över studiens datainsamlingsmetod. Vi redogör därefter för studiens validitet och reliabilitet. Avslutningsvis har vi ett resonemang över alternativt genomförande av studien.

### 5.1 Avgränsning

Studien är en fallstudie då studieobjektet är Arvika kommunkoncern med fokus på tjänstemannaorganisationen. Studien riktas mot olika delar inom denna. Den politiska organisationen ingår inte i studien. Den analysenhet som ska analyseras avgränsas till Arvika kommun. Denna avgränsning ter sig naturlig eftersom studiens syfte avser att studera implementeringen av balanserad styrning i Arvika kommun. Vi har valt att fokusera på att identifiera viktiga aspekter som har lett fram till den nuvarande situationen. Tidsperioden som vi avser att studera är från när den balanserade styrningen infördes och fram till nuläget.

### 5.2 Beskrivande eller förklarande studie

Empirisk forskning som bedrivs inom samhällsvetenskapen består av att beskriva och förklara olika fenomen inom samhället. Detta innebär att det finns både beskrivande och förklarande forskningsproblem. Om man vill ha svar på frågor som var, när, hur, vem och vilka görs en beskrivande studie. Om man däremot söker svar på varför något är som det är används en förklarande studie. (Esaiasson et al, 2009:kap 2)

I vår studie vill vi identifiera faktorer som har betydelse vid implementeringen av den balanserade styrningen i Arvika kommun. Studien är en förklarande studie då vi vill förklara varför situationen ser ut som den gör i nuläget. Vi vill hitta förklaringsfaktorer till varför implementeringen av den balanserade styrningen synes fungera varierande i organisationen. Studien har dessutom ett konstruktivt syfte då vår intention är att studiens resultat ska komma till nytta i kommunens fortsatta arbete med balanserad styrning.

Esaiasson et al (2009:kap 2) delar upp förklarande studier i teoriprovande som sätter teorin i centrum, och teorikonsumerande som sätter fallet i centrum. Då vi är mest intresserade av att studera det enskilda fallet och inte göra generaliseringar är det en teorikonsumerande studie som ska utföras.

### 5.3 Val av metod

För att utföra studien väljer vi den kvalitativa metoden. Varför har den kvalitativa metoden valts? Vi är inte ute efter att redovisa resultatet i form av diagram eller tabeller med siffror eller tal. Istället vill vi fånga resultatet i verbala formuleringar vilket är ett kännetecken för den kvalitativa metoden (Backman, 1998:31). Genom att använda den kvalitativa metoden menar vi att vi kan få en djupare förståelse för det som ska studeras, vilket medför en bättre grund i analysen. Vi är ute efter att titta på egenskaper och meningsinnehåll som finns i processen, samt hur medarbetarna upplever sin sociala verklighet. Vi gör en förtolkning av deras tolkning av den sociala verkligheten. Vi är intresserade av att fånga upp problem, framgång och synpunkter på olika administrativa nivåer i organisationen.

### 5.4. Urval av respondenter

Det första steget, enligt Esaiasson et al (2009:kap 9), består i att fastställa undersökningens population, det vill säga den grupp av fenomen som undersökningen vill uttala sig om. Den population som är aktuell i vår studie är medarbetare inom Arvika kommun. Efter att populationen är fastställd ska man bestämma vilka konkreta fall som ska analyseras (Esaiasson et al, 2009:kap 9). En avgränsning måste ske när det gäller vilka och hur många medarbetare som ska ingå i studien. Här kan vi välja mellan att undersöka samtliga fall, göra ett slumpmässigt urval av ett stort antal fall och att göra ett strategiskt urval av ett mindre antal fall (Esaiasson et al 2009:kap 9). Att ha med alla medarbetare i kommunen blir för omfattande i en studie av den här digniteten.

Vi valde att göra ett strategiskt urval. Ett krav i urvalet är att man ska ha arbetat inom förvaltningen eller bolagen minst sedan införandet av den balanserade styrningen. Ett annat krav är att man ska ha en tjänstebefattning som arbetsledare, eftersom balanserad styrning är ledningens verktyg och införandet är arbetsledares ansvar och arbetsuppgift. Ytterligare en viktig utgångspunkt är att ha en bred representation utifrån olika administrativa nivåer och verksamheter inom organisationen. Utifrån vår teorienomgång kan vi förvänta oss en skillnad i uppfattning mellan de olika nivåerna. De nivåer som förekommer i vår studie är i hierarkisk ordning kommunledning, verksamhetschefer, avdelningschefer och enhetschefer. Att intervjua samtliga arbetsledare som uppfyller kravet är alldeles för tidskrävande och inte heller nödvändigt, då vi efter ett antal intervjuer kommer att upptäcka att vi har nått en teoretisk mättnad. Vi vill även ha respondenter med olika ålder och kön samt representation från mjuk och hård sektor. Vi väljer också

att intervjuva dåvarande ekonomichefen vid införandet av den balanserade styrningen, då denne hade ett övergripande ansvar för framtagandet av styrmodellen och införandet av densamma. Då vi bedömer att dåvarande ekonomichefen var en nyckelperson i införandet av den balanserade styrningen är det relevant att även denne ska vara en respondent i vår studie. Det strategiska urvalet har utmynnat i totalt 17 personer, varav tre inom kommunledningen, fem verksamhetschefer, sex avdelningschefer och tre enhetschefer. Urvalet har representation från båda könen, varierande ålder samt olika verksamheter inom organisationen.

De respondenter vi valde ut kontaktades via e-post där vi beskrev syftet med vår studie och frågade om samtycke till att bli intervjuad i vår studie, (bilaga 1). Veckan efter utskicket kontaktades respondenterna per telefon då vi hänvisade till vår förfrågan och bad att få göra upp en tid för intervju. Respondenterna informerades om att deras deltagande kommer att redovisas anonymt i studien.

## **5.5 Datainsamlingsmetod**

### **5.5.1 Litteraturstudier**

För att få mer kunskap inför den empiriska undersökningen har vi genomfört litteraturstudier inom området. Dessutom har vi sökt efter tidigare genomförda studier i ämnet. Detta ger oss en teoretisk grund och är till hjälp för hur vi ska lägga upp intervjuerna. Utifrån detta kan vi som forskare bygga upp en förståelse inför vår studie. Detta ger oss även kunskap om vilken forskning som tidigare har bedrivits inom området.

### **5.5.2 Respondentundersökning**

Studien har bedrivits som en respondentundersökning. I en sådan är det svarspersonerna själva och deras tankar som är studieobjekten och i stort sett samma frågor ställs till samtliga respondenter (Esaiasson et al, 2009:kap 13). Samma författare beskriver två olika typer av respondentundersökningar ó samtalsintervju- och frågeundersökning. I denna studie har vi valt att genomföra samtalsintervjuer, då vi är intresserade av att få veta vad varje respondent tycker och tänker om det som studien avser. Kännetecknande för samtalsintervjuer är att det förs ett interaktivt samtal med den intervjuade, i vilket man fångar in och beskriver människors uppfattningar inom ett område (Esaiasson et al, 2009:kap 13).

### 5.5.3 Intervjuguide

En intervjuguide, (bilaga 2), har upprättats bestående av tre delar; förberedelsefasen, genomförandefasen samt balanserad styrning som styrmodell. I förberedelsefasen fokuserar vi på aspekter som har med förberedelsen av införandet av balanserad styrning att göra. I genomförandefasen fokuserar vi på aspekter som rör processen av införandet och en nulägesbeskrivning. I den delen som rör balanserad styrning som styrmodell fokuserar vi på aspekter som har med styrmodellen som sådan att göra. Utgångspunkten var att frågorna skulle vara tydliga och enkla så att respondenten förstår vad den ska svara på, och för oss som intervjuar är det viktigt att följa upp med frågor. En separat intervjuguide, (bilaga 3), användes vid intervjuerna med kommunledningen samt dåvarande ekonomichefen. I denna intervjuguide användes inte ovan nämnda indelning, utan här valde vi att fokusera på förberedelsen av införandet av den balanserade styrningen, motivet till införandet och nulägesbeskrivning.

### 5.5.4 Genomförande av intervjuer

En provintervju genomfördes för att se om den intervjuguide vi hade upprättat fungerade som tänkt, om vi täckte in det vi ville fråga om och om frågorna kunde förstås av respondenten. Båda författarna har deltagit vid samtliga intervjuer och vi har varierat vår roll i intervjusituationen, varannat tillfälle med att vara intervjuledare respektive den som fört minnesanteckningar. Samtliga intervjuer spelades in, så att vi kunde gå tillbaka och kontrollera att vi som intervjuare hade uppfattat det respondenten vill förmedla på ett korrekt sätt. Inför varje intervju frågade vi respondenten om medgivande för inspelning och syftet med inspelningen. Varje intervju har dokumenterats utifrån de minnesanteckningar som fördes vid intervjun tillsammans med inspelningen. Genom att lyssna på intervjun vid renskrivning av densamma så har vi säkerställt att vi inte har missat väsentlig information, och att vi har uppfattat respondenten på ett korrekt sätt.

## 5.6 Validitet och reliabilitet

För att uppnå hög begreppsvaliditet måste våra intervjufrågor vara formulerade så att vi fångar upp det vi behöver för att mäta det vi avser att mäta. Vi har valt ut ett antal aspekter att analysera och som blir våra operationella indikatorer. Dessa aspekter är inga avancerade begrepp, och torde inte heller vara svåra att fånga upp genom intervjufrågorna. Då vi också är intresserade av att göra en jämförelse mellan olika administrativa nivåer inom organisationen, har vi delat in redovisningen av det empiriska resultatet i olika administrativa nivåer.

Att sätta sig in i den befintliga forskning som finns inom det område som studien avser ökar också validiteten, därför är det viktigt med inläsning av litteratur och rapporter på ämnet i förberedelsen inför genomförandet av intervjuerna. Vilka problem kan uppstå i och med att vi själva arbetar i organisationen och hur ska vi förhålla oss till detta? Det kan innebära problem för validiteten. Viss känslig information kanske utelämnas eftersom vi har så nära koppling till organisationen. Vi har därför inför intervjuerna med respondenterna varit noggranna med att informera om att deras svar kommer att behandlas anonymt i den empiriska redovisningen, samt att vi har ett konstruktivt syfte med vår studie och inte har för avsikt att leta syndabockar.

Vad kan vi säga om den interna respektive externa validiteten i studien? Den interna validiteten innebär hur välgrundade våra slutsatser är som vi kommer fram till i studien med tanke på att vi har valt att studera en analysenhet. Vi påstår att vi har möjlighet att uppnå god intern validitet. Detta utifrån att vi känner till organisationen väl, och dessutom kan få hjälp att utföra ett bra strategiskt urval av respondenter. Om vi inte hämtar in denna information kan vi hamna i den situationen att vi enbart väljer respondenter med likartad erfarenhet av implementeringen och vi missar att fånga upp variationen. Dessutom är det också relativt enkelt för oss att komplettera med fler respondenter, om vi efter våra planerade intervjuer bedömer att vi behöver tillföra ytterligare information till vår studie, eftersom vi finns på plats i organisationen.

Samhällsvetare har en tendens att välja fall från den egna närmiljön med följden att de generaliserande ambitionerna blir satta på undantag (Esaiasson et al 2009:kap 4). Vad gäller extern validitet och möjligheten att generalisera resultatet till en större population bedömer vi att den är låg eftersom vi har valt att göra en fallstudie i enbart en kommun. Syftet med studien är att få en djupare förståelse för problematiken kring implementeringen i just den valda kommunen. Möjligtvis kan analysmodellen och resultaten användas av andra kommuner, men det beror givetvis på vilket utgångsläge dessa befinner sig i. Det kan påpekas att kommuner har en del likheter, som gör att resultatet av vår studie kan komplettera liknande studier genomförda i andra kommuner och bidra till att öka kunskapen inom området. Eftersom vi inte har för avsikt att göra generaliseringar till hela populationen ser vi inte att detta egentligen är ett problem i vår studie.

För att vi ska kunna uppnå en hög reliabilitet, det vill säga pålitlighet, är det viktigt att göra en detaljerad beskrivning av den metod vi använder i vår studie och att argumentera för de val vi har gjort, se föregående avsnitt. Om inte detta görs kan inte andra fors-

kare komma fram till samma resultat, vilket ska kunna gå att göra. Slarviga och oläsliga minnesanteckningar är ett exempel på bristande reliabilitet samt missförstånd under intervjuerna. För att undvika detta har vi varit noggranna och fört anteckningar vid intervjuerna, och renskrivit dessa i direkt anslutning till respektive intervju. Dessutom har intervjuerna spelats in, och vi har i samband med renskrivning av intervjuerna både lyssnat på inspelningen och studerat minnesanteckningarna. Vi kommer även att vara noggranna i den efterföljande databearbetningen, analysen, för att ytterligare säkerställa pålitligheten.

Om vi kommer att uppnå god resultatvaliditet har samband med om vi har lyckats uppnå en god begreppsvaliditet och att dessutom reliabiliteten är hög (Esaiasson et al, 2009:kap 4). Om vi lyckas uppnå en hög resultatvaliditet vet vi först när det empiriska fältarbetet är genomfört.

### **5.7 Alternativt tillvägagångssätt att genomföra studien**

Ett alternativt tillvägagångssätt att genomföra studien kan vi se hade varit att man inledningsvis av studien hade identifierat framgångsfaktorer vid införande av den balanserade styrningen, och därefter gjort en bedömning av verksamheter som framgångsrika eller mindre framgångsrika i implementeringen. Därefter hade man genomfört en systematisk jämförelse mellan dessa. Vår bedömning är att detta upplägg inte är möjligt, då vi inledningsvis inte hade några tydliga indikationer på framgångsfaktorer.

## 6. EMPIRI

Redovisningen av empirin görs utifrån olika aspekter. Vi har valt att disponera faserna utifrån en traditionell implementeringsprocess, och för varje fas knyter vi an till de administrativa nivåer som är aktuella. Inledningsvis redovisas motivet med införandet av den balanserade styrningen. I förberedelsefasen har följande aspekter identifierats: utformning av modellen, förändringsbenägenhet, information, utbildning och tidplan samt förväntningar. Aspekter som har identifierats i genomförandefasen är: tillämpning, vetenskap, motivation, förutsättningar, modellens användbarhet samt utvärdering/effekter/uppnått motivet. Nedan följer förklaring av begrepp som används i redovisningen av empirin.

**Arbetsplatsträff (APT)** är en del av det lokala samverkansavtalet för Arvika kommun. En APT är grunden för all samverkan och ett viktigt forum för dialog, diskussion och information mellan medarbetare och chef. Syftet är att ge möjlighet att gemensamt arbeta med utveckling, planering och uppföljning av arbetet inom det egna området. APT ska genomföras regelbundet.

**Ledarforum** är en mötesplats för alla arbetsledare i kommunen som hålls cirka fyra gånger per år. Ledarforum leds av kommundirektören och personalchefen. På Ledarforum ges arbetsledare en möjlighet till gemensam kompetensutveckling och erfarenhetsbyte. Det är också ett forum att nå ut med gemensam information.

### 6.1 Motivet till ny styrmodell

#### **Kommunledning:**

Samtliga i kommunledningen uppger att man hade en styrning som var ensidigt inriktad på ekonomi, och att man såg en möjlighet till en mer breddad styrning utifrån fler perspektiv än ekonomi med styrmodellen balanserad styrning. Samtliga nämner den pågående organisationsöversynen, och att frågan om vilken styrning man skulle ha i kommunen uppkom i samband med denna. En menar att styrmodellen passade bra utifrån en ändring i kommunallagen gällande god ekonomisk hushållning, då den inte enbart tar hänsyn till god ekonomisk hushållning rörande de finansiella målen, utan även när det gäller verksamhetsmålen. Tidigare hade man ingen systematisk uppföljning av andra mål i verksamheten än ekonomi. De målen hade man mer för öatt man skulle ha demö. Genom balanserad styrning såg man en möjlighet till att få ett ökat fokus på verksamhetsmål. En uppger att man genom det bredare perspektivet på styrning säkerställer



att man får ut det man vill av insatta medel, vilket man inte får av enbart ekonomistyrning. Faran med enbart ekonomistyrning är att den lätt blir förenklad genom att det för verksamheten räcker att hålla sig inom sin budgeterade ram, men det säger inget om vad som åstadkoms. En breddad styrning säkerställer att resurser används på ett sätt som de ska användas, samt att man åstadkommer det man vill och som är tänkt.

Samtliga säger rörande vad man ville uppnå med införandet av balanserad styrning att intentionen var en breddad styrning utifrån fler perspektiv än ekonomi. Två menar att man bättre skulle se vad man får ut för verksamhet av pengarna. En lyfter fram att man ville uppnå en ökad helhetssyn, och att man i prioriteringsdiskussioner skulle få ett bättre underlag för prioriteringar. En uppger att man ville ha ett enhetligt system för hela kommunen, och ett system som är lätt för medarbetarna att förstå och ta till sig. En säger att man tidigare inte hade haft så tydligt uttalade strategier i kommunfullmäktige. Man hade en vision som byggde på fyra perspektiv och som fullmäktige beslutade, men den blev aldrig riktigt inarbetad i budget. Det som man vann med balanserad styrning var att man fick in både vision och strategier i verksamhetsplanen och att det sker en årlig översyn. Ett syfte var att varje medarbetare skulle känna delaktighet i kommunens strategier och se sin del i helheten.

## 6.2 Förberedelsefasen

### 6.2.1 Utformning av modellen

#### **Kommunledning:**

Samtliga uppger att det inte fanns någon formell projektgrupp utsedd, men att det fanns en utsedd arbetsgrupp bestående av representanter från olika delar av verksamheten och som leddes av ekonomichefen. Ansvar för införandet av balanserad styrning lades på ekonomichefen. Någon särskild tid för det arbetet friställdes inte i förhållande till ordinarie arbetsuppgifter för ekonomichefen. Arbetsgruppen utformade en vägledning som skulle vara till hjälp i verksamheten vid införandet. En lyfter fram att det är viktigt för införandet att ledningen är engagerad, och att ekonomichefen därför var ansvarig för att hålla frågan levande i ledningsgruppen.

När det gäller tidpunkten för införandet menar en att man började våren 2007 i verksamhetsplanen, att man under våren 2008 började införa det i den strategiska planen samt att man började tillämpa det i utskotten under hösten 2008. En uppger att beslut fattades inför den 1 januari 2007, men kommer inte ihåg om balanserad styrning tilläm-

pades i verksamhetsplanen 2007 eller 2008. En kommer inte ihåg exakt, men svarar att det måste ha varit mellan åren 2007-2010 och att beslutet troligen fattades senare. Samtliga menar att tidpunkten för införandet var en naturlig följd i den pågående organisationsöversynen.

Inför att man började titta på styrningen i kommunen och började fundera på balanserad styrning uppger två att man bjöd in en representant från Bodens kommun att berätta om hur de hade arbetat med att utveckla styrningen och deras erfarenheter från det arbetet. En säger att man var på en föreläsning i Göteborg med Putnam, och en svarar att man studerade goda exempel på SKL:s webbplats samt även andra kommuners verksamhetsplaner, årsredovisningar etc.

En uppger att man i ett inledningsskede under våren 2007 hade hjälp av konsult från Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (PwC) vid införandet av styrmodellen. Ekonomichefen tog fram förslag till styrmodell till kommunstyrelsens allmänna utskott. Ledningsgruppen var involverad i arbetet. Man försökte hitta nyckelpersoner ute i verksamheterna, men hade ingen formellt utsedd projektgrupp. En halvtidstjänst tillskapades som skulle arbeta med implementeringen och man hade en tilltänkt person som dock hoppade av. Två säger att ekonomichefen hade en utsedd arbetsgrupp till sin hjälp och som var delaktiga i arbetet. En svarar att inledningsvis var det tillsammans med politikerna i kommunstyrelsen, men sedan blev det mest tjänstemännen som arbetade med det. Politikerna var sedan med i fastställandet av indikatorerna. En kommer inte ihåg att man tog hjälp av någon extern konsult. En uppger att man kanske borde ha tagit hjälp av extern konsult för att implementera ute i organisationen, eftersom målsättningen var att man skulle nå ända ut i organisationen. Man hade nog en övertro på att ölite informationsinsatser och mallstöd skulle räcka, och att det var en mer självgående process än vad det var.

Om arbetsledarnas delaktighet i planeringsprocessen inför införandet uppger en att de inte var delaktiga, men ser att det hade varit en fördel. En uppger att de var delaktiga i varierande grad, och att det hade att göra med hur man implementerade i linjeorganisationen.

### **6.2.2 Förändringsbenägenhet**

#### **Verksamhetschefer:**

En menar att förändringsbenägenheten är varierande. Inom verksamheten har varit ett

stort förändringstryck, bland annat på grund av ändrad lagstiftning, vilket har medfört att man har varit tvingade till förändring. Man kan se att vissa områden inom verksamheten är mer konservativa. En har uppfattningen att förändringsbenägenheten är olika. Ju högre upp i organisationen desto mer förändringsbenägen och vice versa, vilket kan bero på att man finner tryggheten i arbetet på olika sätt. En uppger att man inte var så förändringsbenägen i arbetsgruppen vad gäller införandet av balanserad styrning.

### **Avdelningschefer:**

Samtliga utom tre uppger att man på enhetschefsnivå har en hög förändringsbenägenhet, men att den på lägre nivåer är låg. Man anger olika orsaker till det. En menar att man högre upp i organisationen har mer kunskap och då har en högre grad av förståelse för förändringar. På lägre nivåer har man sitt revir när det gäller arbetsuppgifter, vilket gör att det är svårt att tänka nytt. En fastighetsskötare som har suttit i sitt pannrum i 25 år har svårt att tänka sig något nytt. En menar att det handlar om kultur, på högre nivåer har man en kultur av att förändra vilket man inte har på lägre nivåer. Stora personalgrupper gör också att det tar tid att bedriva förändringsarbete. En lyfter fram att det finns mycket önskan om förändringar, men ekonomin begränsar möjligheterna till ett genomförande. En uppger att man på lägre nivåer inte upplever sig ha tid, man vill helst ha det som det alltid har varit. Man har fullt upp med det dagliga arbetet, och ödet viktigaste för dem är att få dagen att fungera. En menar att kulturen som har varit rådande på de lägre nivåerna inom verksamheten har präglats av en negativ inställning till förändringar, men kan se en ändrad inställning de senaste åren. Det kan bero på att det utvecklingsarbete som man har bedrivit har skapat en förståelse för att man idag arbetar mer utvecklingsinriktat. Det är också så att många av de reformer som genomförs kommer från staten, övilket gör att vi har liksom inget val vi måste gilla läget. Att förändringsbenägenheten är olika kan ha att göra med att den som blir ledare vågar mer och många gånger drivs av och tycker det är intressant med förändringar. De som arbetar på lägre nivåer skapar sin trygghet i fasta rutiner och blir då mindre förändringsbenägna. Två uppger att förändringbenägenheten generellt oavsett nivå i organisationen är låg. En säger att det finns en oro för förändringar, och att man har en trygghet i att det är ösom det alltid har varit. En säger att reaktionen vid förändringar oftast är att man inte orkar. En uppger att förändringsbenägenheten generellt är hög. Enhetscheferna är väldigt snabba att ta åt sig förändringsfrågor under förutsättning att de förstår varför. De är personer som i sig är förändringsbenägna och vågar göra annorlunda, vilket ösmittar av sig nedåt i organisationen.

**Enhetschefer:**

Samtliga uppger att förändringsbenägenheten i arbetsgruppen är varierande. En menar att det inte kan relateras till ålder, då de som är mest förändringsbenägna är de som är äldst. Det kan istället vara så att det är en person i gruppen som får med sig de övriga. Verksamheten är av den typen att den innebär förändringar hela tiden. En säger att förändringsbenägenheten är skiftande utifrån person och olika typer av arbete. Den ena delen av arbetsgruppen har mer vana av att hantera förändringar. En menar att det till viss del har med personlighet att göra, men också att man har ett kontrollbehov som kan relateras till svårigheter med att föreställa sig vad en förändring kan leda till.

**6.2.3 Information****Kommunledning:**

En uppger att arbetsledare informerades genom linjeorganisationen via ledningsgrupper på olika nivåer i organisationen. Två säger att arbetsledare informerades på Ledarforum. En betonar i det sammanhanget vikten av att informera alla kommunens chefer samtidigt. En kommer inte ihåg hur arbetsledare informerades, men misstänker att den utsedda arbetsgruppen informerade ute i organisationen.

När det gäller vilka reaktioner som väcktes hos arbetsledarna efter att man hade informerats uppger samtliga att det visade sig finnas behov av förtydliganden. En har uppfattningen att många tyckte att det var svårt. Den vägledning som togs fram gick man igenom inom vissa verksamheter, inom andra inte. Det var dels beroende av tiden hos de som skulle ha ett särskilt ansvar inom respektive verksamhet, dels intresset och engagemanget hos chefer. Det var lättare att få till det där det fanns ett stort intresse. En säger att övi fastnade i rutornaö. Många fastnade i terminologi och hur man skulle skriva. Att man måste finna sig i att det är en viss abstraktionsnivå var svårt. Att koppla aktivitetsplaner till respektive utskott har underlättat konkretiseringsgraden. Under införandet gjordes ölite omstarter och vi fick backaö. öTill slut fick vi säga att vi kanske nöjer oss med balanserad styrning för den politiska nivån och så är inte det här med balanserad styrning på avdelningsnivå eller enhetsnivå så viktigtö. En uppger att det efter ett tag visade sig att man inte förstod systemet. Det var svårt att få igång det som det var tänkt. Den viktigaste framgångsfaktorn är att öfa folk att förstå varförö, så därför ägnades tid i Ledarforum under ett eller två år åt ett tema som kallades organisationsförståelse. Syftet var att skapa förståelse, tydliggöra och klargöra vad balanserad styrning handlade om. En svårighet var att kommunledningen och den politiska ledningen hade

arbetat med detta i en process under fyra år, och därmed hade en helt annan förförståelse, och sedan skulle införa detta i en organisation om cirka 2 300 personer som inte hade samma förförståelse. Ett annat dilemma var att formen fick överskugga innehållet. Man blev mer fokuserad på örutorna i styrkortet och var saker skulle skrivas in, än på innehållet. Det blev nästan viktigare än vad man skulle uppnå. Formkravet ledde till att vissa blev ganska irriterade och besvikna, och ögav tusan i det. Det finns de som inte har brytt sig om det alls. Nu i dagsläget spelar det ingen roll om man har östyrkort eller inte, bara man ägnar sig åt balanserad styrning. Med det menas att arbetet relateras till de fyra perspektiven samt att man har en förståelse hur ens arbete hänger ihop med den övergripande visionen, strategiska målen och strategierna. Att man ser en röd tråd i detta, och då spelar det ingen roll hur det dokumenteras.

Samtliga uppger att fackförbunden informerades om att balanserad styrning skulle införas.

#### **Verksamhetschefer:**

En uppger att ekonomichefen gav information. Medarbetarna informerades på Ledarforum och i ledningsgruppen. Informationen mottogs varierande, alla var inte positiva. Det blev viktigt att få in det i ett naturligt flöde, exempelvis i rutiner för rapportering. En informerade medarbetarna genom att dela in dem i tre grupper om åtta personer. Man resonerade om målkorten i stort vid fem möten, och vid ytterligare möten resonerade man om dess delar (perspektiven). Det var en dialog, och genom att betona vikten av att visa på andra kvaliteter än ekonomiskt resultat, så var det ganska enkelt att få med sig medarbetarna. En uppger att medarbetarna informerades på APT. Informationen mottogs med förvåning och funderingar. Inom arbetsgruppen hade man inte tidigare diskuterat så mycket övergripande, utan hade mer haft fokus på det egna verksamhetsområdet. Att tänka i olika perspektiv var inte alls utvecklat.

#### **Avdelningschefer:**

Hälften uppger att de informerades på Ledarforum om att balanserad styrning skulle införas, och andra hälften uppger att de informerades på möte med ledningsgruppen. En säger att vissa personer inom de olika verksamheterna utsågs att informera i sina respektive verksamheter. Man hade också via verksamhetschefen fått information tidigare om att man arbetade med detta på politisk nivå och öatt något var på gång sen skulle det gå fort. En menar att det inte var mycket information öfick lite material och så skulle vi

igång. Det var pang på. Man fick läsa sig till det själv. En säger att det var överväldigt luddigt.

En kommer inte ihåg hur medarbetarna informerades om att balanserad styrning skulle införas. Jag är rädd för att det inte informerades något konkret om detta. Man tyckte inte att det var någon östör grej liksom utan mer ett annat sätt att redovisa verksamheten på. Det upplevdes som ett bra, klokt och logiskt sätt att redovisa på. Det kändes bra och meningsfullt. En uppger att medarbetarna informerades på en APT och att det i stort sett var som att öprata med väggen. De förstod inte alls och det var väl ärligt talat knappt så man förstod själv. Det var för teoretiskt. Vi är den hårda gruppen och jobbar med de praktiska delarna. Det var svårt att se användningen av det. En säger att enhetscheferna informerades på möte med ledningsgruppen. Då det upplevdes som flummigt var det svårt att få dem att förstå. Det var en dålig förberedelse, man hade inte varit med i processen i ett tidigt skede. En uppger att man informerade på chefsnivå och att det i ett senare skede informerades nedåt i organisationen. På lägre nivåer tyckte man nog att det inte berörde dem så mycket, man ser inte kopplingen mellan sina arbetsuppgifter och kommunens vision och mål. En menar att det till en början öfastnade på ledningsnivå då det upplevdes som överväldigt komplicerat. Det var öhimla styrt ovanifrån och skulle se ut på ett visst sätt. Det var svårt att bryta ned till lägre nivåer. Enhetscheferna fick information på Ledarforum. Man hade även möte med utskottet och på avdelningschefs nivå, men det gav inget bra resultat. Vi var lika vilsna som politikerna. Alla upplevde en osäkerhet och att det var något som man hade tvingats på som man inte riktigt förstod eller såg nyttan med. En säger att man först gav allmän information till sina chefer, och sedan i föreläsningsform där man gick lite djupare och förklarade skillnaden mellan det gamla och nya systemet. Det var viktigt att visa på balanseringens syfte då den rådande inställningen var att öallt handlar om budget ändå. En uppger att den person som var utsedd i verksamheten som processledare hade ett informationstillfälle med enhetscheferna. Det tog tid att förstå modellen och hade behövts mer utbildning. Öfick lite information på Ledarforum och sen skulle det bara finnas. Det var heller ingen som drev på arbetet vilket ledde till att det öblev som det blev. Öska vara ärlig och säga att det var först ifjol som vi var riktigt med på banan. Tror att det är svårt att ta till sig modellen längst ut i verksamheten.

### **Enhetschefer:**

Samtliga uppger att man informerades om att balanserad styrning skulle införas på Ledarforum, en är lite osäker men att det troligen var på ett Ledarforum. En säger att dåva-

rande chefen var bra på det, men efter att hon slutade öhar det legat i malpåseö. En uppger att en konsult från PwC hade information och att man skulle sitta i arbetsgrupper och arbeta med det.

När det gäller information till medarbetarna uppger en att man aldrig har talat med medarbetarna i de termerna utan man talar om utveckling. Begreppet öbalanserade styrkortö har aldrig omnämnts. Man har dock gjort öde här mallarna och de här rutornaö med vad som är bra och dåligt, någon form av aktivitetsplan. När man pratar verksamhet på APT handlar det väldigt mycket om de brukare man arbetar hos samt hur man arbetar i arbetsgruppen, vad man är bra på och vad som kan bli bättre. En uppger att medarbetarna hade informerats av hennes företrädare. Ingen förstod vad det handlade om. Man började arbeta med det genom planeringsdagar, och man fick information från en särskilt utsedd person i verksamheten. Man försökte bryta ned det då det var otydligt på hur många nivåer man skulle ha det på. Man upplevde det som oklart och otydligt. Man förstod inte vitsen med det. En säger att medarbetarna informerades på APT. Man visade inga större reaktioner. Det upplevdes som svårt att skapa ett engagemang då många inte förstod det.

#### **6.2.4 Utbildning och tidplan**

##### **Verksamhetschefer:**

En uppger att man i kommundirektörens ledningsgrupp hade utbildning och diskussioner. Ekonomichefen ledde arbetet och man skruvade och utvecklade modellen. Tror att den förberedelse som gavs var tillräcklig. Det som var bra var att man bestämde att detta skulle genomföras, att det inte fanns någon utväg eller fritt val. Inledningsvis var det bestämt att det skulle genomföras i hela organisationen, men det fick man ge upp. Medarbetarna förbereddes genom arbetet med verksamhetsplanen, vilken är grunden för balanserad styrning, samt genom egna Ledarforum för chefer inom verksamheten. Det gavs också information på ledningsgrupper. Det fanns en tidsplan som hängde ihop med den strategiska planen, det var kort om tid. Det var en process som påbörjades efterhand. Det fanns en tydlig startpunkt för när det skulle vara genomfört ända ut i organisationen, men den fullföljdes inte då ansatsen var för hög och orimlig. Inom skolan gick det inte med övriga rapporteringssystem som också skulle genomföras.

En uppger att hans företrädare, som då innehade tjänsten, var på träffar tillsammans med politikerna. Det var information på förvaltningschefsträffar med dåvarande kommundirektören. Uppfattade att det var konsult från PwC som höll i införandet. Efter det

har inga ytterligare utbildningsinsatser erbjudits. Om man skulle ha fortsatt med styrkortet hade man nog haft behov av ytterligare utbildning. Idag är väl styrkortet ersatt av verksamhetsplanen? Den förberedelse som arbetsgruppen fick var information på APT:er. Det var också möten tillsammans med politikerna med syftet att ta fram indikatorer. Uppfattade att man inte förstod vad det gick ut på och att man tyckte att det var svårt. Känner inte till att det fanns någon tidsplan, men att det säkert fanns en startpunkt för när man skulle börja arbeta utifrån modellen. Det hade nog varit bra med en tidsplan före för att skapa förståelse.

### **Avdelningschefer:**

En uppger att den information som gavs av närmaste chef var en fullgod förberedelse. Det var också tydliga direktiv om att balanserad styrning skulle användas. En säger att förberedelsen gavs genom genomgång på möten med ledningsgruppen. Ingen utbildning gavs. Det var lite famlande hur man skulle göra, men blev mer konkret efter verksamhetskortet som kopplades till verksamhetsplan. Tog något år innan det satt. En uppger att man fick ett häfte där det stod hur man skulle arbeta med balanserad styrning. Försökte läsa sig till det, men det var svårt att förstå. Det var svårt att förstå begreppen och det tog ett tag innan man förstod var osaker och ting skulle sättas in i sitt sammanhang. Det hade varit en fördel om man hade fått utbildning. Införandet tog väldigt lång tid och man fick börja om flera gånger. En fördel i arbetet med styrkortet var att man tidigare hade arbetat mycket med kärnvärdena och kunde ta information från det arbetet. Det var inte en tillräcklig förberedelse, blev i mycket ett öhemmabygge. Saknade tekniken och vad begreppen stod för. Förstod inte riktigt varför man skulle ha det och fick inte den kopplingen som man ser idag. En säger att man hade en genomgång om vad obalanserade styrkort är för något och hur det kan se ut. I nästa skede hade man en sittning med politikerna. Man hade även diskussioner i ledningsgruppen. Det gavs ingen särskild utbildning, men är osäker på om det hade hjälpt. Problemet var mer när det gällde att bryta ned de övergripande målsättningarna då man inte hade varit med och arbetat med det överhuvudtaget. Svårigheten var att få de övergripande målen att hänga ihop ända ner till enhetsnivå och det som sker i vardagen. En lyfter fram att man hade en teoretisk förkunskap men att det är något annat i praktiken. Det hade behövts att någon i ledningen drev det på ett tydligt sätt. Det faller när man inte har en utsedd processledare. Det saknades också en plan för implementering och uppföljning. Det hade också behövts mer tid. Man upplevde en tidsbrist för att ha möjlighet att ta till sig balanserad styrning. Att jämföra med att politikerna arbetade med det i två år. Det fanns också ett behov av



att alla begrepp hade förklarats. En uppger att det inte var någon utbildning utan öensidig information. Det hade underlättat införandet och att motivera medarbetarna om man hade fått utbildning. En menar att man i ledningsgruppen vid många tillfällen har arbetat med verksamhetsplanen och identifierat indikatorer och mål. Man har inte fått någon särskild utbildning, men om man hade fått det kanske det hade gett ett östarkare avtryck och en större medvetenhet om att nu är det balanserad styrning som gäller liksom. En uppger att man inte fick någon utbildning utan fick det förklarat för sig. Sen gjorde jag helt enkelt så att jag läste på själv på nätet. Det borde ha varit någon form av utbildning när man ska införa ett nytt så stort styrsystem. Sen hade jag lite av förmånen att sitta i kvalitetsgruppen men den var enormt luddig. Det var en osäkerhet från ledningsnivå hur man ville ha det. I kvalitetsgruppen försökte man hjälpas åt och tog upp bra exempel. Systemet borde ha varit mer tydligt från början. Förberedelsen inför införandet var otillräcklig. Det krävdes för att man skulle förstå att man sökte information och läste på själv.

Samtliga utom en, som inte kommer ihåg, säger att den egna arbetsgruppen förbereddes på införandet av balanserad styrning genom att man själv informerade på APT eller andra typer av möten. En uppger att övi satte oss gemensamt och försökte lista ut vad det handlade om. På enhetschefsnivå var det ganska lätt att arbeta med det. Satt då och då och försökte läsa och jobba med det. En säger att man utgick från informationsmaterial om vad balanserad styrning handlar om och att man hade diskussioner. En uppger att man på ledningsgruppens möten gick igenom modellen, hur det skulle vara och målen. En säger att man informerade 2-3 gånger/månad på enhetschefsträff, men det är svårt att få till tiden när man har många arbetsuppgifter. Det här får stryka på foten. Det skedde också förändringar i utformningen, och tills det blev tydligare ösa jag till min dåvarande chef att jag väntar tills jag vet vad det ska bli. Först under sista året har öavdelningens styrkort ö kommit till.

Samtliga utom en uppger att det inte fanns någon arbetsplan inklusive tidsplan för införandet. En menar att det öförutsattes att det här jobbet skulle ske. Det hade varit en fördel om det hade funnits en avstämning. Det kändes som att vi skulle jobba med balanserad styrning och sen var det varsegod. Gör så gott ni kan. En säger att man utgick från verksamhetsplanen önu ska vi göra en verksamhetsplan som ser ut så här den här gången och den bygger på balanserad styrning. En menar att det hade behövts en tydlig tidsplan för implementeringen. Det hade också behövts en processledare som drev på implementeringen och ett fortsatt engagemang från ledningens sida. En menar att det

var som att önu har vi detö och så skulle man ta fram en massa indikatorer. En säger att det fanns en tidsplan men minns inte hur denna såg ut eller om den höll. Man fick redovisa på möten med verksamhetschefen hur långt man hade kommit. Verksamhetschefen satte tidsplanen. Efter att tidsplanen gått ut arbetade man inte vidare med det öhände inte så mycket med detö. Idag arbetar vi mer aktivt med det.

Två uppger att det inte fanns någon startpunkt för när balanserad styrning skulle vara infört i arbetsgruppen. En är osäker och tror att det fanns en startpunkt. Tre menar att det fanns en startpunkt. En säger att verksamhetschefen satte startpunkten och att det var positivt. öAnnars hade det nog inte blivit någotö. En menar att startpunkten var i samband med verksamhetsplanens antagande. En uppger att det nog fanns en startpunkt för hela kommunen. öDet skulle bara finnas och fungeraö. Det var ingen tydlig uppföljning.

### **Enhetschefer:**

En uppger att en kollega i den dåvarande ledningsgruppen pratade positivt om balanserad styrning och berättade att landstinget hade infört det. Detta var innan det infördes i Arvika kommun. Inför att det skulle införas i Arvika var det säkert någon information på någon arbetsledarträff, men det var i alla fall en dag när man arbetade med det tillsammans med PwC. Man har pratat mycket om det i ledningsgrupperna samt på Ledarforum. Exempelvis har man på Ledarforum tagit upp svårigheterna med att förstå balanserad styrning och att övi körde i diket gång på gångö. Det var inte ösolklartö, och man hade även på ledningsnivå svårt att förstå. Man tog fram en lathund till hjälp i implementeringen, men det blev aldrig något levande dokument som man använde så mycket. Man har också under tiden försökt att förenkla genom att endast fokusera på aktivitetsplanerna. Ledningen hade behövt vara tryggare i modellen innan man startade införandet. Under flera år var det väldigt mycket bara en modell där övi hade fullt sjå med att få in rätt sak i rätt rutaö. Man blev öjättefrustreradö och det kändes inte meningsfullt. I den förberedelse som gavs saknades en samsyn och mer kunskap om modellen. I den egna arbetsgruppen ägnades mycket tid till att skapa förståelse genom att ha hel- och halvda- gar när man tittade på det och man hade uppföljningar på APT:er. Någon tidsplan och startpunkt för införandet fanns säkert, men inte så tydligt.

En kommer inte ihåg hur förberedelsen inför införandet av balanserad styrning genomfördes. Dåvarande avdelningschefen gjorde en aktivitetsplan för avdelningen som skulle brytas ned på enhetsnivå, men efter att avdelningschefen slutade lades det på is. Den nya chefen har nu pratat på det vid senaste mötet. Antar att den förberedelse som gavs

var tillräcklig, men problemet är att vardagen tar över och man tar sig inte tid att arbeta med det. Den operativa verksamheten tar över. Det är inte heller så enkelt att prata om termen öbalanserat styrkort i arbetsgruppen. Istället måste man bryta ned och prata om hur man arbetar här och nu. Det som också är ett problem är att hela arbetsgruppen endast är samlade på APT en gång/månad, detta då personalen arbetar på schema. Kommer inte ihåg att det fanns någon tidsplan eller startpunkt för införandet.

En uppger att man hade en sittning tillsammans med utskottet och att man förde diskussioner i ledningsgruppen. Det var svårt då det inte öhade landat hos vare sig politiker eller tjänstemän. Kommer inte ihåg att det gavs någon särskild utbildning. De två första åren var det oklart. Politikerna hade skrivit östyrkortet på en väldigt detaljerad nivå, idag är det bättre då det är på en strategisk nivå som bryts ned till den egna verksamheten. Den teoretiska kunskapen saknades vid implementeringen som skulle ske öpang påö. Kommer inte ihåg att det fanns någon tidsplan, men det fanns en startpunkt för när det skulle vara infört.

### 6.2.5 Förväntningar

#### **Verksamhetschefer:**

Samtliga uppger att förväntningarna på införandet av balanserad styrning var att fler perspektiv än ekonomi skulle följas upp och tydliggöras. En menar att öekonomiperspektivet är ändå starkast i slutet av året. En menar att även om man tidigare hade arbetat utifrån de andra perspektiven, exempelvis medborgarperspektivet, så tydliggjordes det. Två säger att förväntningarna har uppfyllts, den ena uppger att det har skett efterhand. En menar att förväntningarna har uppfyllts såsom det fungerar idag. Det går inte att säga att det har funnits ett öbalanserat styrkort för verksamheten vilket var mening- en från början. Under 2011 togs en verksamhetsplan fram för verksamheten och från och med det fungerar det bättre. Inom verksamheten har man lagstadgade krav på att ta fram en plan och behovsutredning för verksamheten årligen, vilket man inom verksamheten har upplevt som en verksamhetsplan. Revisionen har dock inte varit nöjda med det, och därför har man tagit fram en verksamhetsplan. Det som komplicerar är att verksamheten faller under två nämnder och att den ena delen inte har någon personal, hur gör man då med medarbetarperspektivet? Det innebär också att verksamhetsplanen är behandlad i båda nämnderna. Den har utvecklats genom att lite mer specificerade aktivitetsplaner har lagts till, vilka påminner om de lagstadgade planer som måste upprättas. öDet blir lite dubbelt, det ena är lagstadgat så vi kommer inte undanö.

**Avdelningschefer:**

En säger sig inte ha haft några förväntningar alls på införandet av balanserad styrning. Två uppger sig inte ha haft några förväntningar till en början, men att det har kommit allteftersom man har arbetat med det. En menar att det idag är ett levande dokument med mätbara mål, så förväntningarna har uppfyllts. En säger att under tiden som man har arbetat med det har växt fram en medvetenhet och förståelse över att det är ett bra sätt att arbeta på. Bland annat ett sätt att tydligare visa att man gör ett bra arbete, samt att det skulle vara till hjälp att omfördela resurser mellan aktiviteter. Förväntningarna har uppfyllts när det gäller att kunna visa på vad man gör och måluppfyllelse, men det är tveksamt gällande omfördelning av resurser. En menar att det inte gick att få några förväntningar då det inte upplevdes vara någon start på införandet. Helt plötsligt skulle det gälla och det var bara att förhålla sig till det. En uppger att förväntningarna var att få en öförståelse för hela vägenö från strategiska planen till verksamhetsplanen och ut i verksamheten och att de förväntningarna har uppfyllts. En uppger att förväntningarna var att verksamheten skulle bli mer strukturerad öhur vi tittar på mål och uppföljning och resultat och det härö. Förväntningarna uppfylldes inte till en början, men idag är kontrollen över helheten betydligt bättre. En säger att förväntningarna var att man skulle titta på fler perspektiv än ekonomi. öSen till syvende och sist vet vi att det är ekonomin som avgörö. Förväntningarna har inte uppfyllts vilket beror på yttre saker, men också på att öjag har valt att inte driva påö då man har ändrat sig angående modellen och har då inväntat att det ska bli mer tydligt. Exempelvis använde man begrepp som BS vilket är svårt för medarbetare att förstå. Man använde sig också av begreppet aktivitetsplaner, inom vår verksamhet säger man endast planer.

**Enhetschefer:**

En uppger att förväntningarna var att det skulle bli lättare att styra arbetet, och se konkret vad man har gjort respektive inte gjort. Förväntningarna har inte uppfyllts då man inte arbetar med det fullt ut. Svårigheten i den här verksamheten är att det inte finns så mycket konkret, jämfört med om man arbetar i en tillverkningsindustri där man lättare kan se när saker och ting är klara.

En säger att förväntningarna var att styrningen skulle breddas då denna var mycket fokuserad på ekonomi. Att det inte bara skulle handla om ekonomiskt resultat, utan att också andra förutsättningar i verksamheten skulle belysas och tydliggöras. Man skulle då också se var man arbetar effektivt. Det har dock inte blivit så tydligt och förväntningarna har inte infriats. Då perspektiven redovisas var för sig blir det som stuprör,

tanken var nog att redovisningen skulle genomskära alla perspektiven. Den här typen av redovisning kanske räcker, det som blivit allt viktigare är aktivitetslistan.

En uppger att förväntningarna var att inte enbart fokusera på ekonomisk uppföljning utan visa på bredden av verksamheten. Att också få en tydlighet i att bryta ned de strategiska målen till mer konkreta för verksamheten. Förväntningarna har uppfyllts då det är ett ganska bra redskap. Det som är mindre bra är att det inte säger något om kvalitet då kvalitet bör mätas verbalt.

## 6.3 Genomförandefasen

### 6.3.1 Vetskap

#### **Kommunledning:**

Vad gäller om information om balanserad styrning ingår i utbildning för nya arbetsledare säger en att öjag utgår från att ekonomifunktionen informerar om det i den allmänna introduktionen. Dessutom läggs det stor vikt vid information om balanserad styrning i fortbildning av arbetsledare. En säger att öjag är inte säker på att det är någon information eller utbildning av någon som kan balanserad styrning. Det finns i chefsintroduktionen, där ingår att ödet ska du gå igenom med din controller. Två uppger att information om balanserad styrning ges i samband med introduktion till nyanställda.

#### **Verksamhetschefer:**

Vetskapen om att balanserad styrning används som styrmodell, dess syfte och innehåll menar flertalet av verksamhetscheferna att den finns i respektive verksamhets ledningsgrupp. En menar att den tror att alla enhetschefer känner till att balanserad styrning används, men att det har tagit olika lång tid. Det är en utmaning när nya arbetsledare kommer in i ledningsgruppen, öman får börja om, man tar några steg tillbaka. En betonar att vetskapen är svagare längre ut i organisationen, men att det varierar beroende på avdelning. Inom stora delar av verksamhetsområdet används inte heller begreppet balanserad styrning, vilket är en medveten strategi från ledningsgruppen. En uppger att det är närmaste chef som informerar nya medarbetare, i samband med introduktion, om att balanserad styrning används som styrmodell. En säger att ödet borde ingå i introduktionen men jag vet inte om det är så att vi faktiskt pratar om balanserad styrning där, det är nog mer organisation och inte styrning. En säger att ödet är ju i samband med APT. Viss tveksamhet råder hos en om hur nya medarbetare informeras.

### **Avdelningschefer:**

En menar att underställda enhetschefer, som har arbetat en längre tid, känner till att det är balanserad styrning som används som styrmodell, modellens syfte och innehåll. Här finns även många nyanställda enhetschefer som inte har lika bra kännedom. I enhetschefernas uppdragsbeskrivningar finns de fyra perspektiven men avdelningschefen är inte säker på att om man ställer frågan öVad har vi för styrmodell i Arvika?ö att svaret skulle bli att balanserad styrning används. Om de får en påminnelse om att det är detta som är balanserad styrning skulle de nog säga öja, ja det har vi juö. Begreppet används inte i dagligt tal. På operativ nivå är det däremot inte så många som tänker på att balanserad styrning används. En säger öja, absolut enhetscheferna och personalen vet att det finns något som heter balanserad styrningö, vilket enhetschefen har informerat om samt att det finns information på intranätet. En betonar att medarbetarna nog är medvetna, men problemet är att omsätta det fullt ut i praktiken. En säger att denö tror att alla vet att det finnsö. Dock är det svårt att förstå och ta till sig helheten. Det används många begrepp som är svåra att förstå. Ett eget informationsmaterial har tagits fram, för att kunna förklara den balanserade styrningen för medarbetarna samt öka förståelsen. Det hade underlättat med en tydligare förklaring från början. Det är svårt att se kopplingen mellan sitt arbete och de politiska målen. En lyfter fram att det arbetades mycket med öde balanserade styrkortetö för några år sedan och öabsolut att alla kände till det dåö. Men däremot är kännedomen inte lika god idag. öGjorde en koll på APT idag faktiskt och det var väldigt blandatö. En enhetschef hade sagt att ödet där har vi slutat medö. De som arbetar operativt inom avdelningen har ingen aning om att kommunen använder balanserad styrning, men de hade en aning för några år sedan. Man har inte jobbat med det sedan några år tillbaka. Nu läggs kraften på verksamhetsplanen. En säger att önej, det vet de nog inte, och orsaken är att övi har väl aldrig pratat om just ordet styrkortö. De begrepp som används är ödaglig styrning av verksamheten egentligen, mål och måluppfyllelseö.

En informerar nyanställda enhetschefer vid APT om att balanserad styrning används. Två svarar att de informerar i samband med introduktionen av enhetschefen, varav en öhoppas det ingår i den allmänna introduktionen till nya medarbetareö. En lyfter fram att intrycket som flera av de nyanställda enhetscheferna får är att det verkar så strukturerat i Arvika kommun, att det är ordning här ö öde är lite imponeradeö. Två svarar att det inte ges någon information i samband med nyanställning. En menar att uppdragshandlingen har tagit över vid introduktionen öistället för styrkortetö, som togs fram för några år se-

dan. Därför görs en genomgång av enhetschefers uppdragshandling och verksamhetsplanen för avdelningen.

### **Enhetschefer:**

Beträffande vetskapen hos medarbetarna om att balanserad styrning används som styrmodell i kommunen, dess syfte och innehåll menar en att öjag tror ingen här skulle veta vad jag pratar om, om jag ringde ut och frågade det med det ordet. Däremot så informeras det om och diskuterar man flitigt kommunens kärnvärden, till exempel medborgarfokus och öatt vi ska vara stolta över jobbet, dom pratar vi jättemycket om. En menar att arbetsgruppen har viss kännedom. En säger öjag hoppas ju verkligen det. öStyrkortet och den balanserade styrningen har man kommunicerat mycket de senaste åren, ömen skulle man fråga några om de vet att de styrs av balanserad styrning så är det inte så säkert att de skulle svara ja i alla fall.

Hur nya medarbetare informeras om att balanserad styrning används säger en att önej, det blir ju inte så här. De flesta som tillsvidareanställs har arbetat som vikarier och ögår ut i verksamheten direkt så det blir aldrig introduktion på det viset. Introduktionen som ges består av de konkreta arbetsuppgifterna som den anställde förväntas att utföra inom sitt uppdrag. En lyfter fram att den ger information till nya medarbetare med utgångspunkt i häftet om Personalidé och häftet om Visionen, då det känns som en lagom nivå och att det upplevs som mer lättförståeligt än att informera om hela den strategiska planen. En uppger att det förhoppningsvis sker via medarbetarna i det teamarbete som finns inom enheten och att man där informerar om vilka aktiviteter som det ska arbetas med under året.

### **6.3.2 Hur tillämpas balanserad styrning?**

#### **Verksamhetschefer:**

Om man har hittat indikatorer som känns meningsfulla att mäta svarar man både ja och nej. En lyfter fram att det inte alltid är lätt att hitta meningsfulla indikatorer, men anser ändå att man har lyckats, ur ett kommunalt perspektiv, och inte bara utifrån vad andra myndigheter kräver ska redovisas. En svarar ja, men lyfter samtidigt fram att det är svårt att hitta inom perspektivet förnyelse/utveckling eftersom dessa gärna går in under perspektivet medborgare/kund inom denna verksamhet. Att hitta indikatorer under perspektivet ekonomi och medarbetare är lättare. En säger att övi har väldigt bra indikatorer samtidigt som vi har vissa som inte känns alls relevanta. Inom vissa områden är det svårt att hitta indikatorer men övi har mycket bättre indikatorer nu än vad vi hade ifjol.

Vid förra uppföljningen identifierades indikatorer som man inte riktigt visste varför de fanns med, exempelvis indikator som mättes där verksamheten egentligen inte kan påverka resultatet. Dessa har tagits bort. En uppger att det finns indikatorer som mäts vars utfall man inte alltid har möjlighet att påverka. Det kan till exempel ske misstag eller andra händelser som inte alltid går att förhindra. Trots detta kan dock den information och den arbetsinsats som utförs av verksamheten hjälpa till att på sikt kunna bidra till att indikatorns mål ändå skulle kunna uppnås.

Samtliga menar att de arbetsledare som ingår i ledningsgrupper känner till vilka indikatorer verksamheten mäter. De deltar också i processen med att ta fram indikatorer. En nämner att de samlade stora delar av verksamheten till en trivseldag där verksamhetsplanen gicks igenom och förklarade vilka mål verksamheten har och varför just dessa mål finns. Avdelningscheferna har därefter uppdraget att förankra detta i sina respektive arbetsgrupper. Dessutom har en handlingsplan arbetats fram som anger hur man internt ska arbeta med kommunikationen av verksamhetsplanen, dess mål och strategier. Det ska även fortsätta att arbetas med detta framöver på APT:er. Några nämner dessutom att APT:er är ett viktigt forum för att informera om och diskutera verksamhetens indikatorer.

Samtliga menar att de flesta av de mål som sätts är realistiska att kunna uppnå. En uppger att det finns exempel på statliga mål som inte alls är realistiska att kunna uppnå. En menar att det inte är realistiskt att vi ska kunna uppnå 100 % på alla målen, men man har ändå valt att sätta målet lite högre på några indikatorer utifrån inställningen att öman får sikta lite över för att nå trädtopparna. Några uppger att om målen har uppnåtts sätts ett högre mål till nästa års verksamhetsplan.

Två uppger att det finns en aktivitetsplan upprättad för verksamheten och dessa är tillika avdelningschefernas uppdragshandlingar. En av dessa betonar att varje avdelningschef har ett uppdrag att upprätta aktivitetsplaner utifrån uppdragshandlingar och verksamhetsplanen. En nämner att det inte finns en aktivitetsplan, men säger ändå att det finns aktivitetsplaner efter varje perspektiv i verksamhetsplanen. Ytterligare en nämner att det finns för varje perspektiv. En svarar att det finns en aktivitetsplan för verksamheten och att det finns verksamhetskort och aktivitetsplaner på avdelningsnivå, dock troligtvis inte på alla avdelningar. De verksamhetschefer som uppger att det finns en aktivitetsplan för verksamheten uppger även att medarbetarna, i detta fall främst avdelningscheferna i ledningsgrupperna, deltar i upprättandet av aktivitetsplanerna.



Vad gäller om aktivitetsplanen används under året säger en ödet hoppas jagö, men tror samtidigt att det varierar. Det finns enheter som öinte är lika roade av administrativa aktiviteter och vi har andra som tycker att det är naturligt att jobba med planeringö. En uppger att det nu är andra eller tredje året som man använder den och att det nu känns mer relevant än tidigare. En menar att man hittills har varit för dålig på att använda den.

Vad avser om medarbetarna tycker att det är meningsfullt att delta i framtagandet av aktivitetsplanen svarar flera att man är positiv. En lyfter fram att en enhetschef har jobbat mycket med detta öoch där tror jag att det finns ett stort intresse hos dessa medarbetare och jobba med de här frågorna och känna sig mer delaktig och förstå vad vi håller på medö. I den arbetsgruppen finns yrkeskategorier som har ett större intresse av att arbeta med planering och administrativa aktiviteter.

Att arbetsgruppen är införstådd med att aktivitetsplanen har en koppling till den balanserade styrningen menar en att det har man. En säger öja, absolut, har de inte det tror jag nog att de har problemö. En menar att bland avdelningschefer och enhetschefer är de flesta införstådda. En svarar att det är varierande och menar öatt vi inte har kommunicerat det tillräckligtö.

Samtliga uppger att det görs uppföljning av verksamhetsmål i samband med delårsbokslut och årsbokslut. Vanligt är att uppföljning görs tillsammans i ledningsgruppen. Dessutom uppger en att aktivitetsplanen följs upp fyra gånger per år i verksamhetens ledningsgrupp. Två svarar att information om uppföljningen får medarbetarna i och med att denna görs tillsammans i ledningsgruppen. En lyfter dessutom fram att information läggs ut på intranätet, vilket gör att alla medarbetare har tillgång till uppföljningen och att detta görs 7-8 gånger per år.

Revidering av mål och indikatorer sker vanligtvis en gång per år i samband med upprättandet av ny verksamhetsplan för det kommande verksamhetsåret.

### **Avdelningschefer:**

Vad gäller om man har hittat meningsfulla indikatorer att mäta säger en att öjag tror inte på den kvantitativa mätningenö och tycker att det är för stort fokus vid att jämföra i Sverige. öJag tror vi måste mer mot ett djupare tänk med kvalitativa aspekter, men det är mycket svårareö. Några verksamheter har även statliga krav som att en handlingsplan ska upprättas, som i vissa fall ska antas av kommunfullmäktige. Verksamhetsmålen som ingår i handlingsplanen överensstämmer till största del med indikatorerna i den balanse-

rade styrningen. En uttrycker att man upplever den balanserade styrningen som önskad slags parallell styrning och det är risk att det blir otydligt och handlingsprogrammet har varit mer långlivat än den balanserade styrningen. En menar att tiden har hjälpt till att hitta fler meningsfulla indikatorer vilket ytterligare en indikerar önskad som finns nu känns rätt så meningsfulla att mäta, men menar att det skulle kunna utvecklas ytterligare. Båda uttrycker dock att det är svårt att hitta meningsfulla indikatorer, i synnerhet om de ska vara mätbara. En betonar att hitta meningsfulla indikatorer är den största utmaningen. Det är inom förnyelseperspektivet som det är svårast. En menar att det går ganska bra, men inte så att man täcker in allt, men menar samtidigt att det är lätt att hitta meningsfulla indikatorer beroende på vilken inriktning man vill ha på styrningen. Önskad har jag en bild av hur jag vill ha det, men kommer styrning ovanifrån som avviker från detta så kan det krångla till det. En säger vi har ju väldigt konkreta mål och därför finns det möjlighet att få fram tydliga och meningsfulla indikatorer. En svarar att det inom verksamheten pågår ett arbete med att ta fram indikatorer eftersom man hittills inte har lyckats identifiera tillräckligt bra indikatorer.

Vad gäller om arbetsgruppen känner till vilka indikatorer som mäts uppger en att enhetscheferna vet, men att det ska tydliggöras ytterligare i och med att arbetet med verksamhetsplanen ska förbättras. Enhetschefer har hittills inte deltagit i processen att ta fram indikatorer. Det har skett i verksamhetens ledningsgrupp. Avdelningschefen har dock varit noga med att önska föra fram något som jag vet att de inte står för, för att undvika uppifrån-styrning och lyfter fram att önska vi kunna hantera uppifrån-styrning då måste vi bygga förståelse i verkligheten. Styrning uppifrån utan förståelse nerifrån kommer inte att leda till någonting, för människor gör inte det dom inte förstår. En menar att enhetscheferna känner till och att övriga borde veta, men det är inte så säkert. Här har enhetscheferna deltagit i framtagandet av indikatorer, men inte de som arbetar i linjeorganisationen. Två menar att enhetscheferna känner till, men att man inte vet hur mycket det informeras om och hur kunskapen är vidare ute i organisationen. En svarar att de som deltar med att ta fram underlaget är väl medvetna, men att det stannar antagligen på enhetschefsnivå. En säger att önska, det känner de till eftersom de i någon form är mer eller mindre inblandade i arbetet med framtagandet.

Om verksamhetsmålen är realistiska att kunna uppnå lyfter en fram att för till exempel ett mål var detta möjligt ända tills en förändring i verksamheten skedde och då blev målet orimligt att uppnå. Det var inte möjligt att förändra verksamheten så snabbt och politikerna föreslogs därför justera målet. Denne avdelningschef brukar inte sätta ett högre

mål om målet uppnås, men politikerna brukar vilja det. Min tanke är att hitta en nivå som är rimlig, men så har det inte blivit. Två uppger att målen är realistiska att uppnå och att ett högre mål då har satts till nästa år. En som nyss börjat arbeta aktivt med den balanserade styrningen menar att de är realistiska även om inget mål har uppnåtts än. Det finns inte så många mål än och resonerar att det är bättre att ha några få att jobba med och att byta när man nått målet. En menar att målen är öju så generella, det är ju upp till vad vi bestämmer. Man arbetar efter att nå de uppsatta målen och sätter ett högre mål om något har nåtts. Om det finns statliga mål med 100-procentig uppfyllelse, som i praktiken är ouppnåeliga, brukar nivån sänkas så att den blir en verklighetsanpassad indikator. Det kan uppstå diskussion kring detta i kommunstyrelsens utskott. En säger att ödet är väl blandat.

Vad gäller om det finns en aktivitetsplan upprättad för avdelningen svarar en att det inte finns en som ett östyrkort, men det finns aktiviteter i verksamhetsplanen under varje perspektiv. Aktivitetsplanen används under året. En uppger att varje enhet har en aktivitetsplan, men däremot finns ingen på avdelningsnivå. Det är enhetscheferna som har tagit fram mål och aktiviteter. Målen är dock inte ökopplade rakt av till verksamhetsplanen. Aktivitetsplanen används under året och följs upp två gånger per år. En svarar att det finns en aktivitetsplan på verksamhetsnivå, samt på avdelningsnivå. Det finns även en upprättad för varje enhet men tyvärr används inte dessa under året. Har hittills prioriterat sitt eget arbete med aktivitetsplanen för avdelningen men ska under året arbeta mer tillsammans med enhetscheferna om enheternas aktivitetsplaner. En uppger att det finns en aktivitetsplan på avdelningsnivå som används under året, men däremot ingen på enhetsnivå. En svarar att det finns en för avdelningen men den är inte indelad utifrån perspektiven. För avdelningen finns även ett separat handlingsprogram (som antas av kommunfullmäktige) med vissa aktiviteter. En svarar att det finns en för avdelningen, men den används inte under året, mer än vid uppföljning. Dock påpekas öatt det finns väl någonstans i bakhuvudet, men det är inget jag tar fram och läser på vilket kopplas till att tiden inte finns. En svarar att det finns en på avdelningsnivå, men inte på enhetsnivå. Mycket av det som ingår i avdelningens aktivitetsplan är aktiviteter som utförs på enhetsnivå.

Vad gäller vilka som är delaktiga i upprättandet av aktivitetsplanen uppger en att enhetschefer samt kvalificerade handläggare deltar. När enhetschefen kan förklara och visa hur det fungerar tycker medarbetarna att det känns meningsfullt att delta, dels i upprättandet och dels vid uppföljning. En svarar att aktivitetsplanen upprättas tillsam-

mans med enhetscheferna. Däremot deltar inte övriga medarbetare men egentligen är det väl kanske aktivitetsplanen man vill ha personalen mer delaktig i. Det är på chefsnivå som målen sätts men hur en enhet ska nå målen jobbar man med på enhetsnivå. En betonar att medarbetarna inom enheterna är aktiva och delaktiga men vet egentligen inte om det uppskattas. Känslan är att de är en aning skeptiska och man behöver informera mer och förtydliga för att skapa en bättre förståelse för att det är ett politiskt uppdrag som utförs. En uppger att den upprättas tillsammans med enhetschefer. En lyfter fram att enhetscheferna upprättar den tillsammans med medarbetarna genom att diskutera innehållet på APT:er, vilket också innebär att den är känd bland medarbetarna. De tycker definitivt att det är meningsfullt att delta i upprättandet. Här finns ingen aktivitetsplan på avdelningsnivå. En svarar att den upprättas tillsammans med verksamhetschefen. Hittills har inte enhetschefer deltagit, men framöver ska de vara delaktiga.

Om medarbetarna är införstådda med att aktivitetsplanen har en koppling till den balanserade styrningen betonar en att man har haft det tidigare. Ordet balanserad styrning känner inte medarbetarna igen för vi har inte pratat om det, jag har faktiskt inte reflekterat över att man har övergått från balanserade styrkort till balanserad styrning. En menar att medarbetarna i linjeorganisationen inte är införstådda med kopplingen, öjag tror inte de tänker på att det finns ett politiskt mål. Däremot är enhetscheferna medvetna om kopplingen. En säger att öja, det tror jag, men att man inte ser hela vägen så tydligt. Informationen om kopplingen har medarbetarna fått via sin enhetschef. En säger att det är nog tveksamt att de ser den kopplingen. Aktivitetsplanen har upprättats inom enheterna, men man har inte pratat om och kopplat den till den balanserade styrningen. En säger öjag håller på att förtydliga det nu. Jag tror att de äldre rävarna vet, men de som kommit in senare har inte det. En säger önej, det tror jag inte.

Samtliga uppger att uppföljning av verksamhetsmål sker åtminstone vid varje delårsbokslut, samt i samband med årsbokslut. Eventuella revideringar av verksamhetsmål och aktivitetsplaner sker en gång per år i samband med upprättandet av ny verksamhetsplan.

En svarar att information om uppföljning ges till arbetsgruppen, ömen den ska jag bli bättre på. Två uppger att uppföljning görs i eller informeras det om på avdelningens ledningsgrupp. En betonar att enhetschefer får information i samband med delårs- och årsbokslut, men vet inte om det informeras vidare på APT:er. Ambitionen är att bli

bättre på det. En säger ö aktivhetsplanen stämmer vi av på ledningsmötet varannan veckaö och det är medarbetare som har lämnat underlaget till uppföljningen.

### **Enhetschefer:**

Om man har hittat meningsfulla indikatorer att mäta uppger en övi är inte frammeí [och] det är väldigt lätt att man mäter det som vi ser att det går att mäta och så redovisar vi detö. Svårigheten är att veta om det som mäts leder till högre kvalitet på verksamheten. En säger att ödet som mäts i vår verksamhet är väl braö och nämner vidare att det är mycket som är svårt att mäta inom verksamheten öeftersom det handlar mycket om tyckandeö. En svarar att antalet indikatorer i verksamhetsplanen är få och att ö jag kan ju inte säga att jag är nöjd med de indikatorer som vi har, men jag hittar inga andra braö.

Om medarbetarna känner till vilka indikatorer som mäts menar en att de som arbetar som handläggare vet, men inte övriga medarbetare. Handläggarna har deltagit i processen med framtagandet och det har även informerats på APT:er. Tidigare hade man indikatorer på enhetsnivå, men nu nöjer man sig med avdelningsnivå eller kommunövergripande nivå och ödå sitter vi ju inte och processar det lika mycket i arbetsgruppenö. Om en undersökning har gjorts och resultatet har visat att det finns ett förbättringsområde som behöver åtgärdas är det inte alltid som medarbetarna kopplar det till att det finns som en indikator i den balanserade styrningen utan öser det som en egen undersökningö. En säger ödet som mäts när vi har olika enkäter ute, det vet dom juö. Medarbetarna ges feedback. Vad gäller indikatorer i verksamhetsplanen så öär det ekonomin kanskeí [för] det är ju det det handlar väldigt mycket omö. En menar att den inte känner till om medarbetarna har kännedom. De har inte heller deltagit i processen med att ta fram indikatorer.

Om verksamhetsmålen är realistiska att kunna uppnå menar en att det känns som att det är möjligt. Att ta fram indikatorer görs oftast under tidspress, öväldigt sent i processení och så ska vi krysta fram någotö. Om verksamhetsmål uppnås sätts ett högre mål till nästa år. En svarar vet inte, önär det gäller ekonomiskt, då kanske inte våra politiker har de verksamhetsmål som är realistiskaö. Det känns inte alltid realistiskt, eftersom ekonomin är hårt styrande. En menar att de är realistiska att kunna uppnå och om ett mål uppnås sätts ett högre mål till den kommande verksamhetsplanen.

Två svarar att det finns en aktivhetsplan upprättad för enheten, en svarar att det inte finns. En uppger att det till stor del är handläggarna tillsammans med enhetschefen som

deltar. Resterande del av arbetsgruppen kan bli involverade om de får ett specifikt uppdrag utöver de löpande arbetsuppgifterna, men ösen kan man säkert utveckla det så att man skulle få in det mer hos dom också, då kanske deras jobb kan få bli lite mer stimulerande också. Handläggarna tycker att det är meningsfullt att delta i upprättandet. Det är ett levande dokument, det här har jag också slitit med för att få att det ska vara ett levande dokument som sitter i ryggraden. Tidigare uppfattades aktivitetsplanen som ett dokument vid sidan av. De aktiviteter man kommit överens om glömdes ofta bort och enhetschefen fick därför använda mycket tid på att kontrollera vad som blev gjort. Numera tar medarbetarna ett stort ansvar för att aktiviteterna blir genomförda. Man får aldrig ge upp, du måste hitta nya infallsvinklar. Rutiner har skapats för att underlätta så att både medarbetare och enhetschef tydligt vet statusen på aktiviteterna, till exempel vilka som för tillfället är prioriterade och vem som är ansvarig. Numera gäller någon form av avstämning varje vecka men nu lägger vi inte en massa tid och går igenom för nu rullar det på. En svarar att ledningsgruppen upprättar den och att den kommuniceras till varje team inom enheten som diskuterar hur teamet behöver lägga upp sitt arbete under året. Det har även gjorts försök att upprätta aktivitetsplanen tillsammans på planeringsdagar. Den används inte så ofta men den följs upp efter årets slut för att se vilka aktiviteter som har utförts och vilka som behöver flyttas över till nästa år.

En menar att arbetsgruppen är införstådda med att aktivitetsplanen har en koppling till den balanserade styrningen. En betonar att det är målsättningen att de ska ha det.

En svarar att revideringar av uppsatta verksamhetsmål görs inför upprättandet av ny verksamhetsplan men detta öborjar vi med för sent. Några verksamhetsmål följs upp varje månad, men det finns även verksamhetsmål som följs upp mer sällan, som vartannat år. Medarbetarna får information om uppföljningen på bland annat APT:er. En uppger att aktivitetsplan upprättas i början av året och uppföljning sker i slutet av året, revidering görs inte under året. Uppföljning av aktivitetsplanen görs tillsammans på APT:er.

### 6.3.3 Motivation

#### **Verksamhetschefer:**

En betonar att motivationen vad gäller arbetet med den balanserade styrningen har varit ölite upp och ned. Man tycker att det har gjorts för komplicerat. Motivationen har dock ökat med åren. Att man har hållit fast vid att det är den här modellen som man ska arbeta efter har bidragit, även om det tidvis varit trögt att få arbetet att gå framåt. En menar att även om arbetet med den balanserade styrningen sker i perioder då arbetsbördan

är stor, ser man inte att någon är negativ. Man pratar inte om detta som någon företeelse för sig eftersom det finns tydligt i styrdokumentet. Arbetet med andra rapporteringssystem uppfattas av arbetsledare som betydligt mer krävande, men man försöker så långt det går att harmoniera rapporteringen till dessa med rapporteringen till verksamhetsplanen. En säger att öja, de är intresserade. Vid flera tillfällen under året diskuteras den balanserade styrningen genom att verksamhetsplanen går igenom. Har något nytt tillkommit eller om indikatorer ska justeras. En säger öjag tycker att vi har en stor motivation till att jobba med indikatorer, diskutera oss fram till mål och så vidare. Det är däremot inte säkert att medarbetarna tänker på att det är balanserad styrning. Det vet jag inte om det reflekteras så mycket över egentligen.

### **Avdelningschefer:**

En menar att öjag bestämmer hur motiverade medarbetarna blir. Avgörande är om chefen är motiverad eller inte. Om styrmetod byts blir det svårt att vara trovärdig som chef och då minskar motivationen hos medarbetare. En betonar att enhetscheferna vill det här. Dock finns det fortfarande någon som inte riktigt förstår och därför har avdelningschefen sammanställt egen information som är mer konkret och anpassad för att få medarbetarna att förstå och ösa den röda tråden. Det är viktigt att enhetscheferna förstår det för att kunna jobba vidare med det. En menar att enhetscheferna är motiverade men inte övriga medarbetare på operativ nivå som har mest fokus på att utföra sina dagliga arbetsuppgifter. En betonar att motivationen finns, men enhetscheferna tycker att det finns annat kvalitetsarbete, exempelvis sådant som staten kräver, som är viktigare och som man känner större motivation inför. Den balanserade styrningen upplevs inte alltid som tillräckligt konkret för verksamheten. En säger att öde flesta enhetschefer upplevde att det var besvärligt och man kom inte loss med jobbet. Istället tittade man på gamla modeller och verksamhetsmål som man arbetat med tidigare och öföljde inte det här med balanserad styrning slaviskt.

### **Enhetschefer:**

Hur motivationen uppfattas av medarbetarna i arbetsgruppen menar en öatt den är låg om man bara ska styra in sig på vad de upplever som modellen. De har dock ändå drivkrafter som hör till den balanserade styrningen men de kopplar inte direkt till denna. Mycket av det dom gör är rätt tänk men dom tänker inte i dom banorna. En uppger att man inte arbetar med balanserad styrning i arbetsgruppen men att arbeta med kärnvärden öja, det känns ju självklart och dessa diskuteras i medarbetarsamtalen. En menar att det inte direkt är den balanserade styrningen som är drivkraften i det arbete som

medarbetarna utför. Medarbetarna utför sina arbetsuppgifter men ser inte kopplingen till den balanserade styrningen. Förhoppningsvis finns en koppling ömen kanske är det jag som ser att det kommer i linje med vad som är bestämt i aktivitetsplanenö.

#### 6.3.4 Förutsättningar

##### **Kommunledning:**

Två bedömer att man har tillräckligt med tid för att arbeta med balanserad styrning. En betonar att det var tänkt att ske på APT. En lyfter fram att man borde ha arbetat mer och lagt ner mer tid på implementeringen för att öka förståelsen, för om man inte förstår spelar det ingen roll hur mycket tid man har. Det kan konstateras att implementeringen ägnades för lite tid.

En menar att cheferna i ett inledningsskede inte fick tillräckligt med kunskap för att arbeta med balanserad styrning, men att man troligen har det nu. En är tveksam till att cheferna fick tillräckligt med kunskap. Det var lite för svårt att genomföra. öPolitiken backade när det gällde styrkortet, så då blev motivet bland cheferna till att arbeta med styrkortet inte så stort. öPolitiken backade, då styrkortet på lägre nivåer inte alltid överensstämde med de övergripande strategiernaö. Tolkningsutrymmet var stort och ödet hängde inte ihopö.

Två uppger att man inte har något IT-stöd i form av beslutsstödssystem i arbetet med balanserad styrning. Man har utrett frågan, men kom inte vidare av olika anledningar. Idag är frågan aktuell igen och man tittar på den.

##### **Verksamhetschefer:**

Vad gäller om arbetssättet har förändrats i och med inrättandet av den balanserade styrningen säger en ödet borde det ha gjortö. öVi måste tänka på att ha en kundnöjdhet, en medarbetarnöjdhet och en hög leveranssäkerhet, lika viktigt som det ekonomiska resultatetö. Det måste därför ges utrymme för medarbetarna att kunna arbeta utifrån detta. öKommunicerat vikten av att tänka balanseratö och då måste man tillåta sig att tänka på ett annat sätt och fokusera på dessa värden. En uppger att man känner efter för varje år om det finns behov av att göra ändringar för att bli bättre. Förra hösten var första gången som ledningsgruppen var delaktiga i upprättandet av verksamhetsplanen samt i framtagandet av indikatorer. En menar att den tror att en förändring av arbetssätt skedde. Arbetet med aktivitetsplaner har blivit tydligare och finns med i uppdragshandlingarna till arbetsledarna.



Samtliga menar att de anser sig ha förutsättningar att arbeta med balanserad styrning ur ett tidsperspektiv. En lyfter fram att verksamhetens stabsfunktion är till god hjälp vid uppföljningar av till exempel verksamhetsmål. En betonar att den balanserade styrningen öunderlättar mitt arbete med att leda och styraö. En säger ödet är väl det man har fått lagt en hel del tid påö och ser det som en del i sitt uppdrag. Samtliga menar även att man anser sig ha förutsättningar utifrån ett kunskapsperspektiv. En betonar att ekonomi-funktionens controller ger bra stöttning vad avser budgetarbete och uppföljningar. En menar att kunskapen har fyllts på efterhand.

Om det finns utrymme för medarbetarna i verksamhetschefens arbetsgrupp, tillika ledningsgrupp, att arbeta aktivt med balanserad styrning menar en att möjligheten finns öeftersom jag styr dettaö. öVi arbetar mer och mer tillsammans med planenö och det ställs högre krav på avdelningscheferna att de ska använda verksamhetsplanen och att arbetet med den balanserade styrningen ska prioriteras. Ytterligare en betonar att det är en prioriterad arbetsuppgift. En uppger att dagordningen på ledningsgruppsmötet är upprättad utifrån perspektiven, vilket gör att det naturligt diskuteras vid varje mötestillfälle. En betonar övi måste ju anpassa oss och avsätta den tid och ta det utrymme som behövs för att klara detö. En säger ödet utrymme man tarö.

Om man behöver prioritera bort något för att få tid till att arbeta med den balanserade styrningen menar två att man inte behöver göra det. Den ene menar att det är en del av arbetet men att det ibland upplevs som stressigt, i synnerhet då det är deadline inför sammanträden då uppföljningar ska presenteras. Här är kontrollern en viktig stödfunktion som underlättar arbetet med uppföljning av indikatorer. En svarar att det säkert finns sådant som måste prioriteras bort men menar ändå att ödet är en bra metod att jobba med, bättre än tidigareö. En menar att ödet tidvis kan gå ut över det praktiska jobbetí periodvis får man satsa mer på detta och lägga annat åt sidanö. En lyfter fram att man ömåste prioritera varje dagö. Det måste med på ledningsgruppens dagordning så man måste hinna med det.

### **Avdelningschefer:**

Om arbetssätt och rutiner har ändrats för att kunna arbeta med den balanserade styrningen svarar en att öi och med att vi har haft den statliga kvalitetsstyrningen så har vi jobbat med det redan, så det blev inget annorlundaö. Utmaningen har varit att hitta en lösning som innebär att man inte behöver göra dubbelarbete. Två menar att ingen förändring har gjorts. En säger att öenhetscheferna har jobbat med arbetslaget för att nå

målen, även om inte arbetslaget är medvetna om att det är ett mål i ett styrkortö. Två menar att man inte vet eller att inget konkret har ändrats.

Mer än hälften menar att de anser sig ha förutsättningar utifrån ett tidsperspektiv att arbeta med balanserad styrning, varav två betonar att det är en del av deras ansvar och ytterligare en menar att det inte har upplevts som något problem. Två menar att de inte anser sig ha förutsättningar utifrån ett tidsperspektiv. En av dessa lyfter fram att det inte hinns med på APT:er, eftersom det bara finns avsatt två timmar per månad. I nuläget är det kravlöst och ingen tydlig ansvarsfördelning, vilket innebär att man inte känner någon större press och därför prioriteras inte heller arbetet med den balanserade styrningen.

Vad avser förutsättningar utifrån ett kunskapsperspektiv menar hälften att de anser sig ha det. En av dessa säger att önu känns det såö, en annan öja, men jag har skaffat dom själv och med hjälp av erfarenheten har vi byggt fram något som funkar för oss, som vi tycker fungerar i verklighetenö. Introduktionen till den balanserade styrningen var bristfällig. Två anser sig inte ha förutsättningar, varav en menar att kunskap om helhetsförståelsen saknas. En menar att den delvis har förutsättningar, men det som saknas är utbildning om hur modellen ska tillämpas.

Vad gäller tidsutrymmet för medarbetarna (enhetscheferna) i arbetsgruppen att arbeta aktivt med balanserad styrning menar en att den finns i liten omfattning. För medarbetare i linjeorganisationen finns inget utrymme. Det bör tydligt informeras om hur mycket tid som ska avsättas och att det samtidigt bör finnas ekonomiska resurser för ödå hade vi nog varit på banan på ett helt annat sättö. En betonar att det utrymme som finns för enhetscheferna att involvera sina medarbetare är på APT:er. I övrigt är det svårt att avsätta tid. Fyra menar att det finns tid, varav en lyfter fram att det finns ett stort utrymme och ser inget hinder till att man inte kan arbeta med balanserad styrning i arbetsgruppen. En av dessa svarar öjo, men det är helt och hållet upp till migö. Egentligen arbetar man kontinuerligt med detta eftersom man lägger stor vikt vid kvalitetsarbetet. En menar att man har tagit sig utrymmet.

Om man måste prioritera bort något för att skapa sig utrymme att kunna arbeta med balanserad styrning betonar en att det alltid är arbetet med ekonomin som måste prioriteras, vilket innebär att de tre övriga perspektiven prioriteras ned. Ekonomiperspektivet är uttryckligen det perspektiv som är överordnat övriga och därför måste de övriga perspektiven anpassas därefter ödet är det som är mångas frustrationö. En menar att man

befinner sig på en rimlig nivå och behöver därför inte prioritera bort något. En betonar att det är en del av ansvarsområdet och till skillnad mot enhetscheferna, som arbetar mer mot den operativa nivån, ökan jag planera mitt jobb på ett annat sätt. En menar att den inte tycker att något behöver prioriteras bort för att skapa utrymme.

### **Enhetschefer:**

Om arbetssättet har förändrats i och med inrättandet av den balanserade styrningen lyfter en fram att upprättandet av en aktivitetsplan övar för mig att få struktur för att få saker och ting gjorda. Det var egentligen inte ett direkt resultat av att man hade förstått innebörden av den balanserade styrningen och ett led i att utveckla arbetet med den. Syftet man ville uppnå var att få struktur, bli mer effektiva och veta vilka arbetsuppgifter som utförs. En säger att ödet kan jag inte säga att vi gjorde. En betonar att mål med verksamheten efterfrågades av medarbetarna. Innan den balanserade styrningen infördes var inte de politiskt fastställda målen tillräckligt tydligt kommunicerade. Har arbetat mycket med målstyrning i arbetsgruppen med utgångspunkt i övad är det egentligen vi ska göra. På utvecklingssamtal pratat om att man i första hand inte är här för att bara göra det man själv tycker är roligt och bra på utan att man ska arbeta utifrån verksamhetens behov.

Två menar att det finns förutsättningar ur ett tidsperspektiv för att kunna arbeta med balanserad styrning. En av dessa lyfter fram öfrågan är om vi gör det på ett tillräckligt effektivt och bra sätt [för] det är liksom inte modellen i sig man känner att man inte har tid till eller tid tillö. En menar att ödet skulle jag säkert ha om jag prioriterade det. Den förre chefen arbetade med det, ömen sen blev det inget mer, så det är klart om man fortsätter och bryter ner det .ö.

Om man anser sig ha förutsättningar utifrån ett kunskapsperspektiv menar en att öskulle jag jobba med det här fullt ut, att det skulle funka till hundra procent, då skulle jag behöva mer. öFrågan är om vi kan nå målet fullt ut. Behöver öförstå helheten och få det här tvärsöver-tänketö. En menar att den tror att den har kunskapen. En annan menar att den anser sig ha bra kunskap. Genom att ha läst litteratur i ämnet samt arbetat med det i olika sammanhang har kunskapen utvecklats under de år den balanserade styrningen funnits.

Utrymme för att aktivt arbeta med balanserad styrning i arbetsgruppen betonar en att det utrymme som finns är på APT:er. Dessa hålls en gång per månad och det är alltid många punkter på dagordningen. En säger att ödet är ju på de formella mötena vi harö

och menar att det finns tid, ödet är ju jag som får prioritera vad vi ska lägga tiden på. Sen så ska det sitta i ryggraden i det dagliga jobbet och jag tror att det gör det men de tänker inte på att det är balanserad styrning, de tänker på att de jobbar med rätt saker. En lyfter fram att ödet skulle vi kunna ha som en ständigt återkommande punkt på arbetsplatsträffar.

### 6.3.5 Modellens användbarhet

#### **Verksamhetschefer:**

Samtliga uppger att det känns meningsfullt att använda balanserad styrning som styrmodell. Dessutom anser de att det känns meningsfullt att styrning sker utifrån perspektiven medborgare, medarbetare, förnyelse/utveckling och ekonomi.

En betonar att den anser att förnyelse/utveckling är det viktigaste perspektivet för sin verksamhet, eftersom perspektivet är viktigt på lång sikt. Två menar ekonomi, varav en betonar att övi är lärda att ekonomin har en övergripande betydelse. En annan betonar att öekonomi är ett överordnat perspektiv. Två anser att inget perspektiv är mer viktigt än andra perspektiv.

Den som uppger att förnyelse/utveckling är det viktigaste perspektivet menar att ödet kanske kan få för mycket fokus på det istället för ekonomi. De som uppger att ekonomi är det viktigaste perspektivet ser inte någon nackdel med det.

En menar att den balanserade styrningens största svaghet är svårigheten med att nå ut till alla medarbetare med information om styrmodellen och få dem att känna till och förstå verksamhetens mål. En betonar att det kan vara svårt att hitta bra indikatorer. En säger öhoppas att vi tänker på andra saker också än bara det som står i vår aktivitetslista eller i indikatorlistan. Övriga ser ingen svaghet med styrmodellen.

Två menar att helheten är styrkan, att det inte enbart är ekonomin som är styrande och att det ska vara balans. En menar att den balanserade styrningens största styrka är öatt lättare kunna få förståelse för vår verksamhet och vad det är vi ska fokusera på och motivera våra medarbetare till att följa det. En lyfter fram att det finns perspektiv i styrningen om det som är viktigt att fokusera på. En tycker att modellen visar hur styrningen i kommunen hänger ihop med utgångspunkt i den strategiska planen, därefter verksamhetsplanen och så vidare.

I jämförelse med tidigare styrning som har använts i kommunen så menar de som har erfarenhet från den att nuvarande styrmodell är bättre. En säger att öjag tycker att den här är bättre som vi har nu, eftersom den ger möjligheter till att få mer balanserad syn på vad vi håller på med och få förståelse för att vi har många aspekter att ta hänsyn till. En menar öklart bättre nuí budgeten var det som styrde mycket innanö. En annan tycker att den tidigare styrmodellen var sämre. Det var mest fokus på det ekonomiska resultatet.

### **Avdelningschefer:**

De flesta tycker att det känns meningsfullt att arbeta med balanserad styrning. En säger öja, det gör det egentligen, bara man får ihop detö och en annan menar att ödet börjar göra det, men det gjorde inte det från början, då blev det ungefär som att det här måste ni göraö. Inledningsvis användes inte det dokument som hade upprättats till att styra verksamheten, utan det levde sitt eget liv vid sidan om det uppdrag som utfördes. En säger öja, i den formen som vi har arbetat med det så gör det detö. En annan menar öja, det passar mig väldigt braö. Bra att kunna bocka av aktiviteter efter hand. En lyfter fram att det är bra att kunna diskutera kopplingen mellan resurser och mål med medarbetarna. En menar att delar av den känns meningsfull, i synnerhet ekonomi- och medborgarperspektivet.

Samtliga menar att det känns meningsfullt att den balanserade styrningen sker utifrån perspektiven medborgare, medarbetare, förnyelse/utveckling och ekonomi. En betonar att ekonomiperspektivet tar över och styr för mycket.

Hälften menar att ekonomin är det viktigaste perspektivet för deras verksamhet. En lyfter fram att förnyelse/utveckling är det viktigaste men påpekar att även medarbetarperspektivet är viktigt utifrån aspekten att det är viktigt att ha öfriska medarbetare som trivs på sitt jobbö. Två menar att inget perspektiv är viktigare än något annat.

En som uppger att ekonomiperspektivet är det viktigaste menar att det är både en nackdel och en fördel att detta blir dominerande. Fördelen är att övi är ansvariga för skattemedel som vi ska ta ansvar förö. Om kommunens ekonomi kommer i obalans kan besparingskrav uppstå som får konsekvenser för verksamheten. Nackdelen är att då ekonomin styr hårt. Resurserna kanske inte räcker till för att bibehålla en bra kvalitet på verksamheten.

En menar att den balanserade styrningens största svaghet är att det är svårt att anpassa den till verksamheten och att implementera den. En tycker att det tar tid att implementera den och att få förståelse bland medarbetare. En anser att det är lätt gjort att det blir en pappersprodukt utan värde om inte alla är delaktiga. En betonar att när ekonomin måste vara i balans kan det ibland upplevas som en broms.

En menar att den balanserade styrningens största styrka är balanseringen, och att systemet öfaktiskt försöker fånga hela verkligheten. En säger att man pratar om resurser och arbetsinsatser. En lyfter fram att man får tänka igenom som man inte skulle ha gjort annars, vad vi vill nå, vad vi ser i omvärlden och vad som ska hända. En lyfter fram detta att perspektivet förnyelse/utveckling finns med eftersom det är viktigt att hela tiden förnya och utveckla verksamheten och medarbetare för att klara av kommande utmaningar. En uppger att styrning sker utifrån fler perspektiv än ett.

I jämförelse med tidigare styrning som har använts i kommunen så menar de flesta att nuvarande styrmodell är bättre. En betonar att tidigare var uppföljningen sämre och aktivitetsplan fanns ju inte överhuvudtaget. Nu finns det aktiviteter som ska leda till att målen uppnås. Förut kunde vi skriva upp ett mål och så låg det och dammade i bokhyllan, det hände ju ingenting. En menar att fungerar den balanserade styrningen så är den bättre eftersom det blir tydligare och i synnerhet om det fungerar på alla administrativa nivåer. En anser att det är en fördel att man styr utifrån fler perspektiv än enbart det ekonomiska. En lyfter fram att fördelen är att man idag har ett större helhetsgrepp och att politikerna styr mer på en övergripande nivå.

### **Enhetschefer:**

Om det känns meningsfullt att använda balanserad styrning som modell säger en öja, men jag vet inte om det är det ultimata och menar att det ibland kan kännas som att det är modellen i sig som tar överhanden och att det blir för mycket formalia. Det finns en risk att fokus läggs mest på det perspektiv som berör egen enhet och att de andra perspektiven kommer lite i skymundan. En säger öja, det tror jag. Det känns bra att kunna mäta för att se vad man gör och vad man inte gör, det tror jag är jätteviktigt. Det blir mer konkret och tydligt. En menar att det känns meningsfullt eftersom det finns fyra perspektiv och att det inte bara är fokus på att man ska följa sin egen budget. Även om enheten upplever att det är svårt att hitta indikatorer så fungerar det bra med att använda en aktivitetsplan.

Samtliga menar att det känns meningsfullt att den balanserade styrningen sker utifrån perspektiven medborgare, medarbetare, förnyelse/utveckling och ekonomi.

Samtliga uppger att medarbetarperspektivet är det viktigaste, varav en menar att även förnyelse/utveckling är viktigt. En betonar att det är en fördel att detta perspektiv är det dominerande eftersom det är så nära sammankopplat med enhetens uppdrag. En menar att det är både en fördel och en nackdel. Fördelen är att det finns strategier för det mål som anger att kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare. Nackdelen är att det finns en risk att de andra glöms bort.

En menar att den balanserade styrningens största svaghet är att styrmodellen är för komplicerad, det blir mer fokus på formalia än innehållet. En lyfter fram att det är svårt att hitta mätbara indikatorer, att det ska mätas med siffror.

En menar att styrkan är att man tydligt kan se vilka mål verksamheten når och vilka man inte når. En uppger att styrning sker utifrån flera perspektiv. En säger öatt man har breddat med fler perspektiv som är styrande och inte som tidigare då enbart ekonomin styrde.

I jämförelse med tidigare styrning som har använts i kommunen så uppger en att nuvarande styrmodell är bättre. Att det är fokus på mer än det ekonomiska perspektivet är fördelen. En uppger att vi inte arbetade med en konkret styrmodell tidigare.

### **6.3.6 Utvärdering, effekter och uppnått motivet**

#### **Kommunledning:**

En uppger att man inte har gjort någon formaliserad utvärdering, men att man har diskuterat det. Modellen har korrigerats under tiden, och det är en ständigt pågående uppföljning. Den här styrmodellen ökänns bättre än den man hade innan. En lyfter fram att det följdes upp i den utvärdering som genomfördes rörande hela arbetet med organisationsförändringen. Utvärderingen visade att man var väldigt nöjda, både bland politiker och inom förvaltningen.

När det gäller positiva effekter av införandet av balanserad styrning uppger två som positivt att styrning och uppföljning sker utifrån perspektiven. En betonar att insikten om att vad som händer i omvärlden är viktigt, samt vikten av att söka förnyelse i omvärlden för att kunna möta framtida utmaningar har ökat. En lyfter fram att kunskapen om tillståndet i organisationen blev god både i kommunstyrelsen och i utskotten, då man lade

fokus på systematisk uppföljning. Ledningsgruppens dagordning var inordnad utifrån de olika perspektiven vilket sågs som positivt. Organisationen ställdes om att tänka utifrån de olika perspektiven, bland annat vid upprättande av konsekvensbeskrivningar. Generellt sett ökade kunskapen om verksamheten. En menar att en viktig positiv faktor är att man har ett årligt aktuellt dokument, och inte något som har ölegat tio år i byrålådan. Det visar en tydlig prioritering över vad som är viktigt. Politikerna visar vilka strategier man ska fokusera på, och man skulle göra ett urval av dessa där det finns behov. Inom statistikområdet har man genom jämförande statistik fått ett hjälpmedel. Genom delta-gående i satsningen kommunernas kvalitet i korthet där man har valt ut 40 indikatorer har man också fått ett hjälpmedel då de 40 indikatorerna väl täcker in de strategiska områdena. Det har också lett till en upprepning bland de tidigare nyckeltalen.

När det gäller negativa effekter lyfter en fram detta med att hitta rätt nivå på indikatorer i förhållande till ambitionen att ötäckna in allt. Det finns en risk att det blir lite tekniskt när man till varje pris försöker hitta nyckeltal att mäta. En menar att det inledningsvis var kontraproduktivt utifrån att det upplevdes som svårt att förstå. Det blev för krångligt och viktigare att hitta på vad man skulle fylla i rutorna än innehållet. Det negativa avtog då ledningen ändrade förhållningssätt och betonade att man skulle söka enkelheten och göra det så lätt som möjligt. En kan inte se några negativa effekter för verksamheten och dess framdrift. Den stora lärdomen är att man skulle ha satsat mer personalresurser i samband med införandet, och kanske gjort det mer successivt. Det som man kan fundera över är vad det hade funnits för andra modeller som vi skulle kunna ha utvärderat innan?

En menar att arbetet med balanserad styrning fungerar mycket bättre idag, än inledningsvis. Upplever att man idag har öhittat en hyfsad bra nivå och fått förståelse. Det är också enkelt att förklara och få förståelse från arbetsledare idag. Det handlar troligen om att man har insett att det handlar om att få balans i styrningen, och öinte bara ett styrkort. En menar att det inte är troligt att det längre ut i organisationen, såsom i hemtjänstgrupper, upptar medarbetares tid. Det är väl så viktigt att kommunicera vår värdegrund som att kommunicera strategier, mål och indikatorer. Beroende på vilken motivation cheferna har, så har strategier etc kommunicerats i verksamheten. Tror att många har gjort väldigt angelägna försök.

En menar att man har uppnått motivet, men att det går att utveckla ännu mer. Är nöjd med hur det fungerar idag. En betonar att ett syfte var att varje medarbetare skulle känna



delaktighet i kommunens strategier och se sin del i helheten. Det är osäkert om detta har uppnåtts. Det som diskuteras nu är att det är på någon sorts rimlig nivå som är greppbar. öVi har skalat av och tagit bortö. Uppfattar inte att det är många som idag arbetar om strategierna på enhetsnivå. En menar att motivet delvis har uppnåtts. När det gäller att skapa delaktighet och engagemang, systematiskt arbetssätt och allas bidrag till måluppfyllelse har det inte uppnåtts fullt ut. När det gäller gemensam vision och mål samt dra åt samma håll har motivet uppnåtts.

En lyfter fram att man i efterhand kan se att man borde ha tillsatt en projektorganisation med en projektledare med tydliga måluppdrag, samt avsatt en person som arbetade med det på en mer detaljnivå ute i organisationen. Hade också behövts mer förarbete vad gäller information och ökat fokus på att driva på det praktiska arbetet. Någon hade behövt förklara begreppen och enkelheten ute i verksamheten. Vad gäller strategierna skulle de vara olika inom olika områden.

Två menar att politikerna idag är införstådda och insatta i arbetet med balanserad styrning genom den uppföljning som sker. En uppger att politikerna har arbetat mycket med indikatorer och följer på det sättet hur verksamheten fortlöper.

## 7. ANALYS

I det här kapitlet analyserar vi vårt empiriska resultat med hjälp av vår teoretiska referensram. Vår avsikt är att besvara vår forskningsfråga om att identifiera faktorer som underlättar eller försvårar implementeringen av balanserad styrning i Arvika kommun. Vår analys leder sedan fram till de sammanfattande slutsatserna som vi presenterar i nästa kapitel. Analysens struktur utgår från de olika faserna som redovisas i empirin.

### 7.1 Motivet till ny styrmodell

Innan införandet av styrmodellen vidtog kommunledningen viss faktainsamling om balanserad styrning genom att till exempel delta på konferens och ta del av benchmarking från andra kommuner och deras erfarenheter. Detta förhållningssätt står helt i linje med vad Hallgårde och Johansson (1999) rekommenderar för att skaffa sig en bild av vad det innebär att införa styrmodellen i en organisation.

Vårt empiriska resultat visar att det råder en samstämmighet i att det huvudsakliga motivet till införandet av balanserad styrning var att man ville ha en mer breddad styrning där man följer upp fler mål i verksamheten än enbart ekonomi. Man såg ett behov av att följa upp verksamheten i fler avseenden för att säkerställa att den verksamhet som bedrivs är ändamålsenlig, och att resurser används på ett effektivt sätt. Detta synsätt får stöd av Lindvall (2001) vad avser effektivitet och produktivitet i ett företag. Synsättet får också stöd av Busch et al (2002) som anser att en förutsättning för att utveckla en bra ekonomistyrning är att det finns ett helhetsperspektiv.

Det kan konstateras att översynen av kommunens styrsystem var en naturlig del i den pågående organisationsöversynen. Enligt Busch et al (2002) har det varit vanligt förekommande att kommuner under de senare åren har infört styrmodeller från det privata näringslivet, vilket Arvika kommun är ett exempel på. Det är i dessa sammanhang viktigt att modellen anpassas till kommunala förhållanden.

Vi kan relatera införandet av balanserad styrning till begreppet myt inom den nyinstitutionella teorin enligt Eriksson-Zetterquist et al (2006) då vår studie visar att många kommuner har infört styrmodellen, och på så sätt har det varit ett sätt för kommunen att skaffa sig legitimitet gentemot andra kommuner och samverkansorgan. Vi ser också att motivet till införandet kan härledas till viss del till DiMaggio och Powells begrepp tvingande isomorfism enligt Eriksson-Zetterquist et al (2006). Detta då en lagändring medförde högre ställda krav på kommunernas styrsystem.

## 7.2 Förberedelsefasen

### 7.2.1 Inför utformning av styrmodellen

Vår studie visar att det var den politiska ledningen tillsammans med kommundirektörens ledningsgrupp som i en flerårig process arbetade fram styrmodellen och dess innehåll. Något formellt beslut om införande av styrmodellen har vi inte funnit, vilket är anmärkningsvärt, då införandet av en ny styrmodell torde vara av sådan dignitet att det borde ha föregåtts av ett formellt beslut. Ericsson och Gripne (2002) förutsätter att ett sådant beslut fattas, och betonar vikten av att beslutet kommuniceras ut i organisationen. Ett formellt beslut anser vi hade tydliggjort och underlättat förankringen av styrmodellen, både i den politiska organisationen och i förvaltningsorganisationen. Ett formellt beslut borde ha innefattat vilket mål man hade med den balanserade styrningen och att detta också skulle ha utgjort normen för styrmodellen. Avsaknad av ett formellt beslut anser vi därför vara en försvårande faktor.

Kommunledningen försökte i samband med införandet att hitta nyckelpersoner i verksamheterna med uppgift att bistå vid implementeringen av styrmodellen och nio personer valdes ut. Dock utsågs ingen formell projektledare eller projektgrupp. En halvtidstjänst som projektledare tillskapades, men den person som var tilltänkt att anställas tackade nej till tjänsten. Det har inte framkommit att man tog något initiativ till att anställa någon annan person. Man tog inte heller hjälp av någon extern konsult i implementeringen. Hallgärde och Johansson (1999) lyfter fram vikten av tillsättande av en projektorganisation, samt lämpligheten av att starta med en förstudie och ett införande i en avgränsad del av organisationen. Arbetsättet får stöd av Brorström et al (2005) som framhåller att ledningen i en komplex organisation, som i vårt fall en kommun, inte har tillräcklig detaljkunskap och därför behöver kommunicera till dem som har i uppgift att verkställa ett införande eller genomförande. Vi bedömer att ett tillsättande av en projektorganisation med uppgift att driva införandet av den balanserade styrningen hade underlättat implementeringen. Vår studie visar att detta också är något som har efterfrågats i organisationen.

Kommunledningen underskattade vikten av medarbetarnas delaktighet i förberedelsen av införandet, vilket Eriksson-Zetterquist et al (2006) menar är en viktig förutsättning vid införandet av en reform. Kommunledningen uppfattade införandet som en mer självgående process än vad det var, det vill säga att man intog ett rationellt synsätt och såg införandet som en mer rationell process än vad det var, vilket vi härrör till den in-

strumentella teorin enligt Christensen et al (2004). Det rationella synsättet kan även härledas till den klassiska inriktningen inom strategiteorin enligt Whittington (2002), och vi kan konstatera att ledningens perspektiv har följt denna inriktning.

Vi kan konstatera när det gäller tidpunkten för införandet att man är enig i att denna var en naturlig följd i den pågående organisationsöversynen, även om man har lite olika uppfattningar om när man startade. Tidpunkten för införandet är således oklar, men vi kan se att från och med år 2009 användes balanserat styrkort i Kommunstyrelsens verksamhetsplan. Även om tidpunkten uppfattades som en naturlig följd i den pågående organisationsöversynen är det vår uppfattning att det har varit en försvårande faktor att det har saknats en tydlig tidpunkt vid implementeringen. Detta då införandet av en ny styrmodell är en stor förändring i en organisation, och det bör då vara naturligt vid implementeringen med en tydlig tidpunkt för införandet. Med tanke på att kommunen är en komplex organisation bestående av många skilda delar är en tydlighet rörande tidpunkten för införandet särskilt viktig.

### **7.2.2 Förändringsbenägenhet**

Inom den skandinaviska institutionalismen menar Eriksson-Zetterquist et al (2006) att man som en förklaring till orsaken till svårigheterna med att genomföra förändringar i organisationer att det är mycket som ska förändras, bland annat medarbetarnas sätt att handla. I detta sammanhang är medarbetarnas förändringsbenägenhet en viktig faktor, då införande av balanserad styrning innebär ett förändrat handlingssätt.

Vårt empiriska resultat visar att förändringsbenägenheten i organisationen har en koppling till de olika administrativa nivåerna. Vi kan konstatera att uppfattningen på de olika administrativa nivåerna är ganska samstämmig i att förändringsbenägenheten är högre på högre nivåer och lägre på lägre nivåer i organisationen. Detta får konsekvenser vid införande av en förändring, såsom införande av styrmodellen balanserad styrning, eftersom viljan till och förståelsen för förändring är varierande. Vi kan se utifrån resultatet att det inte finns någon entydig förklaring till skillnaden mellan nivåerna, utan det finns olika möjliga förklaringar till detta. En tänkbar förklaring som har framkommit är att man på högre administrativa nivåer besitter en mer omfattande kunskap, vilket kan innebära att man har en högre grad av förståelse för förändring. Tidsaspekten har inverkan på förändringsbenägenheten då man på lägre nivåer synes ha mer fullt upp med det dagliga operativa arbetet, och således inte ser hur man har tid att ta till sig förändringar. Yt-

terligare en aspekt som har framkommit är svårigheten att genomdriva förändringar i stora personalgrupper.

Då vi kan konstatera att förändringsbenägenheten är varierande på de olika administrativa nivåerna krävs att implementeringen anpassas utifrån denna förutsättning, exempelvis vid utformning av informations- och utbildningsinsatser.

Förändringsbenägenhet relateras till vilken inställning man har till förändringar. Lundquists (1987) modell tar upp viljan till förändring i implementeringen. Vår studie visar att man på högre nivåer har en högre grad av vilja till förändring och vice versa. Detta anser vi har haft en underlättande respektive försvårande inverkan vid implementeringen av den balanserade styrningen.

Vår studie visar också att förändringsbenägenheten inom vissa områden har en kulturell koppling. Eriksson-Zetterquist et al (2006) menar att inom den institutionella teorin anser man att det är hur man har gjort saker tidigare som har inverkan på det som görs i en organisation. Vidare menar man att en institution hjälper medarbetare att hantera osäkerhet. På så sätt blir institutionen trygghetsskapande, vilket kan skapa en kultur som gör medarbetare mindre förändringsbenägna. För en lyckad implementering är det därför viktigt att vara medveten om och identifiera dessa kulturer. Vi ser att en försvårande faktor är mindre förändringsbenägna kulturer inom vissa delar inom organisationen.

### **7.2.3 Information**

Enligt Lundqvist (1987) har graden av förståelse betydelse i samband med implementeringen av en förändring. Vår studie visar att kommunledningen underskattade vikten av information och utbildning rörande styrmodellen. Kommunledningen har uttryckt att det fanns behov av förtydliganden efter den inledande information som gavs, och att man inte hade lyckats att få organisationen att förstå innebörden av balanserad styrning. Den vägledning som skulle vara till hjälp användes inte inom samtliga verksamheter, vilket relateras till tidsbrist samt intresse och engagemang hos arbetsledare. Här ser vi drag av opportunistiskt beteende, vilket vi kan härleda till Public Choice-teorin (Busch et al, 2005).

På de administrativa nivåerna under kommunledningen bekräftar man kommunledningens uppfattning om att det var svårt att få igång arbetet med den balanserade styrningen som det var tänkt, eftersom man i organisationen hade mycket svårt att förstå modellen. Den upplevdes som mycket komplicerad och otydlig, särskilt modellens krav på forma-

lia. På avdelnings- och enhetschefsnivå upplevde man stora svårigheter med att förstå modellens innehåll och syfte, trots att man från kommunledningens sida på Ledarforum ägnade omfattande tid till organisationsförståelse innefattande balanserad styrning. Bland avdelningscheferna framför man även synpunkter om att införandet skulle ske väldigt snabbt, och att man i förhållande till det hade erhållit för lite information. Några uppger att man fick läsa på och inhämta information om styrmodellen på eget initiativ.

Enligt norm från implementeringsteori och strategiteori fordras vissa förutsättningar för ett lyckat införande av en förändring, såsom införande av styrmodellen balanserad styrning. Vi kan konstatera att tydlig information och kommunikering är viktiga förutsättningar för att skapa förståelse. Busch et al (2007) ger stöd för ledarens betydelse i detta sammanhang. Vi kan se att man inte har haft förmågan att utgå från situationen i sitt ledarskap, det vill säga att ha haft förmågan att utöva ett situationsbaserat ledarskap, vilket Strand (2007) framhåller som en framgångsfaktor. På ledningsnivå har man inte haft framgång med att skapa förståelse och acceptans i hela organisationen för införandet av balanserad styrning.

Det kan konstateras att de insatser rörande information och kommunikation som genomfördes i samband med införandet var otillräckliga och således en försvårande faktor vid implementeringen. Medarbetarna hade dessutom inte heller deltagit i förberedelsen. Kommunledningen och den politiska ledningen hade en hög grad av förförståelse då de hade diskuterat balanserad styrning under flera års tid i samband med organisationsöversynen. Vi kan se tendenser till opportunistiskt beteende då några medarbetare inte alls brydde sig om balanserad styrning.

Införandet av balanserad styrning är ett resultat av en top-down-process då införandet har skett på initiativ av kommunledningen. Hallgärde och Johansson (1999) ger stöd för att processen ska vara en top-down-process, då balanserad styrning ska vara ledningens verktyg. Enligt Hall och Löfgren (2006) startar implementeringen utifrån top-down-perspektivet efter att formellt beslut har fattats. En försvårande faktor som vi ser utifrån detta synsätt är att ett formellt beslut om införande av balanserad styrning inte har fattats. I en top-down-process är det av stor vikt att information kommuniceras i ett tidigt skede och på ett tydligt sätt. Kommunledningen var medveten om detta och tog vissa initiativ för att öka förståelsen. Initiativet har inte tillgodosett behovet av information då det framkommer på lägre administrativa nivåer att man trots detta ändå upplever att informationen inte var tillräcklig i samband med införandet. I Pressman och Wildavskys

klassiska studie kom man fram till att ju fler glapp mellan beslutsfattare och de som ska genomföra beslutet desto större var risken att intentionerna med beslutet inte uppfylldes. I vårt fall kan vi se att det är flera nivåer som informationen ska passera, och att detta mycket troligt har haft inverkan på kommunikering av informationen.

#### 7.2.4 Utbildning och tidplan

Det kan konstateras att utöver den information som tidigare har nämnts har ingen formell utbildning avseende BS anordnats. På avdelnings- och enhetschefsnivå så är uppfattningen att man hade behov av utbildning, då styrmodellen upplevdes som mycket svår att förstå. Den vägledning som togs fram var inte fullgod som utbildningsmaterial för att översätta det teoretiska till den praktiska verkligheten. Kommunledningen har underskattat behovet av utbildning, och har även i detta avseende intagit ett rationellt synsätt enligt den instrumentella teorin, skildrad av Christensen et al (2004). En förutsättning som Lundquist (1987) lyfter fram i sin modell är vikten av förståelse vid implementeringen, vilket har en nära koppling till utbildning. Vi kan konstatera att en försvårande faktor vid implementeringen av den balanserade styrningen har varit bristande utbildning på dessa nivåer.

På verksamhetschefsnivå har behovet av utbildning inte framkommit lika tydligt, vilket mycket troligt beror på att man på den nivån hade en mer omfattande förberedelse och delaktighet innan införandet.

Man upplevde i organisationen en osäkerhet och otrygghet från kommunledningen rörande styrmodellen och dess införande. Enligt Ericsson och Gripne (2002) och Svenska Kommunförbundet (2000) är ledningens engagemang en mycket viktig faktor för att lyckas med införandet av balanserad styrning. Norell (2006) betonar vikten av ledares förmåga att skapa trygghet vid genomförande av en förändring. Bristen på trygghet i styrmodellen från kommunledningens sida har således varit en försvårande faktor. Att tillse att medarbetarna i samband med införandet av balanserad styrning hade erhållit relevant och fullgod utbildning hade varit trygghetsskapande, och en underlättande faktor vid implementeringen.

Det kan konstateras att det inte har funnits någon tydlig kommunövergripande tidplan för införandet. Det förefaller som att man har haft inställningen att den balanserade styrningen bara skulle gälla, och att man har underskattat att införandet bör ske i en process. Återigen ser vi exempel på ett rationellt synsätt från kommunledningens sida. På

avdelnings- och enhetschefsnivå saknade man en tydlig tidplan. Vi kan se tendenser till att det har lett till visst opportunistiskt beteende, i vilket vi finner stöd hos Norell (2006). Man saknade också en processledare som var drivande i införandet. På kommunlednings- och verksamhetschefsnivå har man haft en längre förberedelsefas, med följden att man mycket troligt inte hade ett lika tydligt behov av en tidplan. På verksamhetschefsnivå har någon uppfattat att det fanns en tidplan, som dock inte fullföljdes.

För en lyckad implementering av den balanserade styrningen ser vi att det hade varit en underlättande faktor med en tydlig tidplan vid implementeringen. Som vi redan har konstaterat är införandet av en ny styrmodell en stor förändring i en organisation, och det bör då vara naturligt vid implementeringen med en tydlig tidplan för införandet. Som vi också redan har konstaterat är kommunen en komplex organisation bestående av många skilda delar, vilket gör att en tydlighet rörande tidsplaneringen för införandet är särskilt viktig.

Vi ser även att en processledare hade underlättat i att driva på processen, och haft ett ansvar för att utbildningsinsatser hade kommit till stånd. Denna uppfattning får stöd av Svenska Kommunförbundet (2000) i redovisning av genomförda pilotprojekt i svenska kommuner. Vi kan konstatera att den tidigare ekonomichefen hade ett ansvar för införandet, men att denne inte hade optimala förutsättningar utifrån ett tidsperspektiv. För att en processledare ska ha optimala förutsättningar är det vår uppfattning att denne bör vara en fristående person, eller en person i organisationen som friställs från ordinarie arbetsuppgifter. En försvårande faktor vid implementeringen var avsaknaden av en processledare med ansvar för tidplan och utbildning.

### **7.2.5 Förväntningar**

På verksamhetschefsnivå har förväntningarna på balanserad styrning uppfyllts till en högre grad än på avdelnings- och enhetschefsnivå. På verksamhetschefsnivå har förväntningarna också varit mer tydliga och entydiga, vilket inte är fallet på de två övriga nivåerna. Som tidigare har konstaterats hade verksamhetscheferna en högre grad av förberedelse och delaktighet innan införandet, vilket kan förklara skillnaden på förväntningarna. Vi ser här ett exempel på Norells (1989) rollteori där toppadministratörerna är verksamma nära politikerna, och deltar i beslutsprocesser i en högre omfattning än på lägre nivåer.



För de som uppger att förväntningarna har uppfyllts på avdelnings- och enhetschefsnivå så har man framhållit att tiden har varit en faktor i att uppfylla förväntningarna, då flera uppger att förväntningarna har uppfyllts efterhand. Detta relaterar vi till Lundquists (1987) modell, då vår tolkning är att tiden har bidragit till att man har byggt upp sin kunskap om och förståelse för styrmodellen, vilket man inte hade i ett inledningsskede. Vidare att erfarenheten av att använda styrmodellen har lett till en ökad förståelse för modellens syfte vilket vi ser som en underlättande faktor.

## 7.3 Genomförandefasen

### 7.3.1 Vetskap

När det gäller vetskap om den balanserade styrningen ges en samstämmig bild av att kännedomen är lägre på enhetschefsnivå och operativ nivå. Detta styrks av vad som har framkommit rörande information- och utbildningsinsatser om styrmodellen vid införandet. Att det förhåller sig på det här sättet får stöd i Norells (1989) rollteori som visar att man på lägre nivåer har ett större fokus på yrkesutövandet, exempelvis att arbeta nära klienter.

Det kan konstateras att man inte har nått ut i hela organisationen om vilken styrmodell som används samt dess syfte och innehåll. Detta medför konsekvenser för tillämpningen av styrmodellen, bland annat en otydlighet. Bristande kännedom om styrmodellen kan också innebära konsekvenser för organisationens måluppfyllelse. Brorström et al (2005) lyfter fram vikten av en gemensam måluppfattning vid en effektiv styrning i en organisation.

Vi menar att det kanske inte är nödvändigt att man på operativ nivå behöver ha så detaljerad kännedom om styrmodellen. Det kan vara tillräckligt att man på den nivån har kännedom om och implementerat värdegrunden, det vill säga kärnvärdena. Eftersom kommunens verksamhet är så komplex och består av så många skilda områden med olika förutsättningar, är det dock svårt att generalisera. Exempelvis kan medarbetare på operativ nivå som har en administrativ funktion ha ett större intresse för balanserad styrning. Det kan också konstateras i detta sammanhang, med stöd av Busch et al (2002), att balanserad styrning i första hand är ledningens verktyg.

Det framkommer också att alla medarbetare inte använder begreppet balanserad styrning, vilket naturligtvis får konsekvenser för kännedomen om styrmodellen. Man har bland annat inte full förståelse för eller gör kopplingen att verksamhetsplanen ingår i

den balanserade styrningen. Att man har gått ifrån balanserade styrkort, som var den ursprungliga intentionen, verkar inte vara känt i hela organisationen. Begreppsbyte har gjort att någon tror att balanserad styrning inte används längre, man har trott att man har slutat i och med att man gick bort från att avdelningar skulle ha egna styrkort. Vi kan här se att ledarskapet är av betydelse när det gäller kommunikering av begrepp. Busch et al (2007) lyfter fram i ledarskapsteori vikten av språkskapande, som bland annat handlar om betydelsen av gemensamma begrepp och förståelse.

Generellt har man en varierande uppfattning om hur nya medarbetare informeras om balanserad styrning. Detta är således en försvarande faktor. Då kommunen är en stor och komplex organisation med många medarbetare, vill vi framhålla vikten av att nya medarbetare ges information om styrmodellen för att ha förutsättningar att praktisera den balanserade styrningen. Det kan då vara en fördel att ha en kommunövergripande enhetlig rutin för detta.

### **7.3.2 Hur tillämpas balanserad styrning?**

På samtliga nivåer har man uppfattningen att målen är realistiska att kunna uppnå och man bedriver uppföljning i stort sett på ett enhetligt sätt. Vi kan konstatera att utformningen av verksamhetsplanen och verksamhetsuppföljningen följer samma struktur, och på så sätt är enhetlig inom hela organisationen. Vi anser att strukturen för uppföljning är en underlättande faktor vid implementeringen när denna följer en enhetlig struktur.

På avdelnings- och enhetschefsnivå upplever man det som svårare än på övriga nivåer att hitta meningsfulla indikatorer som är mätbara, och kännedomen om indikatorerna är låg på operativ nivå. En komplikation inom någon verksamhet, när det gäller indikatorer, är att få ihop den statliga styrningen med den balanserade styrningen. En annan komplikation som man ser på enhetschefsnivå är att hitta mätbara indikatorer rörande kvalitén på verksamheten, då man anser att den balanserade styrningen har för stort fokus på kvantitativa värden. Dessa komplikationer speglar den komplexitet och de skilda förutsättningar som vi finner inom kommunens verksamheter, och belyser svårigheten med att implementera en förändring såsom en ny styrmodell i en sådan komplex organisation.

Hur man använder aktivitetsplaner och formen för dessa är mycket varierande i organisationen. Inom vissa enheter finns ingen aktivitetsplan alls. Det förefaller vara en stor otydlighet när det gäller användandet av aktivitetsplaner, bland annat vilka som är del-

aktiga i upprättandet och på vilken nivå man har en sådan plan. Man har en varierande förståelse för att aktivitetsplanen har en koppling till den balanserade styrningen. Det kan också konstateras att det råder en begreppsförvirring med vad som menas med aktivitetsplan. Vi ser här ett exempel på vikten av språkskapande när det gäller att hitta gemensamma begrepp vilket Busch et al (2007) betonar. Svenska Kommunförbundet (2000) påpekar också vikten av att översätta begrepp i styrmodellen till kommunala förhållanden. Den rådande begreppsförvirringen anser vi vara en försvårande faktor.

I den ursprungliga intentionen med balanserad styrning som beskrivs i den vägledning som upprättades betonas medarbetarnas engagemang och bidrag med kunskap som en viktig förutsättning. Det som framkommer är att i den nuvarande tillämpningen av styrmodellen har medarbetarna låg kännedom om indikatorerna och delaktigheten i upprättandet av aktivitetsplaner varierar, vilket vi anser har varit en försvårande faktor. Vi anser att det bör övervägas och tydliggöras hur och i vilken omfattning det är skäligt att medarbetarna ska vara delaktiga i förhållande till den ursprungliga intentionen. Då kommunen är en komplex organisation, som vi tidigare redan har konstaterat, kan det då vara så att delaktigheten kan skilja sig åt inom olika delar av organisationen? Enligt Brorström et al (2005) bör införandet delegeras till de som har detaljkunskapen att verkställa vad som är viktigt. Utifrån detta menar vi att det bör vara upp till närmaste chef att avgöra i vilken grad medarbetarna ska vara delaktiga.

Kommunledningen konstaterar att det numera inte har någon betydelse i vilken form man dokumenterar, utan det viktigaste är att man ägnar sig åt balanserad styrning. Här kan man se tendenser till resultatstyrning som Brorström et al (2005) redogör för, från kommunledningens sida, utifrån förhållningssättet att det är inte hur man gör det som är det väsentligaste. Det kan konstateras att man har frångått de ursprungliga kraven på formalia, och att man således har frångått den ursprungliga intentionen med styrkort på avdelnings- och enhetsnivå. Otydligheten rörande formkraven leder till att man inte får en enhetlighet fullt ut i organisationen samt att man utvecklar egna varianter inom olika delar av organisationen, vilket vi har sett flera exempel på när det gäller aktivitetsplaner. Vi uppfattar att de minskade kraven angående formalia är ett sätt för kommunledningen att underlätta användandet av styrmodellen då denna upplevdes som svår. Detta förhållningssätt anser vi har varit en underlättande faktor vid implementeringen, och är ett exempel på ett processualistiskt förhållningssätt enligt Whittington (2002). Det kan dock konstateras att det råder en oklarhet rörande användandet av och formen för aktivitets-

planer. Vi anser att denna oklarhet är en försvårande faktor i implementeringen som behöver tydliggöras.

### 7.3.3 Motivation

På verksamhets- och avdelningschefsnivå har man i stort sett uppfattningen att medarbetarna är motiverade till att använda balanserad styrning. Man lyfter fram att förståelse för styrmodellen är en viktig förutsättning för motivationen att vilja arbeta utifrån den. Denna uppfattning får stöd av Lundquists (1987) modell om implementering och hans begrepp *kan* och *vill*. Vi kan se att tiden är en faktor som också kan kopplas till förståelsen, ju mer man har arbetat med balanserad styrning desto mer har motivationen ökat.

Vidare framkommer att det är viktigt för motivationen att statliga krav på rapportering inom vissa verksamheter kan harmonieras med den balanserade styrningen. På enhetschefsnivå lyfter man fram att man på operativ nivå är motiverad till att utföra sina arbetsuppgifter, men man kopplar inte det man utför till balanserad styrning. Detta härrör vi till bristande vetskap om styrmodellen, och är ytterligare ett exempel på ledarens språkskapande roll enligt Busch et al (2007).

### 7.3.4 Förutsättningar

På verksamhetschefsnivå har man ingen tydlig eller klar uppfattning om arbetssättet i verksamheten har förändrats i och med införandet av den balanserade styrningen. På avdelningschefsnivå är den övervägande uppfattningen att inga förändringar rörande arbetssätt har genomförts. På enhetschefsnivå har det inte heller entydigt framkommit att förändringar har genomförts.

Vi kan konstatera att införandet av den balanserade styrningen inte verkar ha lett till förändrade arbetssätt i organisationen, och att förutsättningarna i detta avseende inte heller har påverkats. Vi ställer oss frågande till rimligheten i att införandet av en ny styrmodell inte har inverkan på organisationens arbetssätt. Vi kan se en koppling till den institutionella teorin enligt Eriksson-Zetterquist et al (2006) och att detta kan härledas till kulturella orsaker. Att ändra sitt arbetssätt kräver att man kan förändra en inarbetad kultur och att man då har en förmåga till dubbelkretslärande, enligt Busch et al (2007). Vi kan konstatera att man inte har haft denna förmåga i organisationen och ser det som en försvårande faktor.

På samtliga administrativa nivåer är man i stort sett överensstämmande om att det finns förutsättningar utifrån ett tidsperspektiv att arbeta med balanserad styrning på arbetsledarnivå. Dock har man inte samma tidsutrymme på operativ nivå. Detta försvårar möjligheten till att kunna skapa den delaktighet och det engagemang som den ursprungliga intentionen med den balanserade styrningen beskriver och innebär således en försvårande faktor. Som vi tidigare redan har konstaterat bör det dock övervägas och tydliggöras i vilken omfattning som är rimligt att medarbetarna ska vara delaktiga i förhållande till den ursprungliga intentionen.

På kommunlednings- och verksamhetschefsnivå har man uppfattningen att kunskapen inledningsvis var bristfällig, men att man i dagsläget har tillräckliga kunskaper rörande styrmodellen. På avdelnings- och enhetschefsnivå har cirka hälften tillräckliga kunskaper, och man uppger i några fall att man på egen hand har inhämtat kunskap om styrmodellen.

Enligt Lundquists (1987) modell är två förutsättningar vid implementering att tillämparen *kan* och *förstår*. I vårt fall råder en samstämmighet i att tiden finns för att arbeta med balanserad styrning, vilket vi kopplar till Lundquists begrepp *kan*. När det gäller kunskap om styrmodellen, som vi kopplar till Lundquists begrepp *förstå*, så kan vi konstatera att det på avdelnings- och enhetschefsnivå saknas tillräckliga förutsättningar ur ett kunskapsperspektiv. Vi ser att en underlättande faktor är att tiden finns för att arbeta med balanserad styrning, och att en försvårande faktor är bristen på kunskap, vilket härleds till att utbildningsinsatserna inte varit tillräckliga.

Vi kan konstatera att man inte har använt något IT-stöd i implementeringen av balanserad styrning. Ett IT-stöd hade underlättat förutsättningarna, bland annat för enhetligheten, vilket får stöd av Hallgärde och Johansson (1999). Detta ser vi har varit en försvårande faktor.

### 7.3.5 Modellens användbarhet

Samtliga har uppfattningen att styrmodellen upplevs som meningsfull, trots att den på avdelnings- och enhetschefsnivå upplevs som komplicerad och svår att förstå. Vår uppfattning är att det som upplevs som meningsfullt och positivt är att styrning sker utifrån fyra perspektiv, och att det är styrmodellens formella krav på exempelvis formalia som upplevs som komplicerade och svåra att förstå.

På verksamhetschefsnivå framkommer att ekonomiperspektivet har en överordnad betydelse, vilket man inte ser som någon nackdel. Likaså på avdelningschefsnivå har hälften uppfattningen att ekonomiperspektivet har en överordnad betydelse. Vi ser här drag av den starka ekonomikultur som har varit gällande i Arvika kommun under flertalet år, och som framkommer i Edgren et al (2002). Däremot på enhetschefsnivå betonas att medarbetarperspektivet är det viktigaste.

På samtliga administrativa nivåer ser man som styrkan med styrmodellen dess betoning på helheten, och inte bara på ekonomi. Trots detta kan vi se att drag av den starka ekonomikulturen lever kvar. Den svaghet man ser med styrmodellen är komplexiteten med att implementera styrmodellen i organisationen. Vi ser att det finns ett behov hos arbetsledare av ett mer omfattande stöd i implementeringen av styrmodellen. Åter igen härleder vi detta till kommunledningens rationella synsätt som vi kan härleda till den instrumentella teorin enligt Christensen et al (2004).

#### **7.3.6 Utvärdering, effekter och uppnått motivet**

Vår studie visar att det inte har genomförts någon formell utvärdering efter införandet av den balanserade styrningen. Om utvärdering hade genomförts hade det varit ett sätt att fånga upp de synpunkter angående information och utbildning som framkommit. Detta kan även kopplas till avsaknaden av en tydlig tidplan, då vi ser att utvärdering borde ha ingått som en naturlig del i en tidplan.

När det gäller effekter av införandet av den balanserade styrningen överväger de positiva jämfört med de negativa effekterna. Exempelvis ser man som positivt att styrning och uppföljning sker utifrån fler perspektiv än enbart det ekonomiska, och att kunskapen om verksamhetens tillstånd har ökat. Exempel på negativa effekter är svårigheten att hitta en rimlig nivå vad gäller antalet indikatorer, att det inledningsvis var svårt att förstå styrmodellen och att införandet inte skedde successivt. Kommunledningen uttrycker att de negativa effekterna avtog efter att man uppmanade till att söka enkelheten i styrmodellen. Detta kan ses som ett exempel på beteendestyrning utifrån Brorström et al (2005) beskrivning av olika sätt att styra individer. Revideringen av styrmodellen har således varit en underlättande faktor. En försvårande faktor har varit den höga ambitionen om införande i hela organisationen på en gång, istället för att ha gjort ett successivt införande.

Det som har framkommit rörande effekter är liktydigt med vad som tidigare har framkommit på de övriga administrativa nivåerna i vår studie, det vill säga att man är positiv till att styrning sker utifrån flera perspektiv, och man upplever svårigheter med styrmodellens formkrav och dess implementering.

Vi kan konstatera att när det gäller om motivet med införandet av styrmodellen har uppnåtts är det samtligas uppfattning att det i vissa delar har uppnåtts, men inte fullt ut vad gäller medarbetarnas delaktighet och engagemang som man avsåg i den ursprungliga intentionen i den vägledning som upprättades. Här ser vi komplexiteten i att genomföra en förändring i en stor och komplex organisation som en kommun är. I detta sammanhang bör också påpekas att det inte har fattats något formellt beslut med mål om vad man ville uppnå med den balanserade styrningen, utan målet/motivet finns endast beskrivet i den vägledning som upprättades av förvaltningsorganisationen.

## 8. SAMMANFATTANDE SLUTSATS OCH REFLEKTIONER

Utifrån ovan redovisade analys gör vi i det här kapitlet en sammanfattande slutsats samt egna reflektioner.

### 8.1 Sammanfattande slutsats

Vilka slutsatser kan vi då dra utifrån vår studie? Studien startade med en uppfattning om att styrmodellens förankring inom kommunens olika verksamheter är varierande. Vårt syfte var att hitta möjliga förklaringsfaktorer till denna uppfattning. Vilka faktorer har då haft betydelse för implementeringen av styrmodellen balanserad styrning i Arvika kommun?

Vi kan konstatera att vår studie ger stöd för uppfattningen att den balanserade styrningens förankring är varierande. Vi har identifierat ett antal faktorer som vi bedömer har haft betydelse för implementeringen.

Vi har kommit fram till att följande faktorer har varit försvårande vid implementeringen:

- Avsaknad av ett formellt beslut om införande av styrmodellen
- Avsaknad av en formellt utsedd projektorganisation
- Att införandet inte skedde successivt
- Avsaknad av en tydlig tidpunkt och tidplan för införandet
- Icke förändringsbenägna kulturer inom organisationen
- Skilda benägenheter till förändring på olika administrativa nivåer
- Bristande information och utbildning rörande styrmodellen
- Bristande trygghet i styrmodellen från kommunledningens sida
- Oklarhet rörande användandet av aktivitetsplaner
- Begreppsförvirring vad gäller begreppet aktivitetsplan
- Delaktighet och engagemang hos medarbetarna
- Ingen enhetlig rutin för hur nya medarbetare informeras om balanserad styrning
- Avsaknad av IT-stöd
- Avsaknad av utvärdering av implementeringen

Följande faktorer har vi kommit fram till har varit underlättande vid implementeringen:

- Kommunledningens benchmarking innan införandet
- Att införandet av styrmodellen skedde i en top-down-process



- Erfarenhet av styrmodellen över tid har ökat förståelsen och motivationen
- Hög förändringsbenägenhet på högre administrativa nivåer
- Tillräckligt med tid för arbetsledare finns för att arbeta med balanserad styrning
- Att uppföljning av verksamheten sker på ett enhetligt sätt
- Styrmodellen upplevs i organisationen som meningsfull och användbar
- Revidering av styrmodellens formaliakrav

I förberedelsefasen ser vi att ett formellt beslut från kommunledningen hade varit en underlättande faktor för att öka förståelsen i organisationen för styrmodellens införande och dess betydelse i verksamhetsstyrningen. Likaså hade ett successivt införande underlättat förståelsen. Om införandet hade skett i en avgränsad del av verksamheten hade försvårande faktorer kunnat identifieras i ett tidigt skede, och ökat förståelsen för vad som krävs vid ett införande samt visat på vilka eventuella justeringar som det hade funnits behov av inför den fortsatta implementeringen. Ett successivt införande hade varit ett sätt för kommunledningen att öka sin förståelse för styrmodellen och därigenom få en ökad trygghet i modellen.

För att öka möjligheterna att kunna tillämpa styrmodellen hade en, av kommunledningen formellt utsedd, projektorganisation inneburit en underlättande faktor. Projektorganisationen hade kunnat ha ett ansvar för framtagande och genomförande av information och utbildning och således tillgodose dessa behov. Ytterligare en underlättande faktor inför tillämpningen hade varit att tillse att någon form av IT-stöd funnits, vilket också hade underlättat enhetligheten av modellen. Vi ser även att det hade kunnat underlätta förståelsen för modellen.

Vi uppfattar att kommunledningen hade en vilja att införa styrmodellen, men underskattade vilka insatser som krävdes i en förberedelsefas för att kunna tillämpa modellen i organisationen.

I genomförandefasen är en viktig grundförutsättning att man har fått en tillfylles information och utbildning i styrmodellen för att kunna förstå och tillämpa densamma. Detta menar vi att man bör lägga grunden till i förberedelsefasen. Ledningen har i genomförandefasen ett ansvar för att tillgodose vidare behov av stöd och bringa klarhet i eventuella oklarheter som uppstår. Detta kunde exempelvis ha kunnat ske via en projektorganisation. På nivåer under ledningen i organisationen är information och utbildning viktiga förutsättningar för att ta till sig modellen och bli motiverad att arbeta utifrån densamma. Det är bland annat viktigt att språket översätts och görs begripligt i den

vardag man befinner sig i samt att formaliakrav tydliggörs. Till vilken grad man görs delaktig har inverkan på motivationen, samtidigt som man var och en även har ett ansvar för sitt engagemang och delaktighet. En förutsättning för att kunna tillämpa modellen är att tillräckligt med tid finns, vilket vi konstaterar att den finns på arbetsledarnivå.

Vi kan konstatera att trots ett antal försvårande faktorer vid implementeringen har kommunledningen stått fast vid styrmodellen, vilket måste ses som trygghetsskapande i implementeringsprocessen. Ett alternativt förhållningssätt hade varit att man vid svårigheterna hade avvecklat den balanserade styrningen eller övervägt att byta styrmodell.

Vi hade inledningsvis i studien en föreställning om att implementeringsteori, främst Lundquists modell, skulle vara den teori som mest skulle bidra till förståelse för vårt fall. Det har nu visat sig att våra övriga teorier har bidragit till att förklara vårt fall i högre utsträckning än vad som var vår inledande uppfattning. Detta förstärker ytterligare det vi redan kunde konstatera inledningsvis, och som vi har talat mycket om i vår utbildning, nämligen att en kommun är en komplex organisation. Vår studie har bidragit till att göra denna insikt ännu tydligare för oss, och särskilt i relation till att genomföra förändringar. Vi ser att vi i våra arbeten framledes kommer att ha stor nytta av denna erfarenhet, då förändringsarbete är en del av vardagen. För kommunen i stort är det vår förhoppning att vår studie kan bidra till kunskap inför genomförande av framtida förändringar.

Våra rekommendationer inför framtiden är följande. För att skapa förutsättningar för förankring av styrmodellen fullt ut i hela organisationen bör behovet av information och utbildning rörande modellen tillgodoses. I detta sammanhang bör man även se över en rutin för hur nya medarbetare informeras om balanserad styrning. Dessutom bör tydliggöras vilken kännedom om styrmodellen och delaktighet i tillämpningen av densamma som är skäligen att inneha på olika administrativa nivåer. Vad gäller tillämpningen bör även användandet av aktivitetsplaner samt begreppet aktivitetsplan förtydligas. Det kan konstateras att kommunledningen överväger användandet av ett IT-stöd vad gäller den balanserade styrningen, vilket vi bedömer skulle ha en underlättande verkan i arbetet med den balanserade styrningen framöver.

## 8.2 Reflektioner

Enligt den teoretiska referensramen i vår studie bör införandet av balanserad styrning ske i en top-down process. Vi ställer oss frågan om det enbart är en top-down process som krävs för ett lyckat införande? Vi tror att en delaktighet inom alla delar av organisationen ökar förankringen och motivationen till styrmodellen. Vi tror därför att det även krävs ett bottom-up perspektiv på så sätt att man på lägre nivåer bidrar med information som kommuniceras uppåt i organisationen, vad gäller exempelvis att uppnå måluppfyllelse. På lägre nivåer har man en viktig roll och dessutom ett stort ansvar i hur målen kan uppnås. I detta sammanhang har målens relevans betydelse för motivationen. Bottom-up perspektivet är också viktigt för att komma tillrätta med svårigheter i ett tidigt skede i en implementeringsprocess.

Enligt vår uppfattning var syftet inledningsvis att implementera balanserade styrkort utifrån särskilda formaliakrav. Efterhand under implementeringsprocessen har man frångått dessa, men stått fast vid att styrning ska ske utifrån de fyra perspektiven. Den formella formen har således frångåtts till förmån för möjligheter till egen tolkning. Har det påverkat den ursprungliga intentionen, dels med att införa en enhetlig styrmodell, dels med att bedriva en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet? Vi kan också ställa oss frågan vad det är man implementerar idag, samt vilken form och vilka krav som ställs?

Styrmodellen utgår ifrån att styrning ska ske utifrån fyra perspektiv och att det mellan dessa ska vara en balans. Kan det vara så att dessa olika perspektiv kan innebära motstridiga mål, och i sådana fall vilken inverkan har det på tillämpningen av modellen? I den strategiska planen står att ekonomi i balans är överordnad övriga krav, vad kan det ha för inverkan på den balanserade styrningen vad gäller balansen mellan perspektiven? Att olika perspektiv har olika betydelse på olika administrativa nivåer framkommer i vår studie, vilken konsekvens får det för styrningen och måluppfyllelsen?

Uppslag till vidare studier skulle kunna vara att studera och utvärdera effekterna av den balanserade styrningen. Ser man att den balanserade styrningen har haft effekt, och i sådana fall vilken? Bedrivs verksamheten mer kostnadseffektivt och är den mer ändamålsenlig? Vad är medarbetarnas upplevelse av detta? Kan man se att den balanserade styrningen har lett till några konsekvenser för kommunens medborgare?

## Referenslista

### Böcker

Backman, J. (1998) *Rapporter och uppsatser* Lund: Studentlitteratur

Brorström, B., Haglund, A., Solli, R. (2005) *Förvaltningsekonomi* Lund: Studentlitteratur AB

Busch, T., Johnsen, E., Vanebo, J. O. (2002) *Ökonomistyrning i det offentlige* Oslo: Universitetsforlaget AS

Busch, T., Johnsen, E., Klaudi Klausen, K., Vanebo, J. O. (2005) *Modernisering av offentlig sektor* Oslo: Universitetsforlaget AS

Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S. J., Vanebo, J. O. (2007) *Endringsledelse i et strategisk perspektiv* Oslo: Universitetsforlaget AS

Christensen, T., Laegreid, P., Roness, P., Røvik, KA. (2004) *Organisationsteori för offentlig sektor* Malmö: Liber AB

Ericsson, M. och Gripne, A. (2002) *Att införa Balanced Scorecard i kommunal verksamhet* Stockholm: Kommentus Förlag

Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A (2006) *Organisation och organisering* Malmö: Liber AB

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., Wängnerud, L. (2009) *Metodpraktikan* Stockholm: Norstedts Juridik AB

Hall, P och Löfgren, K. (2006) *Politisk styrning i praktiken* Malmö: Liber AB

Hallgårde, U. och Johansson, A. (1999) *Att införa Balanced Scorecard En praktisk vägledning* Lund: Studentlitteratur

Hill, M. (2007) *Policyprocessen* Malmö: Liber AB

Kaplan, R. och Norton, D. (1999) *Från strategi till handling the Balanced Scorecard* Göteborg: ISL Förlag AB

Lindvall, J. (2001) *Verksamhetsstyrning Från traditionell ekonomistyrning till traditionell verksamhetsstyrning* Studentlitteratur

Lundquist, L. (1987) *Implementation Steering An Actor-Structure Approach* Lund: Studentlitteratur

Montin, S. (2002) *Moderna kommuner* Malmö: Liber Ekonomi

Norell P O i Löden, H. (2006) *Statsmannaskap* Stockholm: Santérus Förlag

Norell, P O. (1989) *De kommunala administratörerna En studie av politiska aktörer och byråkrati-problematik* Lund: Studentlitteratur

Rövik, K. (1998) *Moderna organisationer Trender inom organisationstänkandet vid millennieskiftet* Malmö: Liber AB

Rövik, K. (2007) *Trender og translasjoner Ideer som former det 21. århundrets organisasjon* Oslo: Universitetsforlaget AS

Strand, T. (2007) *Ledelse, organisasjon og kultur* Bergen: Fagbokforlaget

Svenska Kommunförbundet (2000) *Balanserad styrning Konsten att styra Exempel på kommunala balanced scorecard* Mixi Print AB

Whittington, R. (2002) *Vad är strategi ó och spelar den någon roll?* Malmö: Liber AB

## Elektroniska källor

Arvika kommun, (2014a)

<http://arvika.se/kommunochpolitik/kommunfakta/statistik/storrearbetsgivare.4.394659b511f7f653d1d800019698.html>, 2014-04-19

Arvika kommun, (2014b)

<http://arvika.se/kommunochpolitik/kommunensorganisation.4.394659b511f7f653d1d800018772.html>, 2014-04-20

Regeringen, (2014) <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/24084>, 2014-04-19

Sveriges kommuner och landsting, (2014) [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting), 2014-03-25

Statistiska centralbyrån, (2014) [http://scb.se/sv/\\_Hitta-statistik/Regional-statistik-och-kartor/Regional-statistik-efter-amne/](http://scb.se/sv/_Hitta-statistik/Regional-statistik-och-kartor/Regional-statistik-efter-amne/), 2014-03-25

## Övrigt

Arvika kommun i samverkan med PO Norell (2009) *öBlev det som vi hade tänkt?ö ó en utvärdering av Arvika kommuns organisation*

Arvika kommun (2009a) *Balanserad styrning ó ett verktyg för ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet*

Arvika kommun (2009b) *Förnyelse och utveckling ó redovisning av förändrings- och utvecklingsarbete i Arvika kommun*

Arvika kommun (2009c) *Årsredovisning 2008*

Arvika kommun (2006) *Kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, 2006-11-27, § 185*

Arvika kommun (2010) *Kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, 2010-06-28, § 103*

Arvika kommun (2011) *Kommunstyrelsens reglemente, 2011-02-28, § 19*

Arvika kommun (2013a) *Personalidé*

Arvika kommun (2013b) *Strategisk plan 2014-2016*

Arvika kommun (2013c) *Vision Arvika kommun*

Arvika kommun (2014) *Årsredovisning 2013*

Edgren, O., Johansson, L., Wikstrand, A. (2002) *Varför klarar Arvika den ekonomiska utmaningen men inte Kristinehamn?* Karlstads universitet

Hult, J., och Svensson, D. (2006) *Balanced Scorecard i svenska kommuner ó en studie om utbredningen av Balanced Scorecard i Sveriges kommuner* Blekinge Tekniska Högskola

## **Tabell och figurer**

<i>Tabell 1. Årets resultat i Arvika kommun 2004-2013 (Arvika kommun, 2009c; Arvika kommun, 2014) .....</i>	<i>10</i>
<i>Figur 1. Den politiska organisationen i Arvika kommun (Arvika kommun, 2014b) .....</i>	<i>12</i>
<i>Figur 2. Förvaltningsorganisationen i Arvika kommun (Arvika kommun, 2014b) .....</i>	<i>13</i>
<i>Figur 3. Arvika kommuns styrsystem (Arvika kommun, 2013) .....</i>	<i>17</i>

## **Förkortningar**

APT	Arbetsplatsträff
BS	Balanced Scorecard
PwC	Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting

### Informationsbrev till respondenter

Hej!

Vid sidan av våra arbeten i Arvika kommun studerar vi vid utbildningen Masters of Public Administration, vilket är en uppdragsutbildning i samverkan mellan Karlstads universitet och Högskolan i Hedmark. Utbildningens inriktning är offentlig styrning och ledarskap. Vi är nu inne på det tredje och sista året, och det är dags för oss att skriva uppsats.

Då vi båda fann kursen i förvaltningsekonomi väldigt intressant, har vi bestämt oss för att skriva om styrmodellen Balanserad styrning som vi har i Arvika kommun. Vårt fokus är modellens implementering och genomförande. Syftet är att undersöka hur modellen har förankrats inom kommunens verksamhet och faktorer av betydelse för förankringen.

Vi har valt att använda oss av kvalitativ metod och beräknar att genomföra cirka femton intervjuer med chefer på olika nivåer. Vi skulle därför vilja intervjua dig utifrån ett antal frågeställningar. Vi beräknar att intervjun tar cirka en timme.

Redovisningen av data i uppsatsen kommer att vara avidentifierad och ske på en övergripande kommunnivå. Enskilda intervjupersoner eller arbetsgrupper kommer således inte att kunna identifieras eller härledas.

Då vi hoppas på ett positivt gensvar från dig kommer vi att höra av oss under nästa vecka för att boka en tid som passar dig.

Vänliga hälsningar

Marika Olsson

Hilde Axelsson



## **Intervjuguide** **Ä** verksamhets-, avdelnings- och enhetschef

Beskriv kort dina arbetsuppgifter.

Vad tycker du är roligt och meningsfullt när det gäller dina arbetsuppgifter?

### **Förberedelsefasen**

Hur skulle du beskriva din arbetsgrupp/organisation i termer av förändringsbenägenhet?

Hur informerades du som arbetsledare om att balanserad styrning skulle införas?

Hur informerades medarbetarna i arbetsgruppen om att balanserad styrning skulle införas?

Hur mottogs informationen om att ni skulle införa balanserad styrning av medarbetarna?

Hur förbereddes du som arbetsledare innan ni startade genomförandet av den balanserade styrningen?

Anser du att den förberedelse du fick var tillräcklig för att kunna införa balanserad styrning för din avdelning/enhet? Om nej ó vad har du saknat? Om ja ó vad var bra?

Hur förberedde du arbetsgruppen inför genomförandet av balanserad styrning?

Fanns en arbets- inklusive tidsplan för genomförandet av den balanserade styrningen? Om ja ó vem hade gjort den och fullföljdes den?

Fanns det en tydlig startpunkt för när balanserad styrning skulle vara infört i arbetsgruppen? Om ja ó hur upplevdes det? Om nej ó hade det varit en fördel?

Vilka var dina förväntningar vid införandet av den balanserade styrningen?

Har dina förväntningar uppfyllts under de år som balanserad styrning har använts? Om nej ó varför inte?

### **Genomförandefasen**

Är din uppfattning att arbetsgruppen känner till att balanserad styrning används som styrmodell, modellens syfte och dess innehåll?

Hur informeras nya medarbetare om att balanserad styrning används?

Hur uppfattar du motivationen i arbetsgruppen vad gäller arbetet med balanserad styrning?

Har ni hittat indikatorer som känns meningsfulla att mäta?

Om ja ó är det lätt att hitta relevanta indikatorer för er avdelnings/enhets verksamhet?

Om nej ó varför har ni inte hittat meningsfulla indikatorer?

Är din uppfattning att arbetsgruppen känner till vilka indikatorer som mäts?

Hur har de informerats/har de deltagit i processen att ta fram indikatorer?

Är verksamhetsmålen för indikatorerna realistiska att kunna uppnå?

Om ja ó om någon/några har uppnåtts brukar du sätta ett högre mål till nästa verksamhetsplan?

Om nej - varför har de inte justerats till realistisk nivå?

Finns en aktivitetsplan upprättad för din enhet/avdelning?

Om ja ó används den under året?

Vilka är delaktiga i upprättandet av aktivitetsplanen?

Är din uppfattning att arbetsgruppen är införstådda med att aktivitetsplanen har en koppling till den balanserade styrningen för kommunen?

Vilka eventuella förändringar i arbetssätt/rutiner gjordes i och med inrättandet av den balanserade styrningen för att arbetsgruppen skulle ges möjlighet att kunna arbeta utifrån att kunna uppnå uppsatta verksamhetsmål?

Känns det meningsfullt att använda balanserad styrning som styrmodell inom ditt verksamhetsområde?

När under verksamhetsåret görs uppföljning/revidering av uppsatta verksamhetsmål samt aktivitetsplaner?

Får din arbetsgrupp information om uppföljningen?

Anser du dig ha förutsättningar ur ett tidsperspektiv för att kunna arbeta med balanserad styrning?

Anser du dig ha förutsättningar ur ett kunskapsperspektiv för att kunna arbeta med balanserad styrning?

Om nej ó vilken kunskap saknar du?

Vilket utrymme finns för att aktivt arbeta med balanserad styrning i din arbetsgrupp?

Vad måste du prioritera och eventuellt vad måste du prioritera ned för att kunna arbeta med balanserad styrning?

## **Balanserad styrning som modell**

Känns det meningsfullt att styrning sker utifrån de fyra perspektiven medborgare, medarbetare, förnyelse, ekonomi?

Är något perspektiv mer viktigt än andra för just er verksamhet? Varför?

Är det en nackdel eller en fördel att just detta perspektiv blir dominerande? Varför?

Vad anser du är den balanserade styrningens största svaghet?

Vad anser du är den balanserade styrningens största styrka?

Vad tyckte du om den styrning som föregick balanserad styrning? Fördelar och nackdelar?

## **Intervjuguide E kommunledning**

Hur väcktes tanken på att införa balanserad styrning?

Hur kom det sig att valet föll på just balanserad styrning?

Gjorde ledningsgruppen några studiebesök till andra kommuner som använde modellen?

Om ja - påverkade detta ert beslut?

När infördes balanserad styrning?

Varför valdes just den här tidpunkten?

Vad hade ni för motiv till att införa balanserad styrning som styrmodell?

Vad ville ni uppnå med införandet av balanserad styrning?

Vilka problem hoppades ni finna lösningar på med hjälp av balanserad styrning?

Vilka var delaktiga i utformningen av styrmodellen? Fanns exempelvis en särskild arbetsgrupp eller projektgrupp utsedd? Tog ni hjälp av extern konsult vid införandet?

Fanns det en utsedd projektledare/processledare för utbildning och förmedlande av information och kunskap om modellen balanserad styrning?

Hur informerades arbetsledare om att balanserad styrning skulle införas?

Vilka blev reaktionerna från arbetsledare efter att de hade informerats om att balanserad styrning som styrmodell skulle införas?

Var arbetsledarna delaktiga i planeringsprocessen inför införandet?

Informerades fackförbunden om att balanserad styrning skulle införas?

Hur upplever du att arbetet med balanserad styrning fungerar i verksamheterna?

Kan du se några positiva effekter av införandet med balanserad styrning?

Kan du se några negativa effekter av införandet med balanserad styrning?

Upplever du att verksamheterna fått tillräckligt med tid för att arbeta med balanserad styrning?

Upplever du att arbetsledarna fått tillräckligt med kunskap för att arbeta med balanserad styrning?

Ingår information om balanserad styrning i utbildning för nya arbetsledare?

Upplever du att politikerna förstår/är insatt i hur arbetet med balanserad styrning fungerar i verksamheterna?

Använder ni något IT-stöd i arbetet med balanserad styrning?

Anser du att ni har uppnått motivet med införandet av den balanserade styrningen?

Har utvärdering av införandet av balanserad styrning genomförts?