



Institutionen för ekonomi
Examensarbete FE6080
VT 2008

Balanced Scorecard – En studie på ledningsnivå om kommuners tolkning av modellen

Författare:
Gustav Dahlberg
Andreas Persson

Handledare:
Leif Holmberg
Nils-Gunnar Rudenstam

Abstract

The purpose of this paper was to shed some light on how three selected municipalities, Helsingborg, Vellinge and Klippan, has interpreted the model Balanced Scorecard (BSC) in municipal activity. The paper is mostly based on interviews with office workers at a leading level within the three municipals. The theoretical starting point has been Kaplan and Norton's Balanced Scorecard, where the theory has been compared with how the management within the municipals has interpreted the model from the private sector. BSC is a multidimensional controlling tool, consisting of four perspectives, financial, customer, internal business processes and learning & growth. The model is originally designed to be used in profit-making companies, and must therefore be reworked to fit municipals. The result of the study indicates that even if the municipals has interpreted the originally model BSC from Norton and Kaplan, the adaptation and the interpretation has varied. The conclusion of this is that differences are larger than resemblances between the municipals when it comes to the interpretation of the model. The biggest difference lies in how the perspectives has been interpreted and specialized. One reason to this could be that there is no standardized model for how BSC should be interpreted within municipal activity.

Sammanfattning

Syftet med föreliggande uppsats var att belysa hur tre utvalda kommuner, Helsingborg, Vellinge och Klippan, har tolkat styrmodellen Balanced Scorecard (BSC) i kommunal verksamhet. Uppsatsen baseras i huvudsak på intervjuer med tjänstemän på ledande nivå inom de tre kommunerna. Den teoretiska utgångspunkten har varit Kaplan & Nortons Balanced Scorecard, där teorin jämförts med hur ledningen inom kommunerna tolkat modellen från den privata sektorn. BSC är ett flerdimensionellt styrverktyg, bestående av fyra perspektiv; finansiellt, kund-, process- och lärandeperspektivet. Modellen är ursprungligen gjord för att användas inom vinstdrivande företag, och måste således omarbetas för att användas inom kommuner. Resultatet av studien pekar på att även om kommunerna tolkat samma ursprungsmodell BSC från Norton & Kaplan, så har anpassningen och tolkningen varierat. Detta har lett fram till att skillnaderna är större än likheterna mellan kommunerna när det gäller tolkningen av modellen. De största skillnaderna ligger i hur perspektiven har tolkats och specialiserats. En anledning till detta kan vara att det inte finns någon standardiserad modell för hur BSC skall tolkas inom kommunal verksamhet.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Inledning	
1.1 Bakgrund ...	1
1.2 Problemdiskussion	3
1.3 Problemformulering	4
1.4 Syfte	4
1.5 Avgränsningar	4
2. Metod	
2.1 Tillvägagångssätt.....	5
2.1.1 Teoretisk utgångspunkt	5
2.1.2 Kvalitativ metod.....	5
2.2 Insamling av data	6
2.3 Validitet och reliabilitet.....	6
2.4 Källkritik	7
2.5 Egna reflektioner	7
3. Teori	
3.1 Teori inledning	9
3.2 Teori om styrning	9
3.3 Balanced Scorecard	10
3.3.1 Bakgrund till Balanced Scorecard.....	11
3.3.2 Grundmodellen för Norton & Kaplans Balanced Scorecard.....	12
3.3.3 Finansiella perspektivet.....	15
3.3.4 Kundperspektivet	16
3.3.5 Processperspektivet	17
3.3.6 Lärandeperspektivet	17
3.3.7 Ytterligare perspektiv	18
3.4 Balanced Scorecard inom kommunalverksamhet	18
3.4.1 Hur perspektiven kan tolkas inom kommuner	20
3.4.2 Den politiska dimensionen	21
3.5 Kritik mot Balanced Scorecard	21
3.6 Kapitelsammanfattning	23
4. Empiri	
4.1 Helsingborgs kommun	24
4.1.1 Bakgrund Helsingborg	24
4.1.2 Intervju Helsingborg	25
4.2 Vellinge kommun	28
4.2.1 Bakgrund Vellinge	28
4.2.2 Intervju Vellinge	29
4.3 Klippan kommun.....	31
4.3.1 Bakgrund Klippan	31
4.3.2 Intervju Klippan	33
5. Analys	
5.1 Sammanfattningsbild över empirin	36
5.2 Perspektivanalys.....	36
5.2.1 Finansiella perspektivet.....	36

5.2.2	Kundperspektivet	37
5.2.3	Processperspektivet	37
5.2.4	Lärandeperspektivet	38
5.2.5	Medarbetarperspektivet	38
5.3	Tolkningen av BSC inom nämnderna	39
5.4	Politisk dimension	39
5.5	Hur avvikelser hanteras	40
6.	Slutsatser och reflektioner	
6.1	Slutsats	41
6.2	Egna reflektioner	41
6.3	Förslag till vidare forskning	42
7.	Källförteckning	
7.1	Böcker	43
7.2	Artiklar	44
7.3	Elektroniska källor	44
7.4	Övrigt Material	45
Bilagor		
1.	Miljönämndens styrkort Helsingborg	
2.	Miljö- och byggnadsnämndens styrkort Vellinge	
3.	Miljö- och byggnämndens styrkort Klippan	
4.	Intervjuguide	
Figurförteckning		
Figur 1	Hur Balanced Scorecard är uppbyggt. Källa: Egen bearbetning från Norton & Kaplan (1999) s.18	10
Figur 2	Exempel på hur ett enkelt balanserat styrkort med fyra olika perspektiv kan vara uppbyggt. Källa: (Olve et al., 2003)	15
Figur 3	Organisationsstruktur Helsingborg stad. Källa: Egen bearbetning, från Helsingborg stads Budget med styrkort 2008	25
Figur 4	Organisationsstruktur Vellinge kommun. Källa: Egen bearbetning, från Vellinge kommuns Budget 2008	29
Figur 5	Organisationsstruktur Klippans kommun. Källa: Egen bearbetning, från Klippan kommuns Årsredovisning 2007	32
Figur 6	Analys av empirin. Källa: Egen bearbetning	36

1 Inledning

I detta kapitel redogör vi för vårt problemområde, våra avgränsningar och syftet med vår uppsats. Kapitlet inleds med en bakgrundsbeskrivning för att läsaren ska få en inblick i ämnet, och följs sedan upp av en problemdiskussion. Begreppen BSC, Balanced Scorecard, balanserad styrning och styrkort kommer hädanefter att användas synonymt genom hela uppsatsen.

1.1 Bakgrund

Under de senaste trettio åren har den offentliga sektorn avverkat ett antal ekonomiska styrmodeller. I början av 1970-talet infördes en ny modell, så kallad rambudgetering, och den gamla modellen som byggde på en form av programbaserad planering lämnades. Skillnaden mellan de olika modellerna var att den programbaserade modellen styrde utifrån verksamhetens behov medan rambudgeteringen styrde utifrån de resurser som fanns att tillgå. Rambudgeteringen infördes för att det behövdes ett nytänkande inom den offentliga sektorn. Innan rambudgeteringen infördes fanns det en stor tillit till de långsiktiga planeringar som gjordes inom kommunerna. Detta bidrog till att kommunernas ekonomi blev mer och mer ansträngd eftersom behoven översteg resurserna. Kommunerna uppfattade alltså resurserna som nästintill obegränsade under den här tiden. Med rambudgeteringen lyckades de skenade kostnaderna inom kommunerna kontrolleras. I samband med detta uppkom dock en del nya problem. Med rambudgeteringen hamnade fokus endast på de ekonomiska aspekterna och inte på verksamheten. Allting handlade nu om att jaga kostnaderna utan att ta hänsyn till vad de insatta resurserna genererade tillbaka. Vad som var bäst för verksamheten glömdes alltså bort under denna tid, när allting handlade om att minska kostnaderna till varje pris. Parallellt med detta började statsvetare och organisationsteoretiker att göra sina röster hörda. De menade att politikerna endast hade begränsat inflytande i den kommunala verksamheten, och att det var tjänstemännen som styrde kommunerna (Andersson, Persson & Ramberg, 2000).

I mitten av 1970-talet höjdes därför röster för att demokratisera kommunerna. Detta resulterade i en omarbetad kommunallag som trädde i kraft 1977. Genom att politiken decentraliserades under denna tid fanns hoppet att partierna skulle förnyas och att politikerna

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

skulle återfå sitt inflytande i den offentliga sektorn (Lundqvist & Pierre, 1995). För att politikerna skulle lyckas återta makten över den kommunala verksamheten var de tvungna att lämna modellen för rambudgetering. Under 1980-talet växte därför målstyrningen fram. Målstyrningen skulle skapa balans mellan de behov och de resurser som verksamheten behövde. Det visade sig dock snart att det var svårt att bryta ner målen till praktiskt fungerande modeller. Under 1990-talet introducerades marknadstankarna i kommunerna och utmanade målstyrningsmodellen. Styrningen skulle nu ske utifrån en beställarstyrning där politikerna skulle vara upphandlingsombud till kommuninvånarna (Andersson, Persson & Ramberg, 2000).

Trenden med marknadstankarna har hållit i sig och en allt större del av de tjänster som kommunerna tillhandahåller är idag upphandlade. Det faktum att kommunerna har börjat upphandla tjänster istället för att producera dem själva förändrar dock inte kommunernas ansvar. Kommunerna är ansvariga gentemot kommuninvånarna oberoende av om de producerar i egen regi eller upphandlar tjänster. I dag finns det ett oerhört tryck på att den kommunala verksamheten utvecklas i önskad riktning. Behovet av begrepp såsom visioner och mål har blivit mer efterfrågat än någonsin (Ericsson & Gripne, 2002).

Det finns idag 290 kommuner i Sverige, vilka är fördelade över 21 län. Gemensamt för alla dessa kommuner är att de kontrolleras av grundlagen. Man pratar om att det finns en kommunalsärart i Sverige. Kommunalsärart innebär bland annat att:

- Sveriges kommuner och landsting i högsta grad är självstyrda och decentraliserade, staten har ingen direkt makt över hur kommunerna sköts. Det är kommunallagen (KL) som styr (Kommunallagen 1:1 §).
- Målet med kommunalverksamhet är att generera verksamhet. Detta innebär att de tjänster och nyttigheter som kommunen tillhandahåller inte ska generera vinst. Intäkterna ska bara täcka kostnaderna, självkostnaden (KL 8:3 §).
- Kommunerna själva ansvarar för den ekonomiska förvaltningen. Kommunerna och landstingen är ansvariga för att man har en god ekonomisk hushållning (KL 8:1 §).

Detta har medfört att kommunerna är komplicerade och politiskt styrda, som hela tiden måste verka i ett offentligt sammanhang. För att kommunerna ska kunna klara av att hantera alla de åtagande de har gentemot allmänheten, måste de styra sin organisation i rätt riktning där alla

strävar åt samma håll. För att lyckas med detta krävs ett flerdimensionellt styrningsverktyg, som kan omvandla kommunens vision till handlingskraft, som i sin tur kommer att leda fram till beslut och på så sätt utveckling i önskad riktning. En del kommuner har därför valt att tillämpa sig av en styrningsmodell som går under namnet Balanced Scorecard (BSC) eller på svenska Balanserad Styrning. Styrmodellen Balanced Scorecard avspeglar bland annat balansen mellan finansiella och icke finansiella mått. Modellen har blivit populär eftersom den på ett pedagogiskt och logiskt sätt förmedlar aspekter utöver de finansiella vid ekonomistyrning inom organisationer (Kaplan & Norton, 1999).

1.2 Problemdiskussion

Begreppet Balanced Scorecard (BSC) introducerades första gången 1992 i en artikel skriven av Robert Kaplan och David Norton med namnet "*Balanced Scorecard – The Measures that Drive Performance*". Bakgrunden till Kaplan och Nortons studie var misstanken om att de befintliga metoderna för resultatmätning, som huvudsakligen byggde på redovisningsmått, allt mer hade spelat ut sin roll (Kaplan & Norton, 1999). Balanced Scorecard är en styrmodell som försöker fånga den långsiktiga visionen och strategin för en viss verksamhet genom att bryta ner dessa till kritiska framgångsfaktorer, vilka sedan kan mätas med nyckeltal grupperade i olika grupper (Andersson, Persson & Ramberg, 2000). Styrkortet utvecklades för att företagen skulle kunna arbeta med fyra viktiga grundperspektiv (finansiellt-, kund-, process-, och lärandeperspektiv) där det skulle kunna styra företaget i önskad riktning med både finansiella och icke finansiella mått (Karlöf & Helin Lövingsson, 2003). Styrningsverktyget BSC utvecklades för att vinstdrivande företag skulle ha möjlighet att förtydliga sambanden mellan den kontinuerliga verksamheten och de långsiktiga vinsterna. I kommuner finns det sällan enkla långsiktiga mål, men likväl är det många kommuner och landsting som har valt att införa denna modell (Olive, Petri, Roy & Roy, 2003).

Vi tycker därför att det skulle vara intressant att titta närmare på hur kommunerna har valt att tolka styrmodellen Balanced Scorecard inom den kommunala verksamheten. Vi tror att ett företag och en kommun skiljer sig mycket åt i hur man tolkar de olika perspektiven inom BSC. En fråga som genast dyker upp är, hur har de olika perspektiven i Balanced Scorecard tolkats av kommunledningen för att passa i kommunerna?

1.3 Problemformulering

Hur har ledningen inom kommunerna valt att tolka Balanced Scorecard från den privata sektorn till den kommunala sektorn? Vilka perspektiv har kommunerna valt, och hur har de tolkat dessa perspektiv?

1.4 Syfte

Syfte med denna uppsats är att studera hur man på ledningsnivå inom kommunerna valt att tolka grundmodellen Balanced Scorecard, från den privata sektorn till kommunalverksamhet.

1.5 Avgränsningar

Eftersom vi endast vill belysa en del i problematiken med att införa styrmodellen Balanced Scorecard har vi gjort vissa avgränsningar. Vi har därför endast valt att fokusera på själva tolkningen i ett led av denna process. Med detta menar vi hur Balanced Scorecard har tagits från privat sektor till den kommunala sektorn och hur kommunledningen valt att tolka styrmodellen. Vi har valt att avgränsa oss till tre kommuner i Skåne som använder sig av Balanced Scorecard: Helsingborg, Klippan och Vellinge. Eftersom det teoretiska intresset ligger i hur kommunerna har valt att tolka styrmodellen Balanced Scorecard, utförs studien bara på ledningsnivå. Denna uppsats kommer därför inte att beröra hur kommunerna använder sig av BSC, utan intresset ligger alltså i hur kommunerna har tolkat modellen från den privata sektorn.

2 Metod

I detta kapitel redogör vi för vald metod och ansats för att kunna besvara uppsatsens problemformulering och syfte. Kapitlet avslutas med källkritik och egna reflektioner.

2.1 Tillvägagångssätt

För att få reda på vilka kommuner som tillämpar sig av balanserat styrkort vände vi oss till Sveriges kommuner och landsting (SKL). På SKL:s hemsida (www.skl.se) finns en Balanced Scorecard bank, som är en databas över kommuner som arbetar med Balanserad Styrning. I databasen framkommer det vilka kommuner som använder sig av BSC och vilka förvaltningar som jobbar aktivt med styrkortet. Banken redovisar även vilket år styrkortet infördes och vem som är ansvarig för arbetet. Då det var viktigt för oss ha en geografisk närhet till de studerade objekten valde vi att titta på kommuner inom Skåne. Med anledning av de tidsbegränsningar som förelåg valde vi att titta på tre kommuner där man hade arbetet med modellen Balanced Scorecard i minst 2 år. Efter denna urvalsprocess valde vi Helsingborg, Klippan och Vellinge. Vi tog därefter kontakt med de ansvariga personerna i respektive kommun för att boka in intervjuer.

2.1.1 Teoretisk utgångspunkt

Eftersom vi har valt att använda oss av Norton & Kaplans teoretiska modell Balanced Scorecard, utgår vi från teorin och jämför hur kommuner har tolkat styrmodellen på ledningsnivå till kommunalverksamhet. Vår utgångspunkt ligger alltså i teorin och med hjälp av Norton & Kaplans Balanced Scorecard vill vi jämföra den befintliga teorin med kommunernas tolkning.

2.1.2 Kvalitativ metod

Kvalitativ metod passar vår problemformulering och vårt syfte eftersom vi vill skapa en djupare förståelse för hur den offentliga sektorn har tolkat Nortons och Kaplans modell Balanced Scorecard till den kommunala sektorn. Vi kommer dock inte helt ifrån den

kvantitativa metoden. Exempel på kvantitativa aspekter i vår uppsats är att vi medvetet har valt ut tre olika kommuner med olika invånarantal, för att jämföra om det är någon skillnad mellan en stor och liten kommun när det gäller tolkningen av BSC.

2.2 Insamling av data

Det finns mycket skrivet om balanserat styrkort, dels artiklar och böcker men framförallt uppsatser. Vi valde ut några av de uppsatser vi hittade och läste igenom dessa för att få en bättre förståelse för BSC. De flesta av de uppsatser vi hittade belyser hur BSC fungerar inom den privata sektorn, hur implementeringen har gått till och hur BSC påverkat organisationen. Till vår datainsamlingsteknik har vi använt oss av sekundär- och primärdata. Våra sekundärdata samlades in genom sökningar på Högskolan Kristianstads bibliotek och dess databaser, där vi sökte efter artiklar och c-uppsatser som handlade om BSC. Vi gjorde även sökningar på Internet, även där efter c-uppsatser och olika artiklar. Sökningar utfördes med sökord såsom "BSC offentlig", "balanced scorecard" "offentlig verksamhet", "balanserat styrkort" och "ekonomistyrning". De c-uppsatser vi hittade gav oss också information om vilka böcker och artiklar andra studenter använt sig av i sina uppsatser. Vi gjorde även sökningar efter andra böcker om BSC, styrning, management och kommunalverksamhet, dels på Högskolan Kristianstads bibliotek men även vid stadsbiblioteket i Malmö. Sekundärdatan består också av data som vi har fått ta del av när vi har varit ute i kommunerna, såsom ekonomihandböcker och interna dokument.

Våra primärdata insamlades genom ett antal intervjuer med personer på ledande nivå inom våra utvalda kommuner. Ett par dagar innan genomförandet av de inbokade intervjuerna skickade vi ut en övergripande intervjuguide till respondenterna. På detta vis hade respondenterna tid att förbereda sig och vi kunde då ta del av mer genomtänkta svar. Genom användandet av ovanstående förfaringssätt tror vi att intervjuerna blev bättre och mer strukturerade, jämfört med om respondenterna hade varit helt oförberedda.

2.3 Validitet och reliabilitet

För att vi som undersökare och de som använder sig av undersökningsresultatet ska kunna bedöma kvaliteten och tillförlitligheten måste man också kunna bedöma validiteten och reliabiliteten. För att få en hög validitet i vår undersökning utfördes intervjuerna på

ledningsnivå. Grunden till detta är vårt antagande att kunskapen om Balanced Scorecard finns på denna nivå. Det är även här det bestäms hur modellen ska tolkas. Validiteten skulle inte ha blivit högre om intervjuerna utförts på en lägre nivå, eftersom tjänstemännen där inte tolkar modellen från den privata sektorn utan detta görs på ledningsnivå.

För att även reliabiliteten skulle bli hög och inte påverkas av tillfälligheter och osäkra mätningar utfördes delvis strukturerade intervjuer. Vi medverkade båda vid intervjutillfällena och utgick från en intervjuguide som hade skickats ut till respondenterna i förväg. För att eliminera tillfälligheter och kunna göra exakta mätningar ställdes frågorna i samma ordning till alla respondenterna. Intervjuerna spelades också in för att mätningarna skulle bli så exakta som möjligt.

2.4 Källkritik

Vi är medvetna om att när man intervjuar på ledningsnivå måste man vara kritisk till respondenternas svar eftersom det är deras uppgift att lämna en bra bild av kommunen. Även respondenternas egna åsikter och värderingar påverkar de svar man får, vilket i slutändan påverkar tillförlitligheten. Fördelen med att intervjuar på ledningsnivå är att man får svart på vitt hur kommunerna har tolkat Balanced Scorecard modellen till kommunerna, det är svårt att dölja och försköna hur själva ledningen tolkat modellen.

Den sekundärdata vi fått in i form av Norton & Kaplans modell Balanced Scorecard, anser vi vara mycket trovärdig eftersom teorin kommer från ursprungskällan. Det som kan ifrågasättas är teorierna om BSC inom kommunalverksamhet, eftersom det finns begränsat med vetenskapliga studier inom ämnet. Vi har dock försökt lyfta fram de författare som anses vara bland de främsta inom området. De utvalda författarna anses trovärdiga och sakkunniga inom ämnet.

2.5 Egna reflektioner

Det som i efterhand tydligt har framkommit, är intervjupersonernas varierande sätt att förhålla sig till frågorna. De intervjupersoner som hade lång erfarenhet av yrket tenderade att vara mer frispråkiga än de med kortare arbetslivserfarenhet. Den sistnämnda gruppen föreföll basera sina svar mest på teorier, medan de med erfarenhet svarade utifrån åsikter och den kompetens

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

de tillgodogjort sig genom åren. Från de med kortare erfarenhet fick man direkta och konkreta svar på den ställda frågan medan de med längre erfarenhet tenderade att sväva ut utanför området. Detta ledde till att vi i vissa fall, under intervjuerna med de mer erfarna, fick omformulera alternativt upprepa frågorna, för att få ett relevant svar.

3 Teori

Detta kapitel börjar med inledning om hur teorin ska användas för att svara på vårt syfte. Därefter beskrivs två renodlade sätt att styra. Sedan följer en redogörelse för bakgrunden till BSC och en beskrivning av teorin till BSC. Kapitlet övergår därefter till att belysa hur BSC kan tolkats inom kommuner. Kapitlet avslutas med kritik mot BSC och en kapitelsammanfattning.

3.1 Teori inledning

Som vi tidigare nämnt är vi intresserade av att belysa en del av problematiken med att införa Balanced Scorecard i kommunalverksamhet. Den delen vi vill belysa är hur modellen har tolkats av kommunledningen från den privata sektorn till kommunerna. För att kunna svara på vårt syfte lyfter vi därför i detta kapitel fram teorin om BSC av Norton & Kaplan och därefter belyser vi även hur BSC kan tolkas inom kommunerna. Teorin kommer sedan att användas i analysen för att se hur kommunledningen har valt att tolka modellen Balanced Scorecard.

3.2 Teorier om styrning

Det går bara att styra en organisation på två sätt. De ena sättet kallas för beteendestyrning och det andra för resultatstyrning. Beteendestyrning handlar om att direkt kontrollera beteende. För att kunna behärska beteendestyrning måste de styrande vara väl insatta i hela produktionsprocessen. Beteendestyrning kan jämföras med att laga mat utifrån en kokbok. Detta innebär att de uppsatta anvisningarna följs, där upplysningar ges om vilka ingredienser som skall användas och hur de skall blandas. De ansvariga personerna för styrningen måste alltså förstå hur inflödet omvandlas till utflöde. I den andra formen av styrning, så kallad resultatstyrning, måste inte den styrande känna till resursomvandlingen. Resultatstyrningen går istället ut på att mäta det utflöde som organisationen skapar. I styrsituationer där det inte går att formulera regler i alla situationer, lämpar sig resultatstyrning bättre än beteendestyrning. Om resultatstyrning ska fungera måste dock utflödet kunna mätas på ett tillfredställande sätt. De flesta organisationer rör sig i dag emellan de två styrsätten, resultatstyrningen har dock blivit den dominerade formen. En anledning till detta är att de

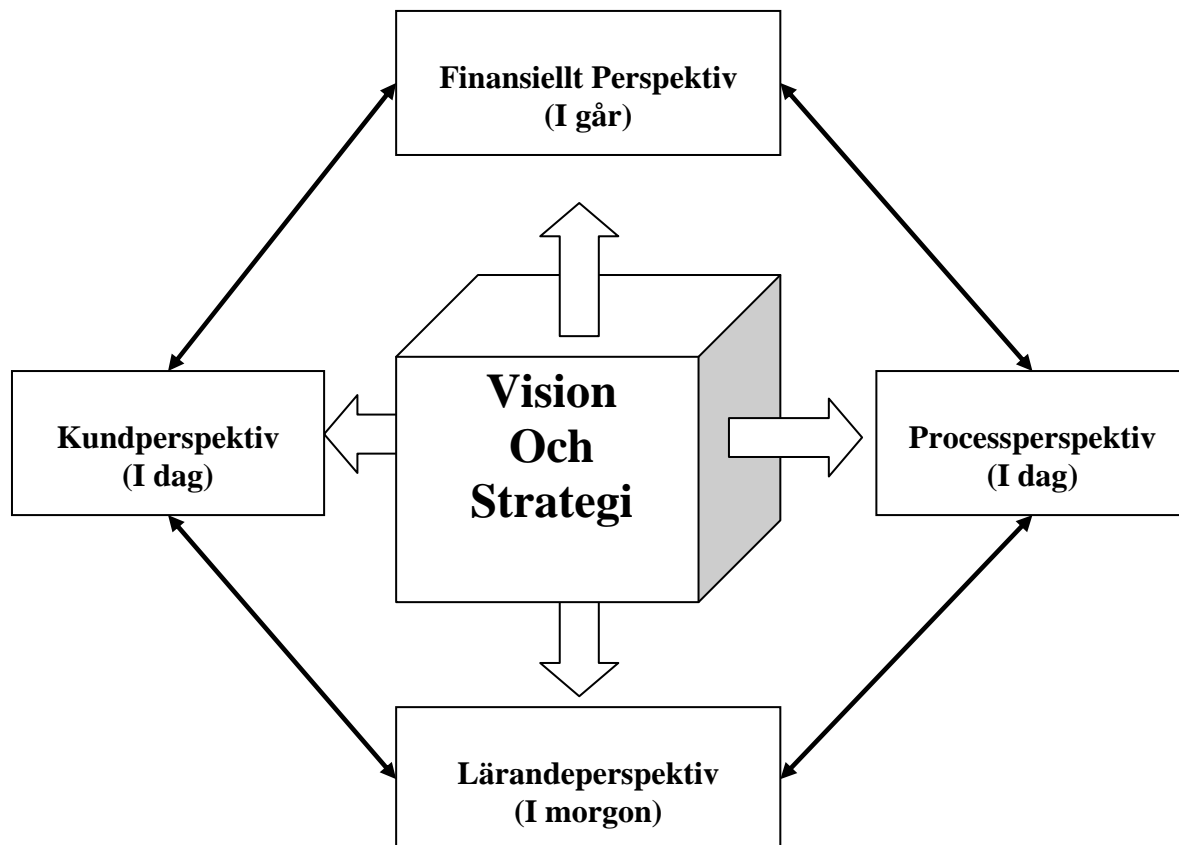
Gustav Dahlberg & Andreas Persson

styrande inte behöver lägga ner tid på att sätta sig in i produktionsprocessen, utan istället kan koncentrera sig på att mäta utflödet (Brorström & Solli, 1990).

Utvecklingen har i dag gått mot en mer decentraliserad styrning inom kommuner. Detta innebär att ekonomernas arbete med ekonomistyrningen har förändrats. Ekonomernas jobb handlar därför om att medverka till att resonemangen förs över från en abstrakt plan till ett konkret plan. Det är alltså ekonomernas och ekonomistyrningens uppgift att gå från prat till handling. Visionen måste kunna bli vardag (Brorström & Johansson, 1992). För att detta ska vara möjligt måste kommunen ha ett fungerande styrssystem. Ett styrssystem innebär i detta sammanhang ett resultatuppföljningssystem som syftar till att ge information om i vilken utsträckning verksamheten når sina uppsatta mål (Karlöf & Lövingsson, 2003).

3.3 Balanced Scorecard

Balanced scorecard är en styrmodell som överför en organisations vision och strategi till operativa termer. Fördelen med BSC är att den låter organisationens vision påverka beslut och handlingar i nuet (Ericsson & Gripne, 2002). Nedan följer en översiktsbild över hur BSC är uppbyggt. Modellen kommer att beskrivas mer ingående i avsnitt 3.3.2 och framåt.



Figur 1. Hur Balanced Scorecard är uppbyggt. Källa: Egen bearbetning från Norton & Kaplan (1999) s.18

3.3.1 Bakgrunden till Balanced Scorecard

Som tidigare nämnts introducerades styrmodellen Balanced Scorecard första gången 1992. I början på 90-talet sponsrades en ettårig studie som gick under namnet "*Measuring Performance in the Organization of the Future*". Studiens deltagare menade att de mått som fanns för att mäta resultat inom företag var förlegade och bromsade företagens utveckling. I studien träffades därför företrädare för företag inom tillverkning, service, tung industri och högteknologi för att utveckla en ny styrmodell för resultatmätning. De försökte ta fram en styrmodell som kunde mäta de synergieffekter och det mervärde som skapades inom organisationerna. I studien studerades därför andra företag genom fallstudier där man intresserade sig av företag som hade innovativa system för resultatmätningen. Olika resultatmätningssystem presenterades under studiens gång men deltagarna enades till slut om att ett flerdimensionellt scorecard var det bästa systemet för en modern resultatmätning och styrning. Det flerdimensionella styrkortet utvecklades under studiens gång och utkristalliserade fyra olika parametrar som i första fasen gick under namnen ekonomi, kund, processer samt lärande. Parametrarna ändrades senare till perspektiv och fick omarbetade namn. David Norton som var studieansvarig och Robert Kaplan som var akademisk konsult sammanfattade den ettåriga studien och sina upptäckter i en artikel som publicerades i tidningen *Harvard Business Review* 1992. Artikeln gick under namnet "*The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance*". Modellen Balanced Scorecard av Robert S. Kaplan och David P. Norton var på så sätt född (Kaplan & Norton, 1999).

Iden med styrkort och styrning med modellen BSC har fått stor genomslagskraft sedan den introducerades. En undersökning som gjordes åtta år efter att Norton och Kaplans studie hade publicerats visade att majoriteten av företagen i USA, Storbritannien och Skandinavien använde sig av styrkort eller planerade att införa det inom en snar framtid. Modellen BSC fick snabb genomslagskraft och blev ett populärt styrningsverktyg inom företag (Olive et al., 2003).

Det som uppfattades som det unika med Balanced Scorecard modellen var att det krävdes mer än finansiella aspekter för att kunna styra verksamheten, men detta var långt ifrån den första

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

styrmodell som belyste denna problematik. Redan på 1960-talet fanns det i Frankrike en modell som gick under namnet ”*Tableau de Bord*”, som påminde mycket om det balanserade styrkortet. Den franska styrmodellen fick aldrig någon genomslagskraft på grund av att modellen aldrig översattes till engelska (Karlöf & Helin Lövingsson, 2003). Norton och Kaplan (1999) kommenterar styrmodellen *Tableau de Bord* och ser där modellen som en slags instrumentbräda som innehöll viktiga finansiella och icke finansiella drivande mått. De menar dock att modellen inte går att jämföra med Balanced Scorecard eftersom det inte fanns några orsak-verkan samband i den franska styrmodellen. För att styrmodellen skulle kunna fungera skulle det krävas mer än en samling viktiga drivande mått. Även i Sverige har det funnits förespråkare för styrning med icke finansiella värden. En av dem var Karl-Erik Sveiby som 1989 gav ut boken *Den osynliga balansräkningen*. I boken ges en praktisk vägledning på hur en verksamhet kan styras och följas upp med icke-finansiella värden. Även modeller som Total Quality Management (TQM), som dök upp i slutet på 80-talet, hade liknelser med Balanced Scorecard. Begreppet. TQM gick ut på att säkerställa kvaliteten i olika led inom företaget, genom att titta på aspekter som exempelvis kundbehov. Upphovsmännen till tidigare styrningsmodeller hade alltså redan varit inne på att det krävdes mer än finansiella mått för att styra en verksamhet i önskad riktning. Ingen av modellerna var dock fungerande och praktiska att tillämpa. När Balanced Scorecard introducerades i början på 90-talet hade många företag märkt av problematiken med den traditionella styrningen. Företagen upptäckte att det fanns aspekter utanför den traditionella redovisningen som inte gick att styra. Att Balanced Scorecard fick en sådan snabb genomslagskraft när den lanserades berodde dels på att modellen var väl strukturerad och pedagogisk uppbyggd men även på att den lanserades i rätt tid när många företag ville styra och framhäva sina ”osynliga värden”. Beviset på att företagen missade något viktigt i sin styrning låg i att det fanns ett gap mellan det bokförda värdet och det marknadsmässiga värdet som inte kunde styras. Begrepp såsom exempelvis intellektuellt kapital diskuterades livligt under den här epoken (Karlöf & Helin Lövingsson, 2003).

3.3.2 Grundmodellen för Norton & Kaplans Balanced Scorecard

I detta avsnitt (3.3.2) redogörs för Robert Kaplan och David Nortons modell Balanced Scorecard. Beskrivningen av modellen görs utifrån boken *Från strategi till handling, the Balanced Scorecard* av Kaplan & Norton (1999) om inget annat anges.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Konceptet Balanced Scorecard är en styrmodell för styrning, mätning och management. Med BSC eftersträvas att sammanfatta och konkretisera ett företags vision, affärsidé och strategi. För att lyckas med detta krävs det först en formulerad pedagogisk vision som kan brytas ner till allt mindre beståndsdelar genom hela organisationen. För att förmedla företagets vision måste en strategi formuleras. Visionen inom BSC handlar om vilka övergripande mål som skall formuleras, och om att definiera vad som skall uppnås och hur det skall göras. För att organisationen sedan ska kunna förverkliga sin vision krävs det att alla medarbetare inom företaget strävar åt samma håll och är medvetna om de kritiska framgångsfaktorerna som krävs för att nå visionen. De kritiska framgångsfaktorerna handlar om att definiera vad organisationen måste bli duktig på. För att modellen ska fungera måste framgångsfaktorerna vara sammanlänkade med organisationens strategi. Om framgångsfaktorerna uppfyller företagets strategi så kommer också strategin för att nå vision att fungera. När de kritiska framgångsfaktorerna är identifierade måste man kunna mäta vad som händer inom företaget. För detta ändamål använder sig BSC och organisationen av olika mått, som kan användas till utvärdering och styrning mot den uppsatta visionen. Kaplan & Norton (1992) menar att den traditionella ekonomistyrningen är alldeles för inriktad på de ekonomiska måtten och att de icke-ekonomiska måtten därför kommer i skymundan.

Med hjälp av BSC vill Kaplan & Norton att företagen ska gå från kortsiktig till långsiktig styrning. För att modellen ska lyckas används den i flera nya dimensioner inom organisationen. Begreppet "Balanced" i BSC handlar just om att det ska finnas en relation mellan de finansiella och icke finansiella måtten, mellan utfallsmåtten och de drivande måtten samt mellan de interna och externa perspektiven. Balanced Scorecard består av fyra viktiga perspektiv eller fokusområden. Perspektiven bildar ramen i modellen. Perspektiven består av:

- Finansiella Perspektivet (I går)
- Kundperspektivet (I dag)
- Processperspektivet (I dag)
- Lärandeperspektivet (I morgon)

För att modellen ska fungera måste det finnas strategiska mål i varje perspektiv och dessa strategiska mål ska kunna mätas med olika nyckelmått. Orsaken till att det finns olika nyckelmått för de olika strategiska målen beror på att BSC är uppbyggt på en värdering som säger att "Det man inte kan mäta kan man inte styra". Det centrala med de strategiska målen

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

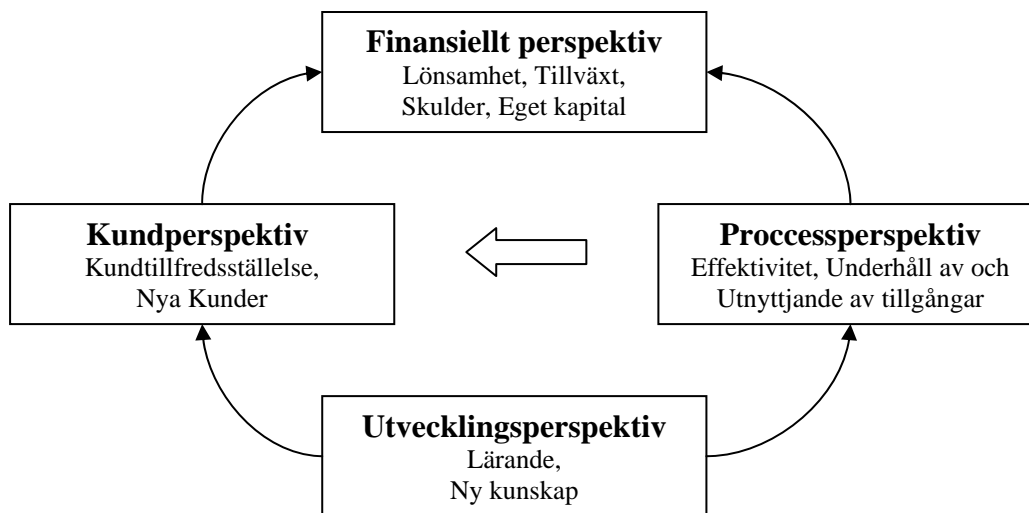
är att söka orsak-verkan samband för att nå framgångar och kunna mäta dessa med olika nyckelmått. För att orsak-verkan sambandet ska fungera gäller det att sambanden mellan målen och nyckelmåtten är konkretiserade så att målen kan styras och bekräftas inom perspektiven. Exempel på ett nyckeltal som skulle kunna användas för styrning inom det Finansiella perspektivet kan vara avkastning på arbetande kapital. Då det finansiella perspektivet befinner sig i den tidsdimension som består av "I går" krävs det användning av strategiska mål och nyckelmått i de tidigare tidsdimensionerna (I dag och I morgon) för att få ett fungerande orsak-verkan samband genom de olika perspektiven i Balanced Scorecard. Visionen, affärsidén och strategin fördelas alltså över de fyra perspektiven i BSC, och mäter dessa genom olika nyckelmått. Fördelen med detta är att styrningen decentraliseras uppifrån och ger konkreta mål till medarbetarna att jobba med. Balanced Scorecard bildar på så sätt ett gemensamt språk inom företaget där resultatet kan styras och mätas både idag och för framtiden. Modellen är alltså tänkt att kunna användas som ett system för kommunikation, information och lärande på alla plan inom en organisation.

I boken *Framgångsrikt styrkortsarbete – Metoder och erfarenheter* av Olve et al. (2003), beskriver författarna ett balanserat styrkort. BSC beskrivs som ett koncept och en metod för att kunna beskriva verksamheten inom en organisation med hjälp av ett antal mått som används för varje perspektiv inom modellen. För att kunna beskriva verksamheten används vanligen av fyra perspektiv. Dessa perspektiv är indelade i ett antal mindre mått för att kunna styra och följa upp verksamheten. Styrkortet är sedan balanserat på ett sådant sätt att det tar hänsyn till både interna och externa aspekter av verksamheten. Med detta menas hur de olika processerna uppfattas inom företaget men också hur de olika processerna uppfattas från utomstående, till exempel externa kundens syn på företaget. Författarna Olve et al. (2003) s.15 skriver att styrkortet har visat sig användbart för att:

- "Kommunicera strategiska intentioner så chefer och anställda förstår innebörden av organisationens strategier."
- "Diskutera åtgärder som motiveras av strategiska skäl snarare än av sådant som hänger samman med den löpande verksamheten som exempelvis kompetensutveckling, kundrelationer och IT och hur sådana investeringar kommer att ge framtida avkastning."
- "Följa upp, styra och belöna sådana aktiviteter."

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

I figuren nedan illustreras hur ett enkelt styrkort kan vara uppbyggt. De fyra vanligaste perspektiven länkas ihop med olika mål för att uppnå en fungerande modell. I de kommande avsnitten från 3.3.3 och framåt kommer de olika perspektiven att presenteras mer ingående.



Figur 2. Exempel på hur ett enkelt balanserat styrkort med fyra olika perspektiv kan vara uppbyggt. Källa: (Olve et al., 2003).

3.3.3 Finansiella Perspektivet

I det finansiella perspektivet uttrycker organisationen sina långsiktiga målsättningar genom olika finansiella styrtalet. BSC är beroende av de traditionella finansiella styrtalet för att kunna fungera. I det finansiella perspektivet ges företagsledningen möjlighet att definiera de mått som skall användas för att utvärdera företagets långsiktiga framgångar. De finansiella styrtalet kretsar kring lönsamheten inom företaget och brukar mätas med rörelseresultatet, avkastning på arbetande kapital, kapitalanvändning och på senare år även finansiella mervärden som skapas inom företaget. För att styrtalet ska vara av intresse måste de knyta an till företagets strategi och varje enskilt styrtalet måste ingå i en orsakskedja. Med en orsakskedja menas att varje styrtalet måste avspegla och framhäva företagets centrala strategi. Om orsakskedjan inte skulle ha funnits bland styrtalet skulle de enskilda målen ha blivit isolerade och osammanhängande. Utgångspunkten i modellen Balanced Scorecard ligger alltså i det finansiella perspektivet där företagets strategi förklaras med hjälp av de långsiktiga

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

finansiella målen. De finansiella målen måste sedan kopplas ihop med de övriga perspektiven inom BSC för att få ett fungerande scorecard. Norton & Kaplan skriver att de finansiella målsättningarna och styrtalen måste uppfylla två syften. De ska kunna definiera de framtida ekonomiska resultaten som den uppsatta centrala strategin förväntas inbringa. De ska även kunna fungera som högsta referens när mål och styrtal formuleras i de övriga perspektiven; kund, process och lärande (Norton & Kaplan, 1999). Vad som ska ingå i det finansiella perspektivet är inte alltid så lätt att definiera. Ett exempel på denna problematik är om målen och styrtalen ska formuleras på en övergripande nivå och användas av alla enheter och divisioner inom organisationen, eller om de ska formuleras självständigt och enskilt inom varje enhet och division. Fördelen med att formulera målen på en mer övergripande nivå är att det är lättare att formulera mål som hänger ihop med organisationens centrala strategi. Om målen formuleras längre ner i organisationen blir det svårare att hitta relevanta finansiella nyckeltal som kan kopplas ihop med organisationens strategi och helheten (Andersson, Persson & Ramberg, 2000).

3.3.4 Kundperspektivet

I kundperspektivet ligger fokus på företagets relation till sina kunder. Kundperspektivet handlar om hur kunderna ser på företaget och alltså inte om hur företaget ser på sina kunder (kundfokus). För att organisationen ska kunna uppnå sina mål med hjälp av sin vision och strategi, krävs det att organisationen kan identifiera sina kunder och deras marknadssegment. Målet i kundperspektivet är därför att skapa en bild över hur kundvärde skapas och bibehålls (Igelström, 2004). Exempel på allmänna styrtal som används inom kundperspektivet är tillfredsställelse, återköpsbenägenhet, marknadsandel och kontoandel. I kundperspektivet är det viktigt att företagsledningen kan omvandla företagets vision och uppsatta strategier till konkreta marknads- och kundbaserade mål. Dessa mål kommer sedan att genomsyra hela organisationen. För att lyckas med detta identifierar företaget sina marknadssegment och sina kundgrupper. När identifieringen är avklarad måste företaget välja ut vilka segment de ska konkurrera om. Om företaget inte väljer ut och specificerar sina marknadssegment så kommer företaget att uppfattas som luddigt och ingen speciell kundgrupp kommer känna igen sig. För att företagen ska ha möjlighet att nå långsiktiga ekonomiska resultat måste de tillhandahålla och skapa produkter och tjänster som tillfredställer framtida kunder (Norton & Kaplan, 1999).

3.3.5 Processperspektivet

I processperspektivet strävas efter att fånga de processer i verksamheten som är mest betydelsefulla och som bidrar till att skapa ett mervärde för kunderna (Andersson, Persson & Ramberg, 2000). Målsättningarna och styrtalen i processperspektivet formuleras inte förrän mål och styrtal är identifierade i de tidigare perspektiven. Orsaken till att målen och styrtalen formuleras i denna ordning, är att företaget ska kunna koncentrera sig på att endast mäta de nödvändigaste processerna. Balanced Scorecard urskiljer sig här markant mot traditionella resultatmätningssystem. I de traditionella systemen ligger tyngdpunkten på att kontrollera och förbättra befintliga processer. Vid användandet av BSC rekommenderas att företagen noggrant beskriver sina egna förädlingskedjor. Innovationsprocessen är det första steget, där nuvarande och framtida behov identifieras för att utveckla lösningar på dessa. Därefter kommer supplyprocessen, som går ut på att förse befintliga kunder med kvalitativa varor och tjänster. I den sista processen kartläggs eftermarknadsprocessen, vilken har som syfte att öka värdet på varan eller tjänsten efter att kunden har fullbordat sitt köp. Exempel på en eftermarknadsprocess är att erbjuda en fungerande support. Fördelen med att BSC låter kartlägga innovationsprocessen i processperspektivet, är företaget får en större möjlighet att lägga vikt på processer som forskning och utveckling. Dessa processer kan i framtiden ge upphov till nya varor, tjänster och marknader. Processperspektivet ger företaget en mer långsiktig planering jämfört med traditionella resultatmätningssystemen (Norton & Kaplan, 1999).

3.3.6 Lärandeperspektivet

I en del källor går detta perspektiv under namnet utvecklingsperspektiv, i denna uppsats kommer dock uttrycket lärandeperspektiv att användas, med hänvisning till Norton & Kaplans ursprungliga modell från 1992. För att en organisation ska kunna uppnå de övriga perspektiven i BSC måste den ha en hög förmåga till lärande och tillväxt. Lärandeperspektivet innebär att lärandet och tillväxten skall stimuleras genom insatser som riktas mot medarbetarna, systemen och rutinerna inom organisationen (Norton & Kaplan, 1999). I lärandeperspektivet mäts variabler såsom medarbetarnas nöjdhet, lojalitet, kompetens och effektiviteten i organisationens informationssystem. Lärandeperspektivet vill säkerställa företagets långsiktiga verksamhet genom att ställa frågor som: Vilka krav måste uppfyllas för att nå målen i de övriga perspektiven? Vilka resurser måste företaget besitta för att nå de

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

långsiktiga målen? (Igelström, 2004). Norton & Kaplan (1999) använder sig av en kärngrupp med tre personalbaserade styrtal – tillfredsställelse, produktivitet och lojalitet, som ska lämna mått på de investeringar som är gjorda i medarbetarna, systemen och rutinerna. Måtten i lärandeperspektivet är inte lika utvecklade som i de övriga scorecardperspektiven. Detta orsakas av att måtten är väldigt generella och ej företagsunika. I lärandeperspektivet finns det således utrymme att utveckla mått som lättare kan kopplas till det enskilda företags affärsstrategi.

3.3.7 Ytterligare perspektiv

Balanced Scorecard består som tidigare nämnts av fyra perspektiv. Norton & Kaplan (1999) menar att perspektiven ska ses som en mall och inte som en tvångströja. Om en organisation skulle använda sig av fler än de fyra perspektiven så är det nödvändigtvis inte felaktigt. Beroende på vilken bransch organisationen verkar i kan det behövas ytterligare perspektiv för att få igenom affärsenhetens strategi. När en organisation använder ytterligare perspektiv än de Norton & Kaplan föreslår är det viktigt att målen och styrtalen inte blir isolerade. Precis som i de andra perspektiven måste ett femte perspektiv var integrerat i en orsak-verkan kedja för att modellen ska få en normal funktion. Igelström (2004) menar att många tar för givet att perspektiven i BSC är konstanta, så är dock inte fallet. Om en organisation behöver göra en kraftsamling under en kort tid går det mycket bra att ta fram ett tillfälligt femte perspektiv för detta ändamål. Andersson, Persson och Ramberg (2000) skriver att det femte perspektivet ofta benämns som humanperspektivet alternativt medarbetarperspektivet eller de anställdas perspektiv. Perspektivet fokuserar på företagets relation till sina anställda och exempel på mått är anställningstid, personalomsättning och genomsnittsålder.

3.4 Balanced Scorecard inom kommunalverksamhet

Sedan 1996 har det svenska kommunförbundet varit med och försökt utveckla en kommunal tillämpning av Balanced Scorecard. Som tidigare nämnts tillhandahåller SKL en BSC-bank för att främja att erfarenheter utbyts mellan de olika kommunerna och landstingen. Banken tillhandahåller information om vilka kommuner som använder BSC, antal perspektiv och startår med mera. Informationen baseras på en telefonundersökning som SKL genomförde 2004 och som uppdaterades runt årsskiftet 2006-2007. Undersökning omfattar 190 av Sveriges totalt 290 kommuner. Av de tillfrågade anser 38 kommuner (20 %) att de använder

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Balanced Scorecard eller håller på att införa det övergripande i kommunen. I 24 kommuner (13 %) används BSC i vissa delar, t ex enstaka nämnder och förvaltningar. Majoriteten av kommunerna, 128 stycken (67 %) använder sig inte av BSC (SKL, 14 maj 2008).

Balanced Scorecard, som ursprungligen utvecklades för privata företag, har även visat sig användbart inom kommuner. En orsak till detta kan vara att det finns en tradition att arbeta med verksamhetsorienterade nyckeltal inom kommuner och landsting (Andersson, Persson & Ramberg, 2000). Det föreligger en stor skillnad mellan privata företag och kommuner. Denna skillnad är att i privata företag används BSC för att tydliggöra sambanden mellan den löpande verksamheten och de långsiktiga vinsterna. I kommunala verksamheter däremot, finns det sällan liknade enkla långsiktiga mål. Styrmodellen används istället till att skapa diskussioner och göra avvägningar inom organisationen (Olive et al, 2003).

Norton & Kaplan (1999), upphovsmännen till BSC, menar själva att modellen ska gå att tillämpa på statlig och kommunal verksamhet. De hävdar till och med att scorecardet kan ge ett bättre resultat om det används inom den sist nämnda. Norton och Kaplan framhåller även att det finansiella perspektivet inom BSC kan uppfattas som ett hinder när modellen används inom kommuner. Exempel på detta är att om en kommun lyckas hålla de faktiska utgifterna inom budgetens ramar, betyder detta inte nödvändigtvis att arbetet varit effektivt eller framgångsrikt. Kommunen skulle ha kunnat försumma uppdragsgivarnas (kommuninvånarnas) önskemål utan att BSC skulle ha uppmärksammat detta. Framgång för kommuner bör istället mätas med hur effektivt uppdragsgivarens önskemål tillgodoses.

I en artikel av Greatbanks & Tapp (2007) skriver författarna att införandet av Balanced Scorecard i en offentlig verksamhet medför många svårigheter. Bland annat är det omöjligt att direkt överföra den privata modellen av BSC till den offentliga sektorn. Modellen måste först omarbetas för att kunna tillämpas. Orsaken till att modellen måste omarbetas är att intressenterna i de olika sektorerna skiljer sig åt. Greatbanks & Tapp framhåller samtidigt att det finns sparsamt med empiriska bevis på hur BSC har implementerats inom offentlig verksamhet.

3.4.1 Hur perspektiven kan tolkas inom kommuner

Som tidigare nämnts måste Balanced Scorecard omarbetas och perspektiven måste tolkas annorlunda för att kunna tillämpas inom kommuner. Ericsson & Gripne (2002) beskriver lämpliga perspektiv som kan användas på en övergripande nivå inom kommuner. Nedan följer en kort beskrivning av de olika perspektiven.

- Ekonomiperspektivet, används istället för det finansiella perspektivet. I detta perspektiv är det viktigt att kommunens ekonomi är i balans. Kostnaderna inom kommunen ska vara konkurrenskraftiga och stå i rimlig proportion till vad verksamheten genererar. Exempel på mål: verksamheten ska bedrivas effektivt och inom ramen för de ekonomiska resurserna. Exempel på ett styrtal: positivt eget kapital, det sammanlagda resultatet under de senaste 5 åren ska vara positivt.
- Kundperspektivet, riktar sig i många fall till kommunens väljare. Används för att få en balanserad bild över kommunens kunder (väljare) och hur de uppfattar den verksamhet som kommunen genererar. Exempel på mål: Att verksamheten ska bedrivas på ett professionellt och serviceinriktat sätt. Exempel på ett styrtal: Hur ser bemötandet gentemot kommuninvånarna ut? På en skala från 1-5 ska minst betyg 4 erhållas för godkänt.
- Medarbetarperspektivet, är ett viktigt perspektiv för balans inom kommunen. I flertalet kommuner (ca 50-70 %) består kostnadsmassan av personalkostnader. Medarbetarna inom kommunen spelar alltså en avgörande roll för hur verksamheten bedrivs. Exempel på mål: Medarbetarna ska vara informerade och delaktiga i den verksamhet som kommunen bedriver. Exempel på ett styrtal: Delaktighet, hur delaktiga känner sig personalen? På en skala från 1-5 ska minst 4 erhållas för godkänt.
- Utvecklingsperspektivet, används för att sätta kommunens utvecklingsinsatser i fokus. Utvecklingsperspektivet låter kommunerna hålla reda på hur stor del av de totala kostnaderna som avsätts för olika utvecklingsinsatser. I dag är det viktigare än någonsin att kommunens utveckling sätts i centrum på grund av den konkurrens som råder. Exempel på mål: Förvaltningarna ska medverka till att kommunens verksamhet utvecklas och förnyas genom olika kunskapsinhämtningar och kunskapsförmedlingar. Exempel på ett styrtal: För kommunens utvecklingsprojekt ska minst 10 % av den totala arbetstiden avsättas.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

De övergripande perspektiven ovan är inga måsten. Perspektiven ger dock en bra grund för kommunerna att bygga upp sina styrmodeller utifrån. Vanligen bedöms 4-5 perspektiv vara den bästa utgångspunkten (Ericsson & Gripne, 2002). Medarbetarperspektivet som nämns ovan förekommer inte i Kaplans & Nortons modell men inom många kommuner. Angående styrtalet framhåller Ericsson & Gripne att det räcker med 1-4 styrtalet per perspektiv. Blir styrtalet för många kommer arbetsinsatsen att öka dramatiskt. Maximalt tycker Ericsson & Gripne att 10-15 styrtalet ska användas.

3.4.2 Den politiska dimensionen

När BSC används inom kommuner påverkas styrmodellen av den politiska dimensionen. Den politiska dimensionen blir alltså mer komplex och framträdande inom kommuner. I privata företag är det ägarnas (aktieägarnas) synsätt som styr företag och bestämmer företagets vision. I kommuner är det den politiska majoriteten som bestämmer kommunens vision. Eftersom det är val vart fjärde år innebär detta att en ny politisk majoritet kan uppkomma. Detta innebär i sin tur att kommunens grundläggande strategi kan förändras och då även modellen BSC (Igelström, 2004). Den politiska dimensionen skall dock inte påverka användandet av styrmodellen inom kommuner. Även i privata företag förekommer strategiförändringar genom konsekvenser som ägarbyte och fusioner. Dessa konsekvenser påminner mycket om den politiska miljön. Fördelen med BSC är att styrmodellen kan fungera som en arena för dialog mellan den politiska nivån och verksamheten. BSC bildar på så sätt ett gemensamt språk inom kommunen. Politikerna kan formulera kommunens vision och låta tjänstemännen sköta den dagliga driften av verksamheten (Andersson, Persson & Ramberg, 2000).

3.5 Kritik mot Balanced Scorecard

Även om författarna Norton & Kaplan introducerade modellen och begreppet BSC för nästan 16 år sedan (1992), så lyser kritiken med sin frånvaro. Det är inte många kritiker som har gjort sina röster hörda. Andersson, Persson & Ramberg kallar BSC "en vacker idé" som det är svårt att säga nej till. Modellen har varit lätt att sälja in till ledningar i både privata och offentliga sektorer utan att den har ifrågasatts i någon större skala. Även om modellen har fått sparsamt med kritik under åren så finns det dem som ifrågasätter styrmodellen. I detta avsnitt kommer därför olika kritiska synpunkter, som modellen har fått under de senaste åren, att presenteras.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Författarna Anthony & Govindarajan (2001) menar att modellen Balanced Scorecard inte alltid är så lätt att implementera i en organisation. Att gå från bestämmandet till själva handlingen att införa modellen är inte alltid så lätt som upphovsmännen Kaplan & Norton vill ge sken av. Anthony och Govindarajan ifrågasätter även om det verkligen finns ett samband mellan måtten och perspektiven i BSC. De menar att det inte med säkerhet går att säkerställa att måtten mellan de olika perspektiven verkligen påverkar det slutliga resultatet.

En annan författare som har framfört kritik mot BSC och även dess litteratur är professorn David Otley. I en artikel av Otley (1999) riktas kritik mot att BSC litteraturen inte förklarar hur man sätter upp målen för de olika måtten inom styrmodellen. Eftersom målen är en central del i BSC anser han att det är bristfälligt att litteraturen inte belyser detta mer ingående. Författaren konstaterar också att BSC är ett dynamiskt verktyg där innehållet kommer att förändras med tiden. Genom att företagen förnyar och utvecklar sina strategier kommer också innehållet i BSC modellen att förändras. Otley anser att även om litteraturen vidhåller att BSC är ett dynamiskt verktyg, så ger den bristfällig vägledning över hur man förändrar innehållet i Balanced Scorecard under till exempel en omorganisation. Artikelförfattaren kritiserar också att BSC är designat för att befinna sig i centrum och fungera som företagets enskilda kontrollmekanism. Författaren menar att BSC inte kan fungera ensamstående utan är beroende av andra traditionella mätsystem för att fungera.

En av dem som har riktat skarpast kritik mot modellen är Hanne Nørreklit. I en artikel i tidningen *Management Accounting Research* presenterar Nørreklit kritik mot Balanced Scorecard och dess antagande. Hon ifrågasätter bland annat om det kausala sambandet (orsak –verkan) mellan de olika perspektiven verkligen existerar. Nørreklit menar att modellen inte tar hänsyn till den tidsdimension som hon anser föreligga. Med tidsdimensionen menar artikelförfattaren att det finns en tidsförskjutning mellan tidpunkterna för då orsak och verkan mäts. Hon menar det kausala sambandet mellan orsak och verkan mäts vid samma tidpunkt utan ta hänsyn till att effekterna i sambandskedjan tar olika lång tid på sig att verka. Nørreklit kritiserar också Norton & Kaplans antagande om att lojala kunder skulle vara det samma som lönsamma kunder. Även om ett företag skulle producera mycket värde och kvalitet till sina bästa kunder innebär inte detta att företagets vinst kommer att öka. Artikelförfattaren anser att det i många fall föreligger logiska samband i stället för kausala samband. Nørreklit riktar också kritik mot att modellen är för toppstyrd. Eftersom modellen i många fall byggs upp

uppifrån finns det risk att den inte kommer att accepteras längre ner i organisationen (Nørreklit, 1999).

3.6 Kapitelsammanfattning

I detta avsnitt sammanfattas teorikapitlet. Vi använder oss av Norton & Kaplans grundmodell och exempel på teorier om hur BSC kan tolkas inom kommunal verksamhet. Valda teorier kommer sedan att jämföras med kommunledningens tolkning av Balanced Scorecard. En organisation kan bara styras på två sätt, antingen genom beteendestyrning eller genom resultatstyrning. För att kunna styra en organisation i önskad riktning behövs det ett styrsystem. Ett styrsystem syftar till att ge information om i vilken grad verksamheten når sina mål. Balanced Scorecard eller BSC är ett sådant exempel på ett styrsystem. BSC utvecklades 1992 av författarna Robert S Kaplan och David P Norton. Norton & Kaplan misstänkte att de befintliga metoderna för resultatmätningen var förlegad. Styrningsmodellen BSC utvecklades för att vinstdrivande företag skulle ha en möjlighet att förtydliga sambanden mellan den kontinuerliga verksamheten och de långsiktiga målen. BSC är i detta avseende ett flerdimensionellt styrningsverktyg som försöker omvandla en organisations vision till handlingskraft. Begreppet "balanced" i BSC handlar om att det ska finnas en relation mellan de interna och externa perspektiven. Modellen är uppbyggd på fyra perspektiv (finansiellt, kund, process samt lärande) som skapar ramen för modellen. Perspektiven använder sig sedan av olika orsak-verkan samband för att kunna beskriva och mäta verksamheten.

BSC har även visat sig användbar inom kommuner och landsting. När BSC tillämpas inom kommuner måste modellen ändras och perspektiven måste tolkas på ett annat sätt. Orsaken är att modellen är avsedd för den privata sektorn där det finansiella perspektivet är slutstationen. När BSC tolkas inom kommuner är det istället det finansiella perspektivet som är utgångspunkten, eftersom det är medlen som ska skapa verksamheten. En annan dimension som blir mer framträdande när Balanced Scorecard tolkas inom kommunal verksamhet är den politiska dimensionen. Eftersom det är den politiska majoriteten som styr kommuner har majoriteten en direkt inverkan på hur strategier och visioner formuleras, på både gott och ont. BSC modellen har fått sparsamt med kritik genom åren. Den har dock bland annat kritiserats för om det verkligen existerar ett orsak-verkan samband mellan de olika perspektiven.

4. Empiri

I detta kapitel presenterar vi först en bakgrundsbeskrivning av varje kommun, och därefter en sammanställning av de intervjuer vi gjort.

4.1 Helsingborgs kommun

4.1.1 Bakgrund Helsingborg

Helsingborg är Skånes andra största stad, efter Malmö, och Sveriges åttonde största, med cirka 125 000 invånare. Helsingborgs stad har en vision att vara Sveriges mest attraktiva stad för människor och företag. Stadens övergripande mål inom varje perspektiv för balanserad styrning är:

Ekonomi: Stadens ekonomi ska vara god.

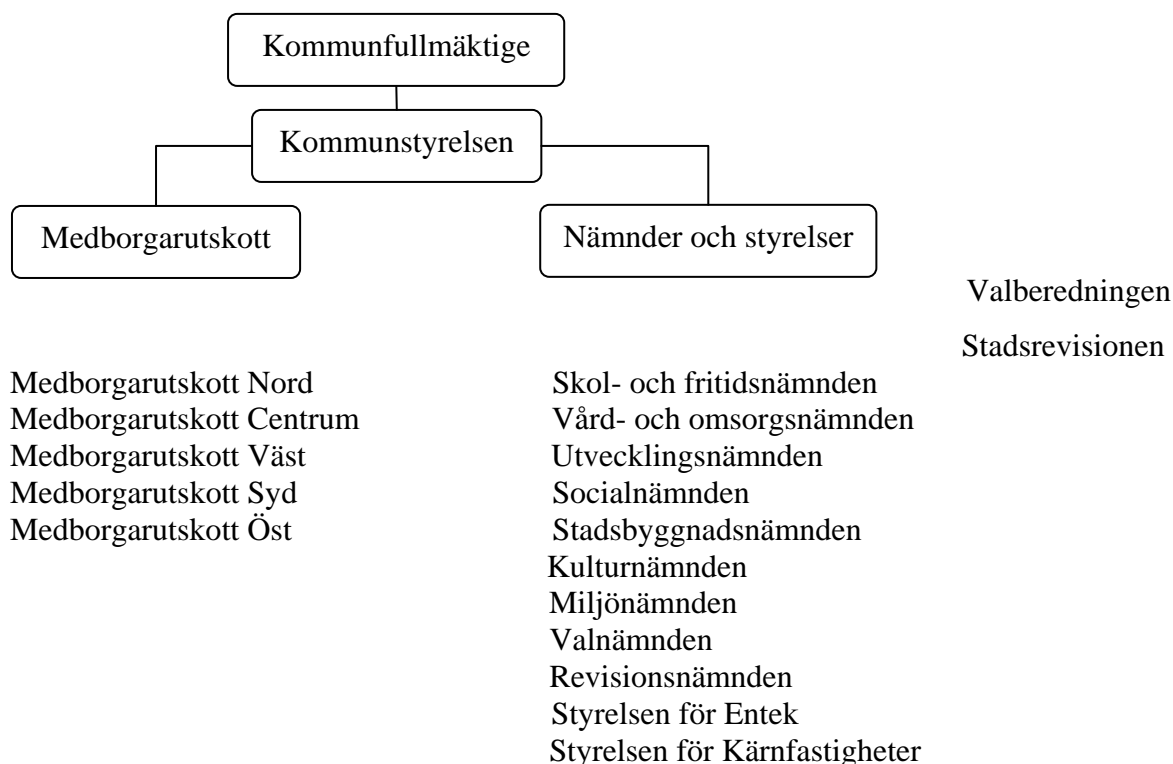
Medborgare/brukare: Alla ska kunna känna sig trygga i Helsingborg, barn och ungas uppväxtvillkor ska förbättras, folkhälsan i staden ska förbättras, bostadsbyggnadstakten ska vara hög, Fler invånare skall ha ett arbete, utanförskapet skall minska och stadens resurssvaga områden ska lyftas.

Arbetsätt/process: Stadens medarbetare och förtroendevalda skall vara väl förtrogna med balanserad styrning och plan för hållbar utveckling, Sjukfrånvaron ska minska och kränkande särbehandling skall inte förekomma.

Framtid/utveckling: Helsingborg ska vara den mest näringslivsvänliga staden i Sverige. Klimatpåverkan och luftföroreningar skall minska (Budget med styrkort, 2008).

Den politiska sammansättningen i kommunfullmäktige ser ut på följande sätt (2006): Socialdemokraterna 22 ledamöter, Vänstern 1, Moderaterna 19, Folkpartiet 6, Centern 2, Miljöpartiet 3, Sveriges pensionärers intresseparti 3, Kristdemokraterna 3 och Sverigedemokraterna 6. Således styr den borgerliga alliansen, med 31 mandat av 65. Helsingborg är unikt i den bemärkelsen att man bytt majoritet varje val sedan 1976 (Årsredovisningen Helsingborg, 2006).

Helsingborgs stads organisation:



Figur 3. Organisationsstruktur Helsingborg stad. Källa: Egen bearbetning, från Helsingborg stads Budget med styrkort 2008

4.1.2 Intervju Helsingborg

Nedanstående material grundas på en intervju med två ansvariga verksamhetsekonomer den 25 april 2008. Intervjun utfördes av författarna till denna uppsats. Helsingborg införde balanserat styrkort redan 1999. Kulturen i Helsingborg och det faktum att man bytt majoritet så ofta har gjort att de styrande i staden inte är rädda för att prova nya idéer, vilket kan vara en anledning till att balanserad styrning infördes så tidigt i kommunen. Innan balanserad styrning fanns det inte någon uttalad modell som användes, utan styrningen var istället mycket inriktad på ekonomi, nyckeltal och antalsuppgifter. Kommunfullmäktige tog beslutet att byta till balanserad styrning, men det byttes inte *från* något, utan bara *till* balanserad styrning. Bristerna med att bara inrikta sig på ekonomin var många. Målet var att komma bort från det traditionella systemet att bara följa upp budgeten, eftersom det i första hand är verksamheten som är det viktiga inom en kommun och inte vilket resultat som kan visas upp. Det relevanta är vilken kvalitet verksamheten kan hålla med de resurser som finns tillgängliga, och detta kunde inte riktigt visas innan, när uppföljningen endast låg på budgeten. Det var denna

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

problematik som systemet med balanserad styrning skulle hjälpa till att förbättra. Det har i och för sig alltid funnits beskrivningar av verksamheten, men dessa har inte varit tillräckligt konkreta. Innan modellen BSC infördes beskrevs det ofta hur verksamheten bedrevs med ospecifika termer som att ”verksamheten går bra”. Balanserad styrning förbättra denna beskrivning, genom mätningar som verkligen visade om det gått bra eller dåligt. Det viktiga i balanserad styrning är att måttalen eller nyckeltalen följs åt av ett målvärde och en målsättning. De två första åren bedrevs arbetet med styrkortet i projektform, där personalen utbildades, och 2002 togs det första generella styrkortet fram. Valet samma år resulterade i en ny majoritet, vilka gjorde en stor omorganisation och det mesta av arbetet gick förlorat, eftersom den typen av styrkort inte passade den nya organisationen. Det styrkort som för närvarande finns i Helsingborg infördes 2004 och har sedan dess utvecklats en hel del.

I Helsingborg tolkas de fyra grundperspektiven; ekonomi, medborgare/brukare, arbetsprocess och framtid/utveckling. Många olika måttal används inom varje perspektiv, eftersom varje förvaltning har ett styrkort var, och det är upp till varje förvaltning och nämnd att själv bestämma innehållet och vad som ska mätas inom varje perspektiv. Det som styrs centralt är målen och måttalen. Det måste finnas minst ett mål inom varje perspektiv och minst ett måttal per mål. De flesta förvaltningar har dock fler mål och måttal. Det övergripande styrkortet för varje förvaltning är relativt litet och enkelt, medan de underliggande styrkorterna för varje affärsområde har fler måttal. Varje förvaltning har ungefär tio olika måttal. Det är viktigt att hålla nere antalet måttal för att uppföljningen överhuvudtaget ska vara genomförbar, tio måttal per förvaltning gånger tio förvaltningar blir genast ganska mycket att följa upp. Risken finns att ambitionerna växer och att det mäts för mycket. Det upptäcks nya viktiga saker att mäta vilket leder till att styrkortet därför bara växer och växer. Det viktiga är att välja ut de mest relevanta måttalen och sälla bort bland de andra, för att det överhuvudtaget ska vara möjligt att följa upp. Om något exempelvis mätts, och detta har varit bra under en längre tid, kan detta måttal väljas bort och ersättas med ett nytt, viktigare måttal. Alla faktorer skall inte ligga under styrkortet, det som är viktigast skall prioriteras.

Helsingborg införde 2007 ett övergripande styrkort för hela kommunen, eftersom det tidigare saknats förankring i förvaltningarna. Det var oklart hur hela organisationen hängde ihop. Att ha en helhet är viktigt, dels för att ge en signal till nämnderna om vilka mål kommunen har, och dels för att nämnderna ska veta vad som är viktigt för Helsingborg. Utifrån detta går det att se vad varje enhet kan göra för att nå kommunens gemensamma mål. Det finns vissa

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

skillnader mellan det övergripande styrkortet och styrkortet i förvaltningarna. I det övergripande styrkortet kan alla hämta inspiration och hitta egna mål som kan anpassas till varje specifik förvaltning. I förvaltningens styrkort finns de specifika mål som varje enskild förvaltning använder. Det övergripande styrkortet styr alltså i huvudsak genom att inspirera till mål på lägre nivåer. Kommunstyrelsen tar inte hänsyn till nämnderna när de sätter sina mål och prioriteringar utan snarare tvärtom. Arbetet med styrkortet kan ses som en top-down struktur.

Målen, både de kommunövergripande och de på nämndnivå, fastställs alltid av kommunfullmäktige. Det är dock inte fullmäktige som tar fram målen, dessa kommer istället på förslag från nämnderna. Målen fastställs sedan i fullmäktige för att få en större kraft utåt. I de fall det finns styrkort på lägre nivå i en förvaltning är det tjänstemännen som sätter upp målen. Tjänstemännen kan sägas vara de egentliga experterna, och det är även dessa som lämnar förslag på mål till nämnderna. Inte heller fritidspolitikerna vet det exakta innehållet i varje nämnd och vad som görs, därför tar kommunledningen med hjälp av verksamhetscheferna fram förslag till mål som politikerna sedan fattar beslut om. Politikerna beslutar om vilka mål som ska uppnås, och förvaltningarna beslutar i sin tur hur målen ska uppnås. Uppföljningen skiljer sig mellan nämnderna, eftersom kommunledningen inte har några sanktionsmöjligheter. Det är heller inte tänkt att kommunfullmäktige ska gå in och peta allt för mycket i verksamheten på så låg nivå. Om någonting går dåligt kan kommunfullmäktige möjligen ge nämnden ett uppdrag om förbättring, exempelvis skjuta in mer pengar, eller ge en beskrivning av vad som ska förbättras.

Det positiva med användningen av balanserad styrning är att det finns en etablerad struktur och att man därmed kan lägga kraften på innehållet. Det skapar också ett gemensamt språk mellan kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och de olika nämnderna. Det negativa är att man kan få en suboptimering, t ex att det som kommunfullmäktige mäter blir gjort medan det som inte mäts hamnar i skymundan. Detta behöver man vara medveten om. Alternativet är att inte mäta någonting alls, och det är troligen ett sämre alternativ. Fördelarna överväger förmodligen nackdelarna av den eventuella suboptimeringen.

4.2 Vellinge kommun

4.2.1 Bakgrund Vellinge

Vellinge har en folkmängd på cirka 32 000 invånare. Kommunen är en av landets mest borgerliga kommuner, där 70 % i fullmäktige tillhör Moderaterna (2006). Vellinges övergripande mål inom varje perspektiv för balanserad styrning är:

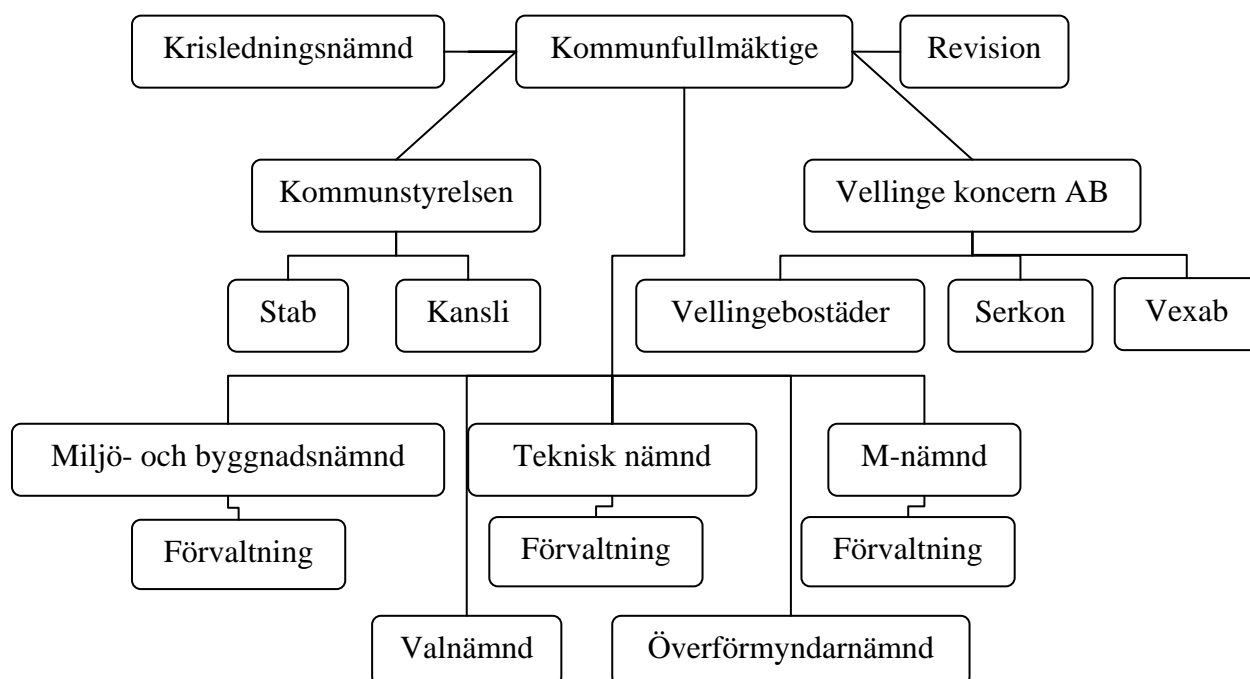
Vellingeiten: Öka mängden verksamhet utförd av annan huvudman och tillhöra de 10 bästa kommunerna i Sverige enligt Svenskt Näringslivs kommunranking. Analysera, planera och genomföra åtgärder med utgångspunkt från resultatet av genomförd enkätundersökning hösten 2007: Ha en positiv befolkningsökning på maximalt 1 % sett över tiden och ha lägst antal anmälda brott per 1000 invånare i Skåne. Antalet olyckor i kommunen skall minska inom valda fokusområden, genomsnittligt meritvärde för slutbetyg i årskurs 9 skall överstiga 230 och genomsnittliga betygspoäng för Sundsgymnasiets avgångsklass skall överstiga 16. Slutligen skall en genomförandeplan tas fram för införande av kundvalsmodell inom hemtjänsten.

Medarbetare: Uppnå ett förbättrat resultat vid undersökningen våren 2008 jämfört med motsvarande 2006, sjukfrånvaron och personalomsättningen skall vara högst 7 %, och individuella kompetensutvecklingsplaner skall upprättas för samtliga tillsvidareanställda medarbetare.

Utveckling: Senast i december månads utgång 2008 skall en väl fungerande frontdesk ha införts. En styr- och uppföljningsmodell som går att tillämpa både på verksamhet i egen regi och på entreprenad skall vara framtagen. Åtgärder skall vidtas för att bidra till en hållbar miljöutveckling, genom att med utgångspunkt från antagen miljömålsplan genomföra konkreta åtgärder.

Ekonomi: Nettokostnaderna får sett över tiden maximalt öka lika mycket som skatteintäkterna. En åtgärdsplan skall tas fram för kostnadseffektivisering av den kommunala organisationen med 15 mnkr år 2009 och ytterligare 15 mnkr 2010. Resultaten skall uppgå till minst 3 % av skatteintäkterna netto, sett över tiden. Soliditeten skall uppgå till minst 70 % och lån skall ej tas upp för att täcka löpande driftskostnader (Budget Vellinge, 2008).

Vellinge kommuns organisation:



Figur 4. Organisationsstruktur Vellinge kommun. Källa: Egen bearbetning, från Vellinge kommuns Budget 2008

4.2.2 Intervju Vellinge

Nedanstående material grundas på en intervju med en ansvarig tjänsteman på ledningsnivå 29 april, 2008. Intervjun utfördes av författarna till denna uppsats. Vellinge kommun kom i kontakt med balanserad styrning 2004, och införde den i budgeten 2005. Idén till styrkortet kom samtidigt som Lagen om god ekonomisk hushållning, som bland annat säger att "Budgeten ska ange mål och riktlinjer för hur kommunen/landstinget definierar god ekonomisk hushållning för sin organisation". Finansiella mål, verksamhetsmässiga mål och riktlinjer skall finnas med. Det gick relativt snabbt att införa styrkortet i Vellinge. En av anledningarna till detta kan vara att det var en så klar majoritet i fullmäktige. Ramen för styrkortet, perspektiven och framgångsfaktorerna togs snabbt fram, och sen debatterades innehållet i styrkortet politiskt. Innan styrkortet fanns styrdes endast ekonomin, och det som var tilltalande med balanserad styrning var styrningen på mer än en dimension, jämfört med att bara styra ekonomin. Vellinge kommun genomförde 2004 en omorganisation som utmynnade i kommunstyrelsen samt tre stora och fyra mindre, ganska marginella nämnder. De tre stora nämnderna är tekniska nämnden, miljö- och byggnadsnämnden och M-nämnden.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Tekniska nämnden ansvarar för VA-frågor, avfall, gator/parker och stränder. Miljö- och byggnadsnämnden, som primärt är en myndighetsnämnd, har hand om miljötillsynen. M-nämnden ansvarar för resten, det vill säga skola, förskola, vård- och omsorg, fritid, kultur och sociala frågor. Vellinge kommun omsätter cirka 1.3 miljarder där 1 miljard faller under M-nämnden. Vellinge är en oerhört entreprenadiserad kommun, trogen majoritetens ideologi. Det som inte ligger under entreprenad är sjuksköterskor, ett bostadsbolag och ett industrifastighetsbolag.

I Vellinge används ett övergripande styrkort, och ett övergripande styrkort för M-nämnden, vart och ett innehållande fyra perspektiv. Dessa är Medarbetare, Utveckling, Ekonomi och Vellingeiten, som kan jämföras med brukare/kund. Vellinge har större delen av sin verksamhet på entreprenad men har ändå 1 200 - 1 300 kommunalt anställda vilket gör Vellingeiten till ett viktigt perspektiv. Det har skett en gradvis utveckling av målen och måtten sedan införandet 2005. Från början användes balanserad styrning mest till att jämföra med föregående år, men utvecklingen går nu mot att sätta upp mål som är mer utmanande för den egna organisationen. Vellinge kommun använder en top-down struktur vid arbetet med styrkortet, vilket de uppfattar som positivt. Arbetet med framtagandet av styrkortet ser ut som följande. Vellinge har en ledningsgrupp på åtta personer som kallas V8, som består av kommunalråd, personaldirektör, ekonomidirektör, vd för Serkon, vd för Vellingebostäder och de tre förvaltningscheferna. Den här gruppen lägger fram förslag till kommunstyrelsen som sedan fastställer dem. Till grund för de perspektiv och mått som används ligger ett styrdokument som den politiska majoriteten tecknat ned. Målen som tas i kommunfullmäktige är så kallade ledningsmål som på lägre nivå bryts ner till mer konkreta mål.

Det som uppfattats som negativt med styrkortet är ansvarsfördelningen för att föra vidare de kommunövergripande målen till lägre nivå. Miljö- och byggnadskontoret, tekniska kontoret och kommunstyrelsen har vardera cirka 10-20 anställda, eftersom så mycket ligger ute på entreprenad, medan M-nämnden är cirka 1200 anställda. Miljö- och byggnadsnämnden, tekniska nämnden och kommunstyrelsen har alla sina anställda på kommunhuset, medan M-nämnden har sin verksamhet ute på skolor och förskolor, vilket gör att M-nämnden styrs på tre nivåer, kommunledningsnivå, nämndsnivå och platschefsnivå. Det svåra har där varit att täppa igen det hål som bildats över vem som ska föra de kommunövergripande målen vidare.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Till hjälp för uppföljningen av styrkortet använder Vellinge kommun ett IT-stöd som heter Klickview. Systemet visar en röd prick om målet inte är uppfyllt, och en grön prick om målet är uppfyllt. Uppföljningen skrivs ned i årsredovisningen och till varje prick tillfogas en kommentar om varför målet har uppnåtts eller ej. Därefter talar kommunstyrelsen om ifall en god ekonomisk hushållning föreligger, efter riksdagens ambition, ”att uppfyllande av verksamhetsmål o finansiella mål tillsammans skapar god ekonomisk hushållning”. Vellinge kommun har ännu inte utvecklat någon metod för att hantera avvikelser från målen, eftersom de mål som följts upp har varit av karaktären jämförelsemål, och de därför inte fått några avvikelser. De nya, mer utmanande målen, ska vara möjliga att följa upp löpande månad för månad. Om brister inom olika områden upptäcks vid dessa uppföljningar, får åtgärder vidtas som en del av den dagliga styrningen. Uppföljningen utförs genom att varje budgetansvarig inom kommunen är ansvarig för att löpande följa upp budgeten. Intervallet för uppföljning och rapportering beror på nämndens storlek. Två gånger per år sker rapportering till kommunstyrelsen; tertialuppföljningen i april och delårsrapporten i augusti. Om någon stor avvikelse upptäcks i samband med den egna löpande uppföljningen av verksamhet och ekonomi, skall detta rapporteras till kommunstyrelsen.

Det är av största vikt att alla är överens om ramen till styrkortet, för att införandet skall fungera. På så sätt skapar BSC ett gemensamt språk. Det är också viktigt att ledningen är konsekvent och trogen den valda modellen. Det är även betydelsefullt att våga välja, och välja bort, vad som ska mätas. För att modellen överhuvudtaget ska kunna bli övergriplig och möjlig att följa upp måste fokus ligga på det som är viktigt.

4.3 Klippan kommun

4.3.1 Bakgrund Klippan

Klippans kommun är med sina 16 000 invånare en relativt liten kommun befolkningsmässigt. Den politiska sammansättningen i kommunfullmäktige ser ut på följande sätt (2006): Centern 4 ledamöter, Folkpartiet 2, Kristdemokraterna 3, Moderaterna 12, Socialdemokraterna 16, Sverigedemokraterna 3 och vänstern 1. Den borgerliga alliansen styr således i Klippan, med 21 mandat av 41 (Årsredovisningen Klippan, 2007).

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Klippans kommun använder inte ett kommunövergripande styrkort, utan har istället fyra olika fokusområden som ska vara vägledande i nämndernas olika mål, inom de olika perspektiven.

Fokusområdena är:

Identitet, varumärke innehållande: Mottagande, bemötande, landmärke, självbild, kultur och fritid.

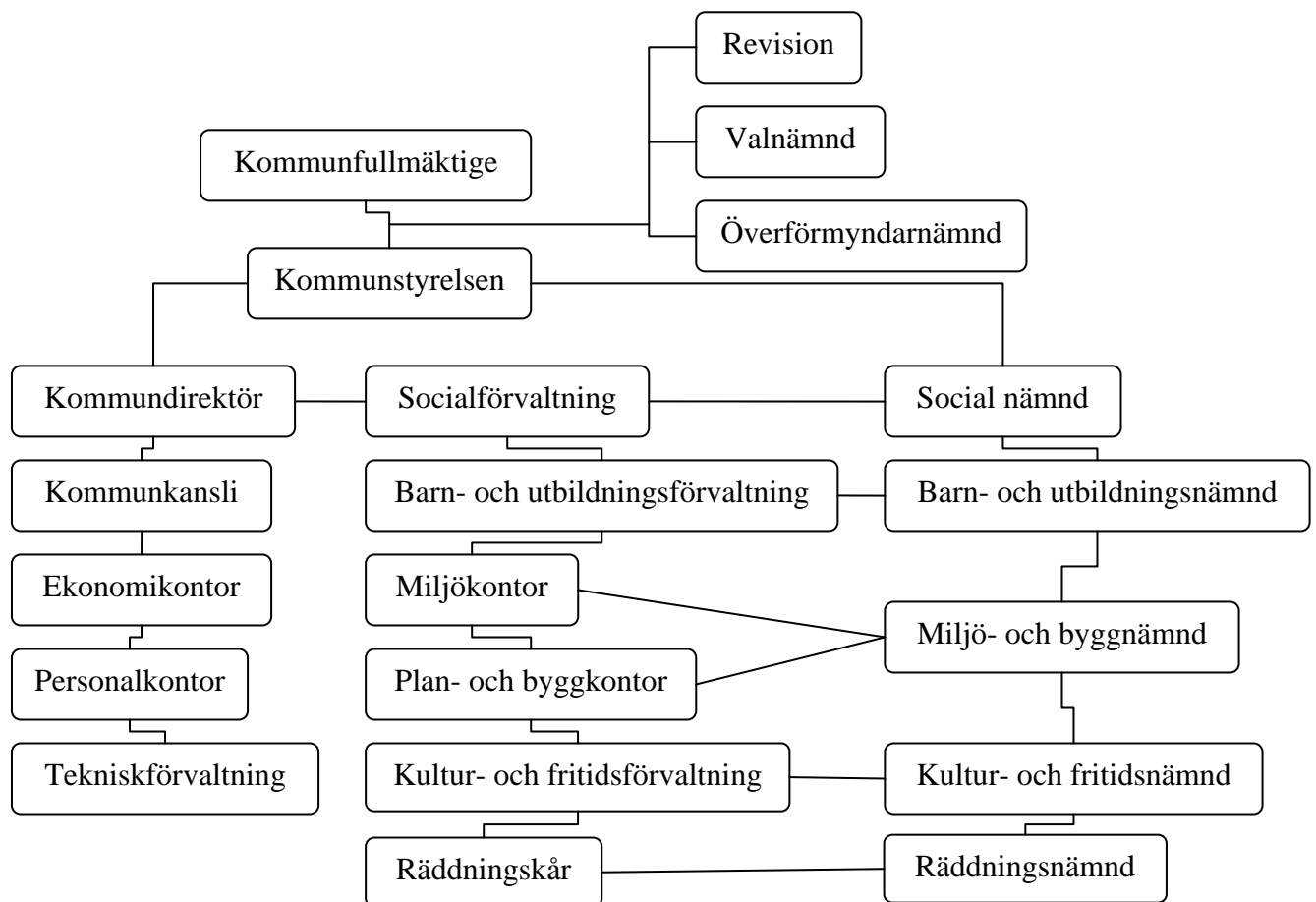
Dialog/information innehållande: Mötesplatser, idétorget, idéverkstäder, nätverk, e-service/e-förvaltning/e-demokrati, transparens och öppenhet

Gymnasieskola innehållande: Näringsliv/universitet/högskola, entreprenörskap, profilering

Attraktivt boende innehållande: Valfrihet, personlighet, livskvalitet, småskalighet, kommunikationer, kultur och fritid.

Gemensamt för fokusområdena ovan är alltså att de ska brytas ner i de enskilda nämndernas styrkort.

Klippans kommuns organisation:



Figur 5. Organisationsstruktur Klippans kommun. Källa: Egen bearbetning, från Klippans kommuns Årsredovisning 2007

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Även om inget kommunövergripande styrkort återfinns i klippan använder nämnderna samma gemensamma mål i det ekonomiska perspektivet och i medarbetarperspektivet. I ekonomiperspektivet definieras målen med:

- ”Verksamheten skall kännetecknas av god ekonomisk hushållning och förmåga till anpassning och omprövning.”
- ”Kommunens anställda skall vara delaktiga i sin enhets ekonomi för att öka förståelsen mellan förvaltningarna och se helheten i kommunens ekonomi.”

I medarbetarperspektivet definieras målen för alla nämnderna med:

- ”Klippans kommun skall upplevas som en tydlig och attraktiv och god arbetsgivare.”
- ”Kommunen skall arbeta för en god personalförsörjning.”

4.3.2 Intervju Klippan

Nedanstående material grundas på en intervju med en ansvarig tjänsteman på ledningsnivå den 6 maj 2008. Intervjun utfördes av författarna till denna uppsats. Klippan införde balanserad styrning i kommunen 2004. Starten bestod av två steg. Första året infördes modellen i hälften av förvaltningarna och året efter i den andra hälften. Inte förrän i budgeten 2007 användes styrkortet fullt ut. När Klippans kommun införde styrkortet förelåg en majoritet bestående av Socialdemokraterna, Vänstern och Centerpartiet. Det var vid denna tidpunkt något oväntat att Socialdemokraterna köpte idén med styrkortet, eftersom det i praktiken innebär att en decentralisering av makten (makten flyttas från kommunfullmäktige till nämnderna) vilket går något emot Socialdemokraternas politiska ideologi. Trots att det sedan dess skett ett maktskifte i kommunen har man valt att behålla styrkortet. Kommunen har en politisk gemensam hållning över blocken om att styrkortet ska användas.

Innan balanserad styrning började användas hade Klippan en annan, liknande modell, som de kallade för Nytt styrsystem. Med detta styrsystem användes tre perspektiv för att styra verksamheten. Dessa var Uppåt, mot uppdragsgivaren, Utåt, mot kunderna och Inåt, mot medarbetarna. Även denna styrmodell innehöll mål. Före 2003 användes ett system som byggde på ansvar för ekonomin, och det var den som var viktig. Betoning på kvalitetsmål och innehåll saknades och fokus låg istället på ekonomiska resultat, ett resultatenhetsystem.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Det fanns stora brister med det gamla systemet, det förelåg stora underskott, resultatenhetsystemet gick inte att tillämpa och underskotten blev omöjliga att bära. Sjukfrånvaron inom kommunen var hög, och det satsades för mycket på ekonomin och för lite på personalen. Dessutom fanns det motsättningar mellan kommunledningen och verksamheterna. Samsyn saknades och ersattes istället av ett ställningskrig om resurserna och ekonomin. Dessutom var kopplingen mellan mål och pengar bristfällig, och fokus på målen saknades.

Klippans använder fem perspektiv inom nämnderna: Medborgare/kund, Ekonomi, Medarbetare, Process/arbetssätt och Utveckling/framtid. Från början hette perspektivet Medborgare/kund istället Brukare/kund, men medborgarperspektivet lades till för att vidga perspektivet. Numera gäller det alla som bor eller besöker kommunen, inte bara de som jobbar där. Det nuvarande problemet med styrkortet är att det innehåller för många mål och mått. Det finns två olika sorters mål. Det första innehåller fullmäktiges uppdrag till nämnderna, vilka bara är inriktningsmål, mål att sträva mot. De andra finns i nämndernas egen uppföljning, resultatmål, vilka är mål som skall uppnås. För varje ansvarsområde (40 st) har Klippans kommun cirka tio mål och mått. Kommunens ambition, som signaleras utåt mot nämnderna, är att mängden mål och mått skall minskas, för att systemet ska bli mer lättarbetat och gå att driva.

Även Klippans kommun använder en top-down struktur vid uppbyggnaden av uppdragen. Kommunstyrelsen sätter inriktningsmålen, som sedan på nämnds nivå bryts ner till resultatmål. Återrapporteringen går andra hållet, den kommer således underifrån och aggregeras upp i organisationen. Tanken är att kommunfullmäktige ska sätta målen på förslag från nämnderna. I teorin är det också kommunfullmäktige som sätter målen, men i praktiken är det nämnderna, eftersom det är dessa som lämnar förslagen. Nämnderna använder en omvärldsanalys och speciella fokusområden som underlag till inriktningsmålen. När inriktningsmålen är beslutade i fullmäktige börjar arbetet med internbudgeten, vilket innebär att inriktningsmålen bryts ner till resultatmål. Målen har till stora delar förändrats från år till år, vilket inte är önskvärt. Det arbete som för närvarande prioriteras är att välja bort vissa delar för att få ett enkelt system att arbeta med. De kommunövergripande inriktningsmålen är exempelvis borttagna.

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

Politikerna är i hög grad delaktiga i användandet av styrkortet. Dels vad det gäller målprocessen och dels i beredningen av nämndernas inriktningsmål och budgetmål. När det gäller inriktningsmålen engagerar detta hela nämnden i seminarieform varje år, medan andra delar bara har nämndernas presidier med. Det är av största vikt att analysen i uppföljningen är förankrad hos politikerna. Det är nämnderna som är ansvariga för analysen av inriktningsmålen, vilket innebär att politikerna ska vara med. Uppföljningen sker avdelningsvis varje månad. Kommunen använder sig av ett IT-stöd som heter Cockpit. Detta infördes 2006 och liknar det system som finns i Vellinge. En indikator visar om måluppfyllelsen är Dålig, Ok eller God. De fem perspektiven i det balanserade styrkortet följs upp. På första nivån, chefsnivån, går perspektiv för perspektiv igenom. Nästa nivå är enhetsnivå, där enhetschefen diskuterar och analyserar med förvaltningschefen. Därefter görs processen om med avdelningschefen och förvaltningschefen. Slutligen diskuterar förvaltningscheferna med nämnderna. En större uppföljning görs tre gånger per år; tertialuppföljningen i april, delårsrapporten och årsredovisningen. Alla uppföljningar ska redovisas och analyseras fullt ut i Cockpitsystemet.

Även avvikelser från målen hanteras i Cockpitsystemet. En analys görs för att upptäcka om någonting gått dåligt. I sådana fall läggs en åtgärd in, som innefattar vad som ska göras och när det ska vara klart. Följs detta upp månadsvis kan också status läggas in, det vill säga hur mycket som procentuellt är gjort av åtgärden. Till varje åtgärd måste det också finnas en ansvarig person. Avvikelserna är även föremål för politiska diskussioner, där det avhandlas vad som ska åtgärdas och hur kommunen ska utvecklas för att bli bättre.

En av de positiva konsekvenserna av införandet av balanserad styrning är att de problem som tidigare förekommit med exempelvis samsyn, har förbättrats. Det finns en tydligare struktur, så alla vet vilket förhållningssätt som gäller. Den största vinsten ligger dock i tydligheten. Detta består konkret i en tydlighet i uppdragen, vem som ger och tar emot uppdragen och vem som är ansvarig för vad. Negativt har varit att systemet varit komplicerat, mest på grund av de många målen och måtten som styrkortet innehåller. Detta har gjort att systemet uppfattats som tungarbetat. En ytterligare negativ faktor var att man i början tappade lite tempo, då drivkraften bakom inte var tillräckligt stark. Detta anses dock numera som löst och den största drivkraften ligger just nu på ledningsnivå. Det har även funnits ett visst motstånd mot Cockpitsystemet.

5 Analys

Detta kapitel inleds med en sammanfattningsbild över empirin. Kapitlet fortsätter sedan med en analys, där vi binder ihop vår valda teori med empirin.

5.1 Sammanfattningsbild över empirin

I figur 6 nedan har vi sammanfattat vår empiri för att lättare kunna göra en analys och koppla ihop empirin med teorin.

Variabler/Kommun	Helsingborg	Vellinge	Klippan
Finansiellt perspektiv	X	X	X
Kundperspektiv	X	X	X
Processperspektiv	X		X
Lärandeperspektiv	X	X	X
Medarbetarperspektiv		X	X
Hanterat avvikelser i Balanced Scorecard			X
Kommunövergripande styrkort	X	X	
Styrkort finns i varje nämnd	X	X	X
Borgerlig majoritet vid införandet av BSC	X	X	
Införandeprocessen tog minst tre år	X		X
Ny politisk majoritet efter införandet	X		X
Styrmodell innan BSC byggde bara på ekonomin	X	X	X

Figur 6: Analys av empirin. Källa: Egen bearbetning.

5.2 Perspektivanalys

5.2.1 Finansiella perspektivet

De tre tillfrågade kommunerna tolkar alla det finansiella perspektivet. Alla tre kommunerna har dock anpassat perspektivet till kommunalverksamhet. Precis som Norton & Kaplan (1999) framhåller kan perspektivet uppfattas som ett hinder när det används i sin ursprungliga form inom kommuner. De tillfrågade kommunerna har tolkat perspektivet till det ekonomiska perspektivet. Begreppet ekonomiskt perspektiv är samma som Ericsson & Gripne (2002) använder när de tolkar det finansiella perspektivet. De menar att i detta perspektiv är det viktigt att ekonomin är i balans. Andersson, Persson & Ramberg (2000) anser att det inte

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

alltid är så lätt att definiera vad som ska ingå i det finansiella perspektivet. I Helsingborgs övergripande styrkort har man definierat målen i det ekonomiska perspektivet väldigt enkelt och diffust genom definieringen "Stadens ekonomi ska vara god". Om man jämför Helsingborgs övergripande styrkort med Vellinges, så har Vellinge definierat målen i perspektivet mycket mer detaljerat och specifikt redan på en övergripande nivå. Klippans kommun använder inte något övergripande styrkort. Däremot tolkar alla nämnderna det finansiella perspektivet. Perspektivet har även i Klippan tolkats till det ekonomiska perspektivet. Alla nämnderna i Klippan tolkar samma ekonomiska perspektiv. Perspektivet är även här precis som i Helsingborg väldigt enkelt definierat i form av "Verksamheten skall kännetecknas av god ekonomisk hushållning, och förmåga till anpassning och omprövning". Endast Helsingborg och Vellinge använder således ett övergripande finansiellt perspektiv. Andersson, Persson & Ramberg (2000) påtalar att fördelen med att formulera finansiella mål på övergripande nivå är att det blir lättare att formulera mål som knyter an till organisationens centrala strategi.

5.2.2 Kundperspektivet

Kundperspektivet tolkas av samtliga tillfrågade kommuner. Däremot har de tre kommunerna anpassat och gjort egna tolkningar för detta perspektiv. Ericsson & Gripne (2002) menar att kundperspektivet i första hand riktar sig till kommunens invånare när styrmodellen tolkas inom kommunalsektor. Denna beskrivning passar bra in på hur perspektivet har tolkats i de tre kommunerna. I Helsingborg har perspektivet anpassats och tolkats till medborgare/brukare. I Klippan har man tolkat och anpassat perspektivet till medborgare/kund. Tolkningarna mellan perspektiven i Helsingborg och Klippan är snarlika och även definitionerna av perspektiven. Vellinge kommun har anpassat och tolkat kundperspektivet till Vellingeiten. Tolkningen Vellingeiten passar in på Ericsson & Gripnes tolkning av kundperspektivet, där man sätter kommuninvånarna (väljarna) i centrum.

5.2.3 Processperspektivet

Fördelen med att använda processperspektivet i BSC modellen är att företaget får möjlighet till en mer långsiktig planering jämfört med traditionella styrsystem. Bland annat tillåter processperspektivet organisationerna att kartlägga sina innovationsprocesser (Norton & Kaplan, 1999). Helsingborg och Klippan har valt att tolka processperspektivet i sina

respektive styrmodeller. Vellinge kommun har däremot valt att inte tolka detta perspektiv. Både i Helsingborg och Klippan har perspektivet anpassats och tolkats till process/arbetsätt.

5.2.4 Lärandeperspektivet

Precis som det finansiella perspektivet och kundperspektivet tolkar alla de tillfrågade kommunerna utvecklingsperspektivet. Norton & Kaplan (1999) menar att för att organisationen ska kunna uppnå de andra perspektiven i BSC måste organisationen ha en hög förmåga till lärande och tillväxt. Ericsson & Gripne (2002) kallar perspektivet för utvecklingsperspektivet. De anser att perspektivet ska användas för att kunna sätta kommunernas utvecklingsinsatser i fokus. I Helsingborg och Klippan är perspektivet återigen anpassat och tolkat likadant, genom utveckling/framtid. När det gäller Helsingborgs övergripande styrkort så är målet väldigt diffust och övergripande definierat, utan detaljer. Däremot har Vellinge anpassat och tolkat perspektivet till utveckling. Vellinge har definierat målen mycket mer specifikt redan i kommunens övergripande styrkort. Bland annat har de tolkat det med att de ska ha en väl fungerande frondesk senast december månads utgång 2008.

5.2.5 Medarbetarperspektivet

Norton & Kaplan använder bara de fyra ovanstående perspektiven i sin modell. Medarbetarperspektivet användes alltså inte av Norton & Kaplan. De menar istället att medarbetarna är involverade i de fyra grundperspektiven. Andersson, Persson och Ramberg (2000) menar att om organisationer väljer att använda sig av ett ytterligare perspektiv brukar detta då benämnas humanperspektivet alternativt medarbetarperspektivet. Ericsson & Gripne (2002) anser att medarbetarperspektivet är ett viktigt perspektiv att använda inom kommunalverksamhet. Perspektivet syftar till att skapa balans inom kommunen eftersom en stor del av kommuners kostnadsmassor består av personalkostnader. I detta fall har Vellinge och Klippan valt att tolka medarbetarperspektivet. Helsingborg har däremot valt att inte tolka perspektivet, utan håller sig istället till Norton & Kaplans resonemang. Helsingborg har istället involverat medarbetarperspektivet i de övriga perspektiven. Vellinge har även i detta perspektiv redan på en övergripande nivå valt att definiera målen väldigt detaljerat och specifikt. Till exempel med att sjukfrånvaron och personalomsättningen skall vara högst sju procent. Även om inte Klippan har ett övergripande styrkort så har de samma gemensamma medarbetarperspektiv i alla nämnderna. Innan Klippan införde BSC och

Gustav Dahlberg & Andreas Persson

medarbetarperspektivet hade kommunen stora problem med den höga sjukfrånvaron. Efter att ha infört styrmodellen så har sjukfrånvaron minskat, och fokus kan ligga mer på personalen och mindre på ekonomin.

5.3 Tolknigen av BSC inom nämnderna

För att belysa hur BSC fungerar inom de enskilda nämnderna har vi valt att analysera hur styrkortet har tolkats i de olika nämnderna. I Helsingborg har vi valt miljönämnden (se bilaga 1) och i Vellinge och Klippan miljö- och byggnadsnämnden (se bilaga 2 och bilaga 3). I Vellinge tolkas tre perspektiv, denna kommun har således frångått teorin om 4-5 perspektiv. Ericsson & Gripne (2002) framhåller att 4-5 perspektiv är den bästa utgångspunkten, men understryker också att endast de perspektiv som bedöms avgörande för framgång skall väljas. Vellinge har valt bort medborgarperspektivet inom miljö- och byggnadsnämnden. En anledning till detta kan vara all verksamhet ligger ute på entreprenad och därför behöver inte medarbetarna belysas. Det största problem som Klippan framhöll under intervjun var att de hade för många mål och mått. Orsaken till detta är att de har brutit ner verksamheten i flera ansvarsområden. Som bilaga 2 visar, är miljö- och byggnadsnämnden nedbruten i två ansvarsområden (plan- och byggkontor och miljö- och hälsoskydd). Ericsson & Gripne (2002) anser att man ska hålla sig mellan 1-4 styrtalet per perspektiv. Klippan håller sig inom ramen av antal styrtalet. Genom att bryta ner nämnderna i olika ansvarsområden blir styrmodellen BSC dock svårarbetad, eftersom man får uppemot 400 nyckeltal. Även Helsingborg framförde under intervjun problem med för många styrtalet, kommunen arbetade dock med att få ner styrtalet. I proportion till Klippan har Helsingborg ca en fjärdedel av nyckeltalen, vilket belyser Klippans nuvarande problem.

5.4 Politiska dimensionen

Som Brorström & Johansson (1992) menar har styrningen inom kommuner utvecklats till en mer decentraliserad styrning. Detta kan vara en anledning till att kommunerna i vissa fall har valt att tolka och anpassa modellen Balanced Scorecard. Eftersom styrmodellen BSC bland annat decentraliserar makten kan den eventuellt passa borgerliga kommuner bättre, då den passar bättre ihop med deras politiska ideologi. I både Helsingborgs och Vellinges kommun var det en borgerlig majoritet vid införandet av BSC. Klippans kommun hade däremot en Socialdemokratisk majoritet vid införandet av BSC. En anledning till att Klippan införde BSC

kan vara att de hade en liknade modell som de använde sig av innan, det var därför lätt att byta till BSC.

En annan risk med BSC som tidigare nämnts är om den politiska majoriteten förändras vid val. Om en kommun får en ny politisk majoritet kan kommunens grundläggande strategi också komma att förändras. Detta kan leda till att arbetet med BSC går förlorat inom kommunen. I Helsingborg infördes BSC redan 1999 och de började då utforma styrkortet och utbilda kommunen inom ämnet. Runt 2002 hade de arbetat fram ett styrkort som skulle tas i bruk, men eftersom det var val samma år och ny politisk majoritet valdes gick arbetet förlorat. Det dröjde sedan ända till 2004 innan ett nytt styrkort var framtaget, med nya perspektiv och mål som passade kommunens grundläggande strategi. Otley (1999) är en av dem som kritiserat BSC litteraturen för att den ger för lite vägledning om hur man förändrar innehållet i BSC under en omorganisation. Målen är en central del i BSC och att inte litteraturen mer ingående belyser hur man förändrar målen är enligt Otley bristfälligt. Klippans kommun har också haft en omorganisation sedan styrmodellen BSC infördes. Klippan har dock inte haft samma problem som i Helsingborg. En orsak till detta, som framgick under intervjun med Klippan, kan vara att de politiska blocken var insatta i modellen och överens om att använda den. Vellinge kommun har däremot haft samma politiska majoritet sedan BSC infördes. Vellinge är även den kommun där införandeprocessen har gått fortast.

5.5 Hur avvikelser hanteras

Som vi tidigare nämnt hanterar Klippans kommun avvikelser i BSC med mjukvaruprogrammet Cockpit. Under intervjun i Klippan fick vi även programmet demonstrerat för oss. Avvikelsen läggs in i programmet och tilldelas en ansvarig person som ser till att avvikelsen åtgärdas inom de uppsatta ramarna. I Vellinge däremot framgick det under intervjun att kommunen inte har hanterat avvikelser fram till 2007, bland annat på grund av att de inte utvecklat någon metod för det och att de tidigare inte fått några avvikelser.

6 Slutsatser och reflektioner

I detta kapitel redogör vi för våra slutsatser och reflektioner kapitlet avslutas med förslag till vidare forskning.

6.1 Slutsats

Genom denna studie har vi försökt bilda oss en uppfattning om hur de undersökta kommunerna på ledningsnivå har tolkat Balanced Scorecard till kommunal verksamhet, och hur kommunerna specialiserat de olika perspektiven. Att dra några specifika slutsatser av studien är svårt, bland annat på grund av det låga antalet studerade kommuner och den begränsade undersökningsperiod som förelegat. Trots de begränsningar som nämnts ovan har studien mynnat ut i följande antaganden. Alla de undersökta kommunerna har använt upphovsmännen Kaplan & Nortons modell Balanced Scorecard. Även om kommunerna har utgått från grundperspektiven i någon form så är skillnaderna i modellerna fler än likheterna. En anledning till att modellerna skiljer sig åt kan vara att det inte finns någon standardiserad modell för hur Balanced Scorecard ska tolkas inom kommunal verksamhet. Den tydligaste skillnaden mellan modellerna är hur de undersökta kommunerna valt att tolka de olika perspektiven inom BSC.

Det är svårt att dra några säkra slutsatser av föreliggande studie. En del frågor har dykt upp längs vägen. Hur mycket kan grundmodellen BSC av Kaplan & Norton frångås och töjas på? Hur mycket kan ändras i modellen utan att ursprunget går förlorat? Kan BSC sägas användas när stora delar av innehållet är förändrat på grund av egna tolkningar inom kommunerna? Är det säkert att en flerdimensionell styrning återfinns, när perspektiven tolkas och väljs bort från Balanced Scorecard? Finns orsak-verkan sambanden mellan de olika perspektiven verkligen kvar om modellen utformas av kommunen själv?

6.2 Egna reflektioner

Under arbetets gång har vi reflekterat en del över kommunernas sätt att tolka balanserat styrkort. Vi har även funderat på vad som enligt oss eventuellt kunde ha gjorts annorlunda eller förbättrats.

När det gäller Klippan och Helsingborg, var dessa kommuners största problem att de ansåg sig ha för många nyckeltal. Klippan kommuns problematik kan vara att de brutit ner sin organisation i för många verksamhetsområden inom nämnderna. Klippan har kanske prioriterat fel genom att välja bort det kommunövergripande styrkortet. Istället kunde de förslagsvis ha valt att behålla det kommunövergripande styrkortet och dessutom ha ett övergripande styrkort för varje nämnd. På detta sätt hade antal nyckeltal kunnat hållas nere. Vi anser att det ligger en stor fara i att använda för många nyckeltal. Risken är att ingen tar sig tid att läsa igenom och utvärdera alla dessa nyckeltal, och att modellen om den används på detta sätt, är till mer besvär än hjälp. Detta kan i sin tur leda till att intresset för styrmodellen svalnar.

Det finns troligen en anledning till att litteraturen belyser fyra olika perspektiv i BSC. Om kommunen skaffar ytterliggare perspektiv innebär det också mer jobb. Målen blir fler liksom styrtalet, och risken finns att modellen då blir för omfattande och tungarbetad. Eventuellt kunde det "femte" perspektivet istället vävas in, medarbetarperspektivet kan exempelvis vävas in i processperspektivet. Ett exempel på detta är Klippan, vilken är den enda undersökta kommun som tolkar ett femte perspektiv, och som också har problem med för många nyckeltal.

Vi ifrågasätter också hur mycket modellen verkligen styr kommunerna. Är målen som kommunen sätter upp verkligen tillräckligt utmanade eller är de redan uppfyllda? Är det mål att sträva efter och som bjuder ett visst motstånd, eller är de så enkla att de mer eller mindre uppfylls av sig själva? Kan man verkligen säga sig styra en verksamhet om verksamheten i sig redan genererar målen?

6.3 Förslag till vidare forskning

Det skulle vara intressant att undersöka fler kommuner för att se om skillnaderna i tolkning skiljer sig så mycket åt, som vår undersökning gett sken av. Det skulle också vara intressant att om några år ta del av en liknande studie, för att se om modellen Balanced Scorecard har standardiserats för att passa kommunalverksamhet, eller om den övergetts för andra styrmodeller.

7 Källförteckning

7.1 Böcker

Andersen, I. (1998). *Den uppenbara verkligheten*. Lund: Studentlitteratur

Andersson, P., M. Persson, J., & E. Ramberg, U. (2000). *Balanced scorecard i landsting*. Lund: Institutet för ekonomisk forskning vid Lunds universitet.

Anthony, N. R., & Govindarajan, V. (2001). *Management Control Systems*. (10:e uppl.). McGraw-Hill.

Brorström, B., & Solli, R. (1990). *Kommunekonomi Principer, Praxis och Problem*. (2: a uppl.). Lund: Studentlitteratur.

Brorström, B., & Johansson, S. (1992). *Från regler och konton mot värderingar och ansvarsenheter*. Lund: Studentlitteratur.

Ekonomihandbok Helsingborgs stad. (2007). *Ekonomistyrning*.

En metodhandbok i balanserad styrning, Helsingborgs stad. (2001). *Balanserad styrning – Ingen vanlig kortlek*. Bergstens Tryckeri AB

Ericsson, B., & Gripne, A. (2002). *Att införa balanced scorecard i kommunal verksamhet*. Stockholm: Kommentus Förlag

Håkansson, G. (2002). *Att skriva vetenskapliga rapporter*. (4:e uppl.) Lund: Innoventure.

Igelström, B. (2004). *Att styra och mäta värdeskapande*. Malmö: Förlag Xantro.

Kaplan, R., & S. Norton, D. P. (1999). *Från strategi till handling: the balanced scorecard*. Oskarshamn: ISL Förlag AB

Karlöf, B., & Helin Lövingsson, F. (2003). *Management begrepp och modeller*. Stockholm: Ekerlids Förlag.

Lundqvist, J. L., & Pierre, J. (Red.).(1995). *Kommunal förvaltningspolitik*. Lund: Studentlitteratur.

Olve, N-G., Petri, C-J., Roy, J., & Roy, S. (2003). *Framgångsrikt styrkortsarbete*. Kristianstad: Liber AB.

Svensson, A. (1997). *Målstyrning i praktiken*. (2: a uppl.). Malmö: Liber AB

SKYREV (2007). *Normsamling för den kommunala sektorn*. Lund: Rahms Tryckeri.

7.2 Artiklar

Greatbanks, R., & Tapp, D. (2007). The impact of balanced scorecard in public sector environment. *International Journal of Operations & Production Management*. (27) 8, 846-873.

Kaplan, S & Norton, P David. (1992). The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance. *Harvard Business Review*. January-February.

Nørreklit, H. (2000). The balance on the balanced scorecard – a critical analysis of some of its assumptions. *Management Accounting Research*. 11, 65-88.

Otley, D. (1999). Performance management: a framework for management control systems research. *Management Accounting Research*. 10, 363-382.

7.3 Elektroniska källor

Helsingborg kommun. Tillgänglig:
www.helsingborg.se Accessdatum: 2008-05-20.

Klippan kommun. Tillgänglig:
www.klippan.se Accessdatum: 2008-05-20.

SLK, Sveriges kommuner och landsting (2007). Tillgänglig:
<http://www.skl.se/artikeldokument.asp?C=4778&A=8758&FileID=198204&NAME=BSC%5Fbank%5Fbakgrund.pdf> Accessdatum 2008-05-14.

SLK, Sveriges kommuner och landsting (2007). Tillgänglig:
<http://www.skl.se/artikel.asp?A=8758&C=4778> Accessdatum 2008-05-14.

Vellinge kommun. Tillgänglig:
www.vellinge.se Accessdatum: 2008-05-20.

7.4 Övrigt material

Budget med styrkort 2008 – Helsingborgs stad.

Helsingborg kommuns årsredovisning 2006.

Intervju med ansvarig tjänsteman på ledningsnivå, Klippan 2008-05-06.

Intervju med ansvarig tjänsteman på ledningsnivå, Vellinge 2008-04-29.

Intervju med två ansvariga verksamhetsekonomer, Helsingborg 2008-04-25.

Klippans kommun budget 2008.

Klippan kommuns årsredovisning 2006.

Vellinge kommuns budget 2008.

Vellinge kommuns årsredovisning 2007.

Bilaga 1. Helsingborgs miljönämnds styrkort.

Miljönämndens styrkort 2008			
	Perspektivmål	Mätetal	Målvärde
Ekonomi	Ekonomi ska vara i balans	Följa verksamhetens nettokostnader	21,9 mnkr, max avvikelse med 200 tkr
Medborgare/brukare	Personalen ska ge ett bra bemötande samt lämna lättbegriplig information i skrivelser och beslut	Mätning genom årlig enkät	Minst 28 av 40
	Miljökontoret ska så snart det är möjligt återkomma vid fråga eller klagomål	Antal tillfällen över 5 dagar som miljökontoret ej återkommit	0 tillfällen
	Allvarliga missförhållanden inom djurskydd ska snarast överlämnas till Polismyndigheten	Antal tillfällen över 2 dagar som miljökontoret ej överlämnat beslut angående verkställighet	0 tillfällen
	Misstänkt matförgiftning ska handläggas skyndsamt	Antal tillfällen över en dags handläggande	0 tillfällen
	Bransch- och informationsmöten ska hållas med företag	Antalet möten på ett år	10
	Utdelning av smileysdekaler för att premiera felfria livsmedelsverksamheter ska fortsätta	Antalet smileys	Minst 100
Arbetsätt/process	Sjukfrånvaron ska fortsätta vara låg	Mätning antalet sjukdagar per anställd och år.	Mindre än 4%
	Medarbetarnas kunskap om verksamhetssystemet (ISO 9001 och 14001) ska vidmakthållas	Allvarliga avvikelser från extern revision	0 avvikelser
	Inom stadens miljöledningssystem ska miljökontoret stödja miljöarbetet på övriga förvaltningar	Antal stödinsatser per år	100
	Registrerade tillsynsobjekt ska bli föremål för tillsyn i den omfattning som behövs	Tillsynsplaner inom livsmedel samt miljö- och hälsoskydd ska uppfyllas	100%
Framtid/utveckling	Medarbetarna ska fortlöpande erbjudas kompetensutveckling	Antalet utvecklings- och kursdagar	7 per person och år
	Miljöprogrammet ska följas upp	Antalet genomförda åtgärder	44

Källa: Helsingborgs stad - Budget med styrkort 2008

Bilaga 2. Vellinges miljö- och byggnadsnämnds styrkort.

Perspektiv	Framgångsfaktorer	Mått	Mål
Vellingeiten	Bra bemötande	Nöjd-kundindex för ärenden rörande bygg och miljö	Andel nöjda ska vara minst 75 %
	Rättssäkerhet	Vunna mål vid överprövning miljö- och bygg	80 % i 1: a instans (enligt ”kontant-principen”)
	Snabb handläggning	Väntetid i veckor efter fullständiga handlingar	Genomsnitt under året för bygglov 8 veckor
Utvecklingsområden 2007	Tillgänglighet	Handlingsplan för 24-timmars-myndigheten	Ta fram handlingsplan tillsammans med övriga förvaltningar för att uppnå 24-timmars-myndighet och ”Vellingedirekt”
	Kunskap hos sökande, konsulter och entreprenörer	Andel ansökningar som inte behöver kompletteras Antal artiklar i Vellinge kommuniké	Öka andelen ansökningar som inte behövs kompletteras En (1) artikel/nummer
	Ett levande lokalt miljömålsprogram	Handlingsplan	Ta fram handlingsplan för att uppnå lokala miljöåtgärder
	Initiera centrum-utveckling (Vellinge, Höllviken, Skanör)	Handlingsplan	Ta fram handlingsplan för ett attraktivt centrum med identitet
	Kostnadseffektivitet	Kostnad/invånare Idag 195 kr/inv.	Inte öka denna kostnad
Ekonomi	Kostnads- och Intäkts-medvetenhet	Bokslut	Hålla budget
	Framsynthet i bostads-anpassningsfrågor	Handlingsplan	Handlingsplan tas fram 2007-2008 för att nya hus ska vara tillgängliga

Källa: Vellinge Kommuns årsredovisning 2007.

Bilaga 3. Klippans miljö- och byggnämnds styrkort.

Perspektiv: Brukare/Kund

Mål **Minst 85 % an Klippans kommuninvånare skall vara nöjda med nämndens sätt att arbeta med bostads- och miljöfrågor, avseende t ex bostad/boendemiljö, närhet till natur, bra cykelvägar, god trafiksäkerhet m.m.**

Mått Enkätform

Perspektiv: Ekonomi

Mål **Budgetramen skall hållas**

Mått Regelbunden uppföljning

Perspektiv: Utveckling/framtid

Mål **Nämndens ledamöter och ersättare skall delta i 2 dagars kompetensutveckling inom PBL, Miljöbalken och övriga lagstiftning**

Mått Antal dagar per ledamot/ersättare

Plan- och byggkontor

Perspektiv: Brukare/kund

Mål **En komplett bygglovshandling skall kunna behandlas inom tre veckor efter ansökningsdatum.**

Mått Antal ärenden i procent som handläggs inom tre veckor

Perspektiv: Ekonomi

Mål **Budgetramen skall hållas**

Mått Regelbunden uppföljning

Perspektiv: Medarbetare

Mål **Varje medarbetare skall erbjudas 4 dagar för vidareutveckling**

Mått Antal dagar per medarbetare

Perspektiv: Process/arbetsätt

Mål **I GIS-verktyget Geosecma skall fler informationslager läggas in.**

Mått Antal nya informationslager

Perspektiv: Utveckling/framtid

Mål **Berörda medarbetare skall ges två dagars utbildning om förändring i Plan- och bygglagen.**

Mått Antal dagar per medarbetare

Miljö- och hälsoskydd

Perspektiv: Brukare/kund

Mål **Våra brukare skall bemötas med kvalité, god servicenivå och tillgänglighet.**

Mått Utvärdering av enkät. Kundnöjdhet motsvarar minst 75 % positiva svar.

Mål **Inkomna ärenden skall behandlas snabbt.**

Mått Väntetid för kontakt/påbörjad handläggning skall vara max fem dagar.

Perspektiv: Ekonomi

Mål **budgetramen skall hållas**

Mått Regelbunden uppföljning

Mål **Varje medarbetare skall erbjudas fyra dagar för vidareutveckling**

Mått Antal dagar per medarbetare

Perspektiv: Process/arbetsrätt

Mål **Miljökontoret skall ha en hög kunskaps- och kvalitetsnivå.**

Mått	Alla anställda skall erbjudas fyra dagar för vidareutveckling. Redovisning av slutförda ärenden avrapporteras vid årets slut.
Mål	Miljökontoret skall utbildas i GIS-hantering
Mått	Redovisning av utbildning i GIS
<i>Perspektiv</i>	<i>Utveckling/framtid</i>
Mål	De åtgärder som miljökontoret har ansvar för i miljömålsprogrammet och klimatstrategin skall genomföras.
Mått	Redovisning av genomförda åtgärder.

Källa: Klippans Kommun Sammanställd internbudget 2008

Bilaga 4. Intervju guide

1. Vad har du för position i kommunen?
2. När infördes BSC i kommunen?
 - 2.1 Vad fanns det för styrsystem innan BSC infördes?
 - 2.2 Fanns det brister i det gamla systemet eller varför införts BSC
3. Vilka perspektiv används i kommunen?
 - 3.1 Har ni ändrat de perspektiven ni har nu från vad ni hade från början i så fall, varför?
 - 3.2 Har ni gjort om de olika perspektiven för att passa kommunen, i så fall hur?
 - 3.3 Vilka olika nyckeltal använder ni inom de olika perspektiven?
4. Har ni införts BSC övergripande för hela kommunen, eller på olika nivåer för varje nämnd?
 - 4.1 Om ja, hur skiljer sig det övergripande styrkortet från det i nämnderna?
5. Vad var positivt/negativt vid implementeringen av BSC?
 - 5.1 Vad har varit positivt/negativt efterhand som BSC används?
6. Vem sätter upp målen för BSC?
 - 6.1 Hur stor del spelar politikerna och medarbetare in i utformning och målsättning vid användandet av BSC?
 - 6.2 Hur ser ni på politikernas och medarbetarnas roll vid användandet av BSC?
 - 6.3 Hur hanteras avvikelser från målen?
7. Hur följer ni upp målen som är satta?
 - 7.1 Vem använder sig av uppföljningen?
8. Vad kan vara viktigt att andra kommuner tänker på vid införandet av BSC?