



AKADEMIN FÖR UTBILDNING OCH EKONOMI
Avdelningen för Ekonomi

Balanserat styrkort i offentlig verksamhet – balansering av svårförenliga mål

En fallstudie

Erika Sundström
Lisette Lundstedt

2014

Examensarbete, Grundnivå (kandidatexamen), 15 hp
Företagsekonomi
Ekonomprogrammet
Verksamhetsstyrning

Handledare: Stig Sörling & Tomas Källquist
Examinator: Lars-Johan Åge

Förord

Vi vill tacka de respondenter i Älvsbyns kommun som har tagit sig tid till att ställa upp på våra intervjuer. Utan er hjälp hade inte denna studie varit möjlig att genomföra.

Vi vill även tacka våra handledare, Tomas Källquist och Stig Sörling, för den mycket värdefulla handledning vi fått.

Gävle 2014-05-26

Erika Sundström

Lisette Lundstedt

Abstract

Title: Balanced scorecard in the public sector - the balancing of conflicting objectives.

Level: Final assignment for Bachelor of Science in Business Administration.

Authors: Erika Sundström and Lisette Lundstedt.

Tutor: Stig Sörling and Tomas Källquist.

Date: 2014-05-20.

Purpose: The purpose of our study, from a management perspective, is to increase understanding of how the public sector can develop and use the balanced scorecard to balance conflicting objectives.

Method: Hermeneutic approach, Literature review, Qualitative case study.

Result and conclusion: Under certain conditions, the balanced scorecard can help to deal with conflicting objectives in a public organization. Stakeholders and objectives are important factors for a balanced control. This is due to the fact that many different stakeholders often leads to the creation of conflicting objectives. Numerous and unclear objectives lead to both conflict and uncertainty. The organization's structure and culture are other factors that also influence. If an organization would like balanced steering, then the balanced scorecard can be designed and used to contribute to this. To identify the key stakeholders and their interests is a success factor. This should then be considered in the design and choice of perspective in the scorecard. It is important to have a limited number of objectives in every perspective. They should be clear and measurable. It is important to priorities while keeping in mind that not everyone can be entirely satisfied. Continuous monitoring of the objectives are also used to control the operation. The understanding of the management process is important. Good communication and information contribute to a greater understanding and that stakeholders feel involved, which may contribute to an increased balance.

Suggestions for future research: To get a wider perspective on how the balanced scorecard can help to create a balance between conflicting objectives, it would be interesting to do a similar study in another Swedish municipality. It would also be interesting to do a similar study at a later date. This is to see if there are any differences depending on how developed the steering is in the municipality.

Contribution of the thesis: The study helps to provide a better understanding of how the balanced scorecard can contribute to create a balance between conflicting objectives within a public organization. Stakeholders and objectives are important factors that are crucial to how the balanced scorecard can deal with conflicting objectives and create a balance.

Keywords: Balanced Scorecard, Public sector, Balancing, Conflicting, Objectives, Management perspective, Use, Design.

Sammanfattning

Titel: Balanserat styrkort i offentlig verksamhet – balansering av svårförenliga mål.

Nivå: Kandidatuppsats inom ämnet företagsekonomi.

Författare: Erika Sundström och Lisette Lundstedt

Handledare: Stig Sörling och Tomas Källquist.

Datum: 2014-05-20

Syfte: Syftet med vår studie är att ur ett ledningsperspektiv öka förståelsen för hur den offentliga sektorn, kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål.

Metod: Hermeneutisk ansats, Litteraturgenomgång, Kvalitativ fallstudie.

Resultat och slutsats: Under vissa förutsättningar kan det balanserade styrkortet bidra till att hantera svårförenliga mål i en offentlig organisation. Intressenterna och målen är viktiga faktorer för en balanserad styrning. Detta beror på att många olika intressenter ofta leder till att det skapas svårförenliga mål. Många och otydliga mål leder till både konflikt och osäkerhet. Andra faktorer som också påverkar är organisationens struktur och kultur. Om en organisation önskar en balanserad styrning kan det balanserade styrkortet utformas och användas för att bidra till detta. Att identifiera de viktigaste intressenterna och deras intressen är en framgångsfaktor. Detta bör sedan beaktas vid utformning och val av perspektiv i styrkortet. Det är viktigt att ha ett begränsat antal mål inom varje perspektiv. De ska vara tydliga och mätbara. Det är viktigt att våga prioritera och samtidigt tänka på att alla inte kan bli helt tillfredsställda. Kontinuerliga uppföljningar av målen används också till att styra verksamheten. Förståelsen för styrprocessen är viktig. En bra kommunikation och information kan bidra till ökad förståelse och att intressenterna känner sig delaktiga, vilket kan bidra till en ökad balans.

Framtida forskning: För att få ett bredare perspektiv för hur det balanserade styrkortet kan bidra till att skapa balans mellan svårförenliga mål skulle det vara intressant att göra en liknande studie i en annan svensk kommun. Det skulle även vara intressant att göra om en liknande studie vid en senare tidpunkt. Detta för att se om det finns skillnader beroende på hur utvecklad styrningen är inom kommunen.

Bidrag: Studien bidrar till att ge en ökad förståelse för hur det balanserade styrkortet kan bidra till att skapa balans mellan svårförenliga mål inom en offentlig organisation. Intressenter och mål är viktiga faktorer som har avgörande betydelse för hur det balanserade styrkortet kan hantera svårförenliga mål och därmed skapa balans.

Nyckelord: Balanserat styrkort, Offentlig verksamhet, Balansering, Svårförenliga mål, Ledningsperspektiv, Användning, Utformning.

Innehållsförteckning

1. Inledning	1
1.1 Bakgrund	1
1.2 Problemdiskussion.....	3
1.3 Syfte.....	5
1.4 Avgränsning	5
1.5 Studiens fortsatta disposition.....	5
2. Metod	6
2.1 Övergripande metodval	6
2.1.1. Hermeneutik	6
2.1.2 Aktörssynsättet	6
2.1.3 Kvalitativ studie.....	7
2.2 Tillvägagångssätt	7
2.2.1 Studien som helhet	7
2.2.2 Fallstudie	8
2.2.3 Primär- och sekundärdata	9
2.2.4 Litteraturgenomgång	9
2.2.5 Källkritik.....	10
2.2.6 Datainsamlingsmetod	10
2.2.6.1 Intervjuer	11
2.2.6.2 Val av undersökningsobjekt och respondenter	12
2.2.6.3 Dokument	13
2.2.7 Analys.....	13
2.3 Kvalitetskriterier.....	14
3. Teori	16
3.1 Balanserat styrkort.....	16
3.1.1 Utformning av det balanserade styrkortet	18
3.1.2 Användning av det balanserade styrkortet.....	20
3.2 Organisation	22
3.2.1 Offentlig och privat verksamhet	22
3.2.1.1 Organisation inom kommunal verksamhet.....	22
3.2.1.2 New public management	23
3.3 Mål.....	23
3.3.1 Målstyrning.....	24
3.3.2 Svårförenliga mål	25
3.3.2.1 Intressenter och svårförenliga mål.....	25
3.4 Balans	27
3.5 Sammanfattning av teorin.....	27
4. Empiri	30
4.1 Beskrivning av fallstudieobjekt- Älvsbyns kommun	30
4.1.1 Organisationsstruktur.....	30
4.1.2 Kommunens styrning.....	31

4.2 Balanserat styrkort	31
4.3 Förståelse	33
4.3.1 Förståelse för styrmodellen och målstyrning.....	33
4.3.2 Förståelse för intressenter	35
4.4 Organisation	37
4.4.1 Organisationsstruktur.....	37
4.4.2 Organisationskultur	39
4.5 Kommunikation	40
4.5.1 Information	40
4.5.2 Kommunikation av mål och måluppfyllelse.....	41
4.6 Sammanfattning av empirin	42
5. Analys	44
5.1 Förståelse.....	44
5.1.1 Förståelse för styrmodellen och målstyrning.....	44
5.1.2 Förståelse för intressenter	46
5.2 Organisation	47
5.2.1 Organisationsstruktur.....	48
5.2.2 Organisationskultur	49
5.3 Kommunikation	49
5.3.1 Information	50
5.3.2 Kommunikation av mål och måluppfyllelse.....	50
5.4 Sammanfattning av analysen	52
6. Bidrag	54
6.1 Slutsats.....	54
6.1.1 Intressenter	54
6.1.2 Mål.....	56
6.2 Framtida forskning	56
Referenser.....	57
Figurförteckning	63
Bilaga 1 – Intervjuguide.	64
Bilaga 2 – Intervjuförteckning.....	65
Bilaga 3 – Kommunens organisation.....	66
Bilaga 4 – Balanserat styrkort.	67

Figurförteckning

Figur 1 Vår forskningsmodell.	8
Figur 2 Balanserat styrkort.	17
Figur 3 Prioritering av perspektiv beroende på verksamhet.....	19
Figur 4 Generalisering av det balanserade styrkortet till offentlig sektor	20
Figur 5 Kommunens intressenter.....	26
Figur 6 Sammanfattning av teoretiska referensramen.....	28
Figur 7 Viktiga tema.....	33
Figur 8 Styrmodell Älvsbyns kommun.	39
Figur 9 Viktiga faktorer för att uppnå balans	53

1. Inledning

I det inledande kapitlet presenteras studiens ämnesområde genom en bakgrundsbeskrivning och problemdiskussion, vilket mynnar ut i studiens syfte. Därefter beskrivs vilka avgränsningar som gjorts samt en presentation av studiens fortsatta disposition.

1.1 Bakgrund

Verksamhetsstyrning

Ax, Johansson och Kullvén (2011) beskriver begreppet ekonomistyrning och menar att det innebär en avsiktlig påverkan på en verksamhet och dess befattningshavare mot vissa ekonomiska mål. Med hjälp av ekonomisk information försöker ledningen uppnå ett önskvärt beteende bland organisationens medlemmar (Lindvall, 2011). Det är sådant som mäts som blir viktigt i verksamheten skriver Kaplan och Norton (1992) och stor kraft läggs därför vanligtvis på att uppnå dessa mål. Vidare beskriver Ax et al. (2011) och Lindvall (2011) att många företag och organisationer har förändrat sin ekonomistyrning till en mer modern verksamhetsstyrning. Kaplan och Norton (1992) samt Nørreklit (2000) skriver att det på senare år har lagts mer vikt på styrmedel som inkluderar både finansiella och icke finansiella faktorer, vilket innebär en mer modern styrning. En anledning till denna förändring, menar Ax et al. (2011) och Lindvall (2011), bland annat är den utveckling som skett inom informationstekniken och den snabba förändring som sker i omvärlden i och med globaliseringen. Detta gör att den traditionella ekonomistyrningen inte kan ge tillräcklig information om organisationens effektivitet.

Olve, Roy och Wetter (1997) skriver att den ekonomiska miljön ställer nya krav på den ekonomiska styrningen och kritiken mot den traditionella ekonomistyrningen har ökat. De nämner bland annat att det inte tas hänsyn till de krav som ställs på dagens organisationer. Det har varit för lite fokus på produktkvalitet, kundbelåtenhet och kunskapsnivå hos de anställda. Vidare skriver Lindvall (2011) att det tidigare låg stort fokus på de olika teknikerna och metoderna, men vilka styridéer som ligger bakom eller hur de ska användas berördes sällan. För att få styrmetoderna att fungera väl är det viktigt att ge styrningens idédimension tid och uppmärksamhet, men detta glöms ofta bort.

Balanserat styrkort

Balanserat styrkort är ett styrmedel som tar hänsyn till både finansiella och icke finansiella faktorer. Quinlivan (2000) skriver att det balanserade styrkortet ursprungligen utvecklades för privata företag. Kaplan och Norton skapade detta styrmedel i början av 1990-talet. Sedan dess har det ständigt utvecklats, vilket beskrivs av Sandström och Toivanen (2002). Vidare skriver de att styrkortet ska ha sin utgångspunkt i organisationens vision och strategi. Därefter ska uppbyggnaden ske utifrån några för organisationen viktiga perspektiv. Kaplan och Nortons (1992)

grundmodell utgår från fyra perspektiv. Dessa är kundperspektivet, det interna processperspektivet, lärande- och tillväxtperspektivet (innovation) och det finansiella perspektivet. Genom att använda de olika perspektiven ska en mer balanserad styrning uppnås.

Kaplan och Norton (1999) beskriver att det finns ett kausalitetssamband mellan de olika perspektiven. Det finns dock delade meningar om kausalitetssambandet. Nørreklit (2000) ifrågasätter detta samband och skriver istället att sambandet kan ses som logiskt. Lindvall (2011) beskriver att kausalitetssambandet är en viktig faktor som förklarar hur resultatet uppnås och vilka faktorer som påverkar detta. Kaplan och Norton (1992) förklarar att tanken är det ska finnas en balans mellan bland annat kort- och långsiktiga mål, finansiella- och icke finansiella mål, samt mellan de olika perspektiven. Nørreklit och Mitchell (2012) skriver att användandet av balanserat styrkort har ökat i hela världen under de senaste åren.

Organisation

Mendes, Santos, Perna och Teixeira (2012) skriver att det påverkar styrningen om verksamheten bedrivs i privat eller offentlig regi. Atkinson, Waterhouse och Wells (1997) beskriver detta genom att privata företag många gånger har ett aktieägarfokus, vilket innebär att de har ett huvudmål som är att skapa vinster till ägarna. Offentliga organisationer som inte är vinstdrivande har istället som huvudmål att skapa nöjda intressenter. Hallgren (2011) beskriver att det finns flera andra skillnader mellan privata och offentliga organisationer. Det finns olika juridiska förutsättningar mellan att driva offentlig och privat verksamhet. Yttrandefriheten, meddelarfriheten, lagen om offentlig upphandling och självkostnadsprincipen är exempel på lagar som styr hur offentlig verksamhet ska bedrivas. Kommuner och landsting har dubbla roller. De ska producera skattefinansierade välfärdstjänster samt vara huvudman och ytterst ansvarig för välfärdspolitiken.

Lindvall (2011) beskriver att även organisationsstrukturen har en stor betydelse för styrningen av verksamheten. Detta eftersom utformningen av strukturen påverkar hur kommunikationsmönstren ser ut samt hur ansvar fördelas. Idag eftersträvas lösare organisatoriska former och ständiga förbättringar av organisationsstrukturen. Ax et al. (2011) skriver att den kultur som finns i en organisation kan påverka den formella organisationsstrukturen.

Olve et al. (1997) uttrycker att det balanserade styrkortet särskilt lämpar sig för icke vinstdrivande verksamheter och att det särskilt gäller för offentlig verksamhet. Det balanserade styrkortet kompletterar den finansiella bilden av en verksamhet och därför behövs den minst i helt kortsiktiga, vinstmaximerande företag. Det är mest angeläget att använda balanserat styrkort i verksamheter med ett längre tidsperspektiv och där nytan inte omedelbart går att avläsa i finansiella mått och där kommer offentlig verksamhet in.

1.2 Problemdiskussion

Brignall och Modell (2000) beskriver att medborgarnas och skattebetalarnas krav, när det gäller vilken service som ska erbjudas av kommunerna, har ökat under 1990-talet. De lyfter fram att kommunernas service bör underhållas och effektiviseras. Enligt Hood (2000) har dessa krav lett till ett förändringsarbete inom den offentliga sektorn. Idéer från den privata sektorn används numera för att nå en högre effektivitet. Hood (1995) skriver att New Public Management är ett begrepp som används för att karaktärisera detta förändringsarbete. Wisniewski och Olafsson (2004) beskriver att detta förändringsarbete är anledningen till att många offentliga verksamheter har börjat tillämpa det balanserade styrkortet. Dreveton (2013) menar att det balanserade styrkortet är ett användbart styrmedel vid bland annat organisationsförändringar. Den förändring som skett inom offentlig verksamhet gör att det idag finns många likheter med privat verksamhet, men det finns även stora olikheter. Ett exempel är att vi i Sverige har politiskt val vart fjärde år och detta kan innebära att majoriteten i ledningen i offentlig verksamhet byts ut efter ett val. En av grundidéerna med det balanserade styrkortet är att det bland annat ska finnas balans mellan kortsiktiga och långsiktiga mål. Med tanke på det politiska systemet, och att det kan bli en förändring i den politiska majoriteten i samband med val, kan kanske försvåra möjligheten att uppnå denna balans.

Det balanserade styrkortet har fått stort genomslag i Sveriges offentliga verksamhet under de senaste två årtiondena. Sveriges kommuner och Landsting (SKL) gjorde 2007 en undersökning som konstaterade att cirka 25 procent av Sveriges kommuner och 30 procent av Sveriges landsting tillämpat det balanserade styrkortet, i hela eller i delar av organisationen (Melbi och Höög 2009). Att det finns ett stort intresse och en spridning, både geografiskt och verksamhetsmässigt, av styrkonceptet syns tydligt av de många tidigare studier och artiklar om det balanserade styrkortet. Det gäller bland annat hur det är utformat och vad det innehåller (Quinlivan, 2000; Kaplan, 2001; Malmi, 2001, Griffiths, 2003; Malina & Selto, 2004), hur det balanserade styrkortet används (Malina & Selto, 2001; Malmi, 2001, Tuomela, 2005), de underliggande antagandena för det balanserade styrkortet (Nørreklit, 2000, 2003; Bourguignon, Malleret & Nørreklit, 2004) och påverkan på beslutsfattare (Lipe & Salterio, 2000; Baker & Porter, 2004; Roberts, Albright & Hibbets 2004).

Lueg och Carvalho e Silva (2013) lyfter fram fördelen med att det balanserade styrkortet är mångsidigt och att det därför kan användas inom många olika branscher, medan Kaplan och Norton (1996) samt Greatbanks och Tapp (2007) skriver att det inte är så lätt att implementera balanserat styrkort i den offentliga verksamheten. Däremot skriver Lueg och Carvalho e Silva (2013) att offentliga verksamheter ofta anstränger sig mer än privata verksamheter vid implementeringen och genomförandet av balanserat styrkort.

Sundin, Granlund och Browns (2010) beskriver att under vissa omständigheter kan ett balanserat styrkort byggas ur ett intresseperspektiv och därmed blir det en strategi för

det balanserade styrkortet. Detta kan vara aktuellt för den offentliga verksamheten eftersom det är en verksamhet med många intressenter. Olve et al. (1997) skriver att de ökade kraven på den kommunala verksamheten inte bara kommer från medborgarna och skattebetalarna, utan även från andra intressegrupper som exempelvis frivilligorganisationer och fackliga organisationer. Utöver de tidigare intressegruppernas olika krav har det under senaste tiden även vuxit fram nya frågor som exempelvis etiskt och socialt ansvarstagande från andra samhällsgrupper. Detta leder till att ytterligare krav ställs.

Enligt Sundin et al. (2010) utgår inte offentliga organisationer från ett vinstmaximerande syfte, utan intresset och välmåendet hos de som kan hjälpa organisationen betonas. Det finns ett bredare synsätt och ansvarstagande för både direkta och indirekta intressenter. Författarna till artikeln menar att organisationen har en moralisk förpliktelse att befrämja intressenternas intressen och det leder till att det blir fler mål att försöka uppfylla. Det i sin tur innebär större utmaningar för ledningen hur resurserna ska fördelas till olika konkurrerande intressenter. De prioriteringar som måste göras för att resurserna inte räcker till kan resultera i att motstridiga mål uppstår.

När det gäller hur flera och motstridiga mål ska hanteras finns det ganska lite akademisk forskning och praktisk handledning. Särskilt när det gäller hur verksamhetsstyrningen kan utformas och användas till att möta detta problem, skriver Sundin et al. (2010). Vidare skriver de att det balanserade styrkortet i kombination med andra styrmedel, både informella och formella, kan hjälpa till att uppnå balans. Malmi och Brown (2008) beskriver att fel slutsatser lätt kan dras om en studie endast fokuserar på ett specifikt styrmedel, eftersom andra styrmedel också påverkar. Lueg och Carvalho e Silva (2013) skriver att det finns många olika modeller av det balanserade styrkortet, både när det gäller dess utformning och användning. Kaplan och Norton (1996) beskriver just detta och att en anpassning måste göras så att det passar den egna organisationen.

Även Olve et al. (1997) skriver om detta och menar att det balanserade styrkortet är mest användbart då det finns ett längre tidsperspektiv och nyttan inte omedelbart går att avläsa i finansiella mått. Inom offentliga organisationer kan det behövas ett större fokus och en bredare beskrivning av resultat och prestation, istället för att ha ett finansiellt fokus. Inom den kommunala verksamheten kanske det skulle vara mer ett relationsfokus istället för ett kundfokus. Om man jämför med ett företag där kundbasen är en avgörande förutsättning för framtiden är kommunens relationer med till exempel medborgare, näringsliv och föreningsliv mer viktiga för kommunens externa verksamhetsutveckling. Speckbacher et al. (2003) beskriver även att det många gånger finns skillnader i hur styrmedel faktiskt används, i jämförelse med dess avsedda konstruktion. De menar också att det kan variera vilka perspektiv som används i det balanserade styrkortet, beroende på vad det är för typ av företag eller organisation. Stringer (2007) skriver att olika styrsystem många gånger beskrivs efter hur de är tänkta att användas, istället för hur de egentligen används. Därför finns det ett stort behov av studier som hjälper oss att förstå detta.

Utifrån denna problemdiskussion har syftet och målet med den här studien formulerats. För precis som Sundin et al. (2010) skriver har en offentlig verksamhet många olika mål att uppfylla. Detta speciellt eftersom de har många intressenter som det är omöjligt att tillfredsställa vid alla beslut. Det kan leda till att svårförenliga mål skapas och att vissa intressegrupper gynnas mer än andra.

1.3 Syfte

Syftet med denna studie är att ur ett ledningsperspektiv öka förståelsen för hur den offentliga sektorn, kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål.

1.4 Avgränsning

Utformning och användande av balanserat styrkort är ett stort och brett ämne och det finns många tidigare studier inom detta område. Vi valde tidigt att avgränsa vår informationssökning till studier som handlade om balanserad styrning inom offentliga verksamheter, eftersom vi tycker att det är ett intressant ämne. I litteraturgenomgången upptäcktes att det finns begränsad forskning om hur balans kan skapas mellan flera och ibland svårförenliga mål. Därför valde vi att göra en ytterligare avgränsning mot detta ämnesområde och sedan studera det ur ett ledningsperspektiv. I den empiriska delen av vår studie har vi valt att fördjupa oss i hur en mindre kommun hanterar detta. Avgränsningen till en kommun gjordes främst med hänsyn till den tidsram som studien omfattar.

1.5 Studiens fortsatta disposition

Kapitel 2 beskriver först de övergripande metodval som valts för studien. Därefter beskrivs mer konkret hur studien är utformad, det vill säga, det tillvägagångssätt som har använts.

Kapitel 3 innehåller den teoretiska referensramen för studien. För att öka förståelsen för det balanserade styrkortet, beskrivs först detta styrkoncept. Därefter förklaras begrepp som organisation, mål, svårförenliga mål och balans. Den teoretiska referensramen har legat till grund för empiri och analys.

Kapitel 4 presenterar de empiriska resultaten från denna studie.

Kapitel 5 innehåller en analys där en jämförelse görs mellan det empiriska resultatet och den teoretiska referensramen.

Kapitel 6 innehåller studiens bidrag genom den slutsats vi dragit av studien. Därefter ges förslag till framtida forskning.

2. Metod

Detta kapital innehåller två övergripande rubriker. Först beskrivs det övergripande metodvalet och sedan tillvägagångssättet som använts för att studiens syfte skall uppnås.

2.1 Övergripande metodval

Nedan följer en beskrivning av det vetenskapliga synsättet som studien har utgått ifrån.

2.1.1. Hermeneutik

Då syftet med studien avsåg att få en ökad förståelse för hur offentliga verksamheter kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål, ansåg vi att ett hermeneutiskt perspektiv var passande. Bryman och Bell (2013) samt Sohlberg och Sohlberg (2002) skriver att hermeneutik betonar förståelse och är därför ett lämpligt metodval när man ska få en förståelse och tolka texter eller mänskliga avsikter. Gummesson (2003) beskriver att användning av språk och ord är en förutsättning för det sociala livet. Detta för att kunna förstå och kommunicera med andra. Tolkning av ord, känslor och tankar blir en del av den dagliga rutinen. Hermeneutiken hjälper till att skapa mening och tolka detta.

Studien använder den hermeneutiska cirkeln, vilken beskrivs av Gustavsson (1996). Tolkningen är en sorts rörelse som går från "del" till en "helhet". Därefter går den tillbaka igen, men aldrig från den punkt där den började. För varje ny tolkning ändrar den sig lite framåt och får därmed en ny utgångspunkt hela tiden. Den kan egentligen liknas vid en spiral eftersom den hela tiden leder framåt. Gummesson (2003) tar även upp detta i sin artikel och beskriver den hermeneutiska cirkeln eller spiralen. Han använder sig av begrepp som "förförståelse" och "förståelse", istället för "del" och "helhet". Resonemanget om den hermeneutiska spiralen kan kopplas ihop med denna studie. Först börjades insamlingen av teoretisk information som sedan utökades varefter arbetet fortskred. I och med uppbyggnaden av den teoretiska referensramen fick vi en ökad insikt och förståelse för ämnet. För att få en förförståelse krävs det, enligt Arbnor och Bjerke (2008), en historisk studie av aktörer och den organisation som undersöks. Det är efter det som man kan få en förförståelse av de verklighetsbilder som styr en aktörs handlande. Efter den teoretiska insamlingen utfördes intervjuer som genererade ytterligare information, som tolkades och kopplades till teorin. Kunskapen och förståelsen ökades på och fördjupades under processens gång, likt en spiral.

2.1.2 Aktörssynsättet

Vi valde att använda oss av aktörssynsättet eftersom vi ville få en djupare förståelse för hur balans kan uppstå mellan svårförenliga mål. Arbnor och Bjerke (2008) menar att detta synsätt handlar om att skapa en förståelse, inte förklara något. Det talas om aktörer och observatörer. Som aktör ses människan som handlande och reflekterande med syfte

att förstå. En observatör måste engagera sig i aktörens handlingar för att försöka förstå aktören och tolka dennes verklighetsbild. Målet för oss har varit att försöka förstå den sociala verkligheten utifrån de enskilda aktörerna. Vi valde därför valt intervjua ett antal aktörer inom Älvsbyn kommun då de är delaktiga i användandet av det balanserade styrkortet. Vi har försökt förstå och tolkat vad respondenterna upplever är viktigt att beakta i utformning och användning av det balanserade styrkortet. Arbnor och Bjerke (2008) menar att en central utgångspunkt som aktörssynsättet har innebär att verkligheten är en social konstruktion. Verkligheten består av ett växelspel mellan våra egna upplevelser och den upplevelsestruktur som vi har fått tillsammans med andra. På det sättet skapar vi våra egna upplevelser.

2.1.3 Kvalitativ studie

Denna studie har en kvalitativ ansats. Denscombe (2009) menar att en kvalitativ studie fungerar bra då det gäller komplexa och sociala situationer. Vi anser att det är viktigt att verkligen försöka sätta sig in i situationen och genom respondenternas perspektiv, försöka se och förstå det fenomen som ska studeras. Gummesson (2003) samt Sohlberg och Sohlberg (2002) anser att alla forskare gör en form av tolkning för att förstå världen och förhåller sig till någon typ av material som bearbetas och analyseras på något sätt. Detta innebär att en form av tolkning existerar inom alla former av forskning. Däremot är det vanligare inom den kvalitativa forskningen.

Inom hermeneutiken sker en strävan mot specifika mål för att få en förståelse som alltid startar utifrån den enskilda individen eller subjektet. Detta för att försöka få grepp om och förstå objektet eller händelsen (Arbnor & Bjerke 2008). En kvalitativ studie är närbesläktad med aktörssynsättet (Andersen, 1994). Detta överensstämmer med ambitionen med denna studie, eftersom vi med hjälp av information från kvalitativa intervjuer önskar bidra till en ökad förståelse för hur offentliga verksamheter kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att få balans mellan svårförenliga mål. Den empiriska informationen har jämförts med vad tidigare studier visat och sedan har en tolkning gjorts av vad som är viktigt för att uppnå denna balans.

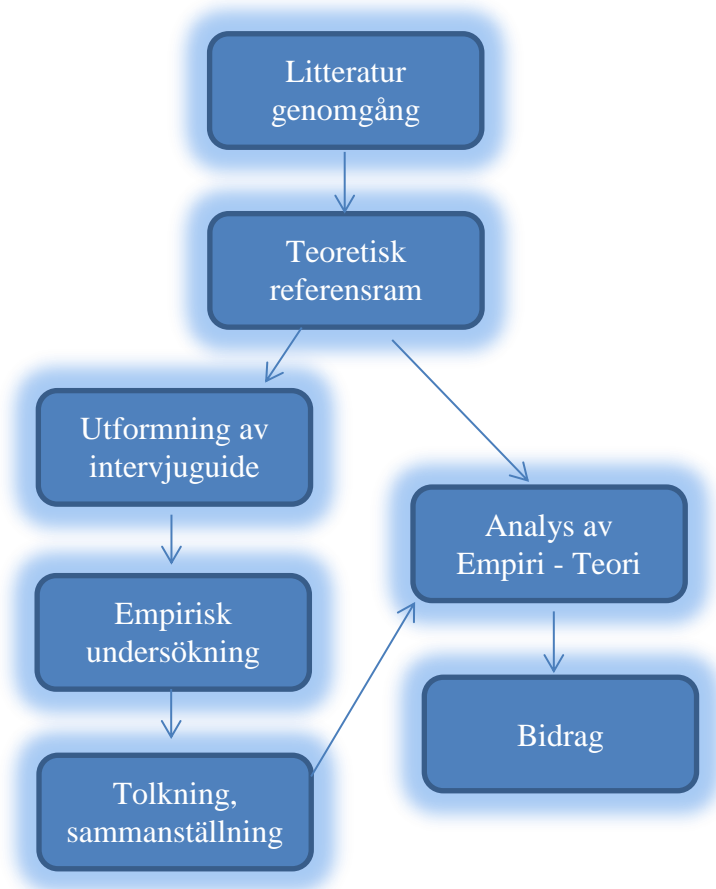
2.2 Tillvägagångssätt

Här beskrivs först kortfattat studien som helhet och utformningen av vår forskningsmodell. Därefter beskrivs mer konkret de specifika metodval som gjorts och hur dessa har påverkat studien, men även kopplingen till studiens övergripande metodval.

2.2.1 Studien som helhet

Först började vi med att söka och läsa tidigare studier om balanserat styrkort för att bilda oss en uppfattning om forskningsfronten inom ämnesområdet. Vi fann då en väldigt intressant artikel av Sundin et al. (2010). När vi sökte vidare inom detta ämnes område upptäcktes att det inte var utforskat så mycket. Med den utgångspunkten

påbörjades problemdiskussionen som slutligen mynnade ut i syftet med studien. Nästa steg i studien bestod i att utforma en metodapparat och en forskningsmodell.



Figur 1 Vår forskningsmodell.

Källa: Egen figur.

Därefter gjordes en litteraturgenomgång av tidigare studier och forskning. Denna litteraturinsamling användes sedan för att sammanställa en teoretisk referensram, vilken låg till grund för utformningen av intervjuguiden. Nästa steg i forskningsmodellen avsåg den empiriska undersökningen. Resultatet av denna utformades sedan utifrån viktiga teman som kunde utläsas från informationen som framkommit i intervjuerna. Dessa teman fann vi när vi sammanställde, ordnade och tolkade informationen från intervjuerna. Analysen byggdes också upp utifrån dessa teman. Gummesson (2003) skriver att de data som studien genererar måste kopplas ihop med den teoretiska referensramen, vilket stämmer överens med denna studie. Vi har analyserat det empiriska resultatet och diskuterat det i förhållande till den teoretiska referensramen.

2.2.2 Fallstudie

Den empiriska undersökningen har genomförts som en fallstudie eftersom denna ger en djupare förståelse för ett visst fall, vilket Gummesson (2003) beskriver. Även Denscombe (2009) tar upp detta och menar att en fallstudie lämpar sig bra när ett

fenomen ska studeras på djupet. För att uppnå syftet med vår studie var just detta viktigt, att studera fenomenet ingående för att förstå hur och varför det balanserade styrkortet kan bidra till att balansera flera svårförenliga mål. En annan fördel med en fallstudie är att den som Denscombe (2009) beskriver, inbjuder till att använda flera olika källor och metoder. Även detta passar vår studie bra, då information från intervjuer kan behöva styrkas med information från dokument. Vi har använt oss av en kombination av flera informationskällor, för att på det sättet få en ökad förståelse och ökad tillförlitlighet, vilket är något som Yin (2013) också beskriver. Det är därför bra att använda sig av så många källor som möjligt då man genomför en kvalitativ fallstudie. Detta ger en högre samstämmighet i studien samtidigt som den blir mer övertygande och riktig.

2.2.3 Primär- och sekundärdata

Enligt den modell vi valt att använda för studien har en jämförelse gjorts mellan den teoretiska referensramen och den empiriska undersökningen. Vid insamlingen av information till vår studie har vi använt oss av både primära och sekundära källor. Eriksson och Wiedersheim-Paul (2011) beskriver att primärdata innefattar data som insamlas av författaren själv. Sekundärdata däremot är uppgifter som redan finns insamlade, som till exempel kurs- och handböcker, internet, vetenskapliga artiklar, arkiv och facktidskrifter.

De sekundära källorna har främst bestått av vetenskapliga artiklar, men även böcker och dokument. I det inledande arbetet med studien användes det mycket tid till att leta sekundärdata. Till den teoretiska referensramen har endast sekundärdata använts. Varefter arbetets gång har informationssamlingen successivt utökats. Eriksson och Wiedersheim-Paul (2011) skriver att informationssökningen ofta är en successiv process som börjar med den mest tillgängliga informationen och sedan görs en bedömning av vilket behov det finns för att söka vidare efter ytterligare information. Det empiriska kapitlet är främst uppbyggt av primärdata.

2.2.4 Litteraturgenomgång

Det första steget i det tillvägagångssätt och den modell vi valt för vår studie bestod av en litteraturgenomgång. Bryman & Bell (2011) skriver att litteraturgenomgången utgör grunden för utformningen av forskningsdesignen. Vi började därför studien med att läsa olika vetenskapliga artiklar om det balanserade styrkortet för att samla in relevant information. För att uppnå studiens syfte att öka förståelsen för hur det balanserade styrkortet kan utformas och användas för att balansera svårförenliga mål, behövs en teoretisk grund som kan bidra till detta. För att lyckas göra en bra studie är det viktigt att fundera över vilken information som behövs. Den fortsatta litteraturinsamlingen hade därför fokus på detta, som sedan sammanställdes i en teoretisk referensram. Denna låg sedan till grund för utformningen av vår intervjuguide. Precis som Bryman och Bell (2011) skriver har teorin en viktig roll i en studie. Teorin har använts aktivt genom hela vår studie. Den har gett oss förståelse för det balanserade styrkortet, hjälpt oss i utformning av underlag till intervjuerna, bidragit till att finna viktiga teman från det

empiriska resultatet och slutligen genom en jämförelse mellan teorin och empirin gjort att vi kommit fram till en slutsats.

Vi har till största delen använt oss av vetenskapliga artiklar från databaser som finns tillgängliga via Högskolan i Gävles bibliotek. Detta för att källorna ska hålla en hög kvalitet. De databaser som använts är främst Scopus, Emerald, Science Direkt och Discovery. Artiklar har även sökts via Google Scholar. De sökord som använts är: balanced scorecard, public sector, balancing, conflicting, objectives, management perspective, use och design. Dessa sökord har använts var för sig samt i kombination med varandra. Flera referenser har även hittats via referenslistor från andra vetenskapliga artiklar som använts. Som komplement till tidigare studier har vi även använt oss av böcker. Böckerna har främst använts för att forma vår metod och för att beskriva det balanserade styrkortet eftersom dessa oftare har en utförligare beskrivning än vetenskapliga artiklar.

2.2.5 Källkritik

För att informationen skulle vara så relevant som möjligt för studiens syfte samt för att källorna skulle vara så trovärdiga som möjligt har källorna granskats. Holme och Solvang (1997) skriver att det är viktigt att granska och tolka källorna som används då information samlas in till en studie. Det är även viktigt att fundera över och ta ställning till vilken typ av källa det är. Frågor som kan vara av vikt att ställa sig är exempelvis; för vem studien är gjord och vem författaren är. Tiden för vår studie har dock gjort att någon djupare granskning inte varit möjlig. Vi har därför avgränsat oss till att informationen varit relevant för vår studie och till stor del använt vetenskapliga artiklar som ofta håller en hög kvalitet. Vi har också använt oss av en tydlig källhänvisning. Hultén, Hultman och Eriksson (2013) skriver om vikten av att ha en källhänvisning och att göra en källkritisk granskning. För att kunna göra en bra granskning krävs det att informationskällan är tillgänglig. Under hela arbetets gång har bedömningar gjorts hur korrekt datakällans information var, för att på det sättet sett till att källan var giltig och äkta.

2.2.6 Datainsamlingsmetod

Den empiriska datainsamlingen har främst skett genom intervjuer. Utifrån det övergripande metodvalet och studiens syfte ansåg vi att det var en bra metod. Yin (2009) skriver att det är bra att använda sig av fler än en datakälla. På det sättet kan en forskare ta sig an ett bredare spektrum av historiska attitydinriktade och beteendemässiga frågeställningar. Den stora fördelen är dock att det ger en större samstämmighet i undersökningen. Varje resultat eller slutsats i en fallstudie är sannolikt mer övertygande och mer riktig om den grundar sig på olikartade informationskällor som avser att styrka varandra. Som komplement till datainsamling genom intervjuer har därför även dokument använts.

2.2.6.1 Intervjuer

Vi valde att genomföra semistrukturerade intervjuer och samtliga intervjuer genomfördes via personliga möten. Innan intervjuerna påbörjades förklarades för respondenterna att det inte skulle gå att utläsa från resultatet vem som sagt vad. Anledningen till detta var att vi ville undvika att respondenterna skulle känna sig hindrade att svara ärligt och utförligt. Resultatet av intervjuerna har därför presenterats utifrån tre kategoriska nivåer, beroende på befattning. Dessa är politiker, ledningsgrupp och enhetschefer. I sammanställningen av empirin är sedan varje politiker benämnd som en siffra mellan 1 - 4, de i ledningsgruppen mellan 1 - 5 och enhetscheferna mellan 1 - 4, i enlighet med bilaga 2. Bilagan innehåller en förteckning över respondenterna, med namn och titel. Detta ansåg vi var viktigt för att öka tillförlitligheten. Under den inledande texten med namn finns en aidentifierad tabell som visar när intervjuerna genomfördes samt hur lång tid dessa varade.

Varje intervju inleddes med att vi förklarade syftet med studien. Vi ville ge respondenterna utrymme att tala fritt och själva beskriva deras upplevelse. Detta för att få fram viktig fakta som kunde bidra till att syftet med studien uppnåddes. Vi valde därför att göra en intervjuguide (Bilaga 1) med några få öppna frågor. Frågorna anpassades för att de skulle ge den information som ansågs vara av värde för att nå studiens syfte, något som Bryman och Bell (2011) poängterar är viktigt. Alla intervjuer spelades in och anteckningar gjordes som komplement för att komma ihåg ansiktsuttryck och andra upplevelse samt för att säkerställa att alla svarade på frågeställningarna. Då vi bedömer att tiden inte skulle räcka till att skriva ut alla 13 intervjuer i sin helhet, har vi istället valt att skriva ut de delar som är viktigast för att nå studiens syfte och endast kortfattat sammanfatta de övriga delarna av intervjuerna. Tid avsattes för att sammanställa intervjuerna samma dag som de genomfördes. Detta ansåg vi var viktigt för att minnas hela intervjusituationen och själva kunna komma ihåg det som inte spelades in, till exempel ansiktsuttryck.

Hultén et al. (2013) diskuterar metodkritik och menar att metodfrågor är svåra och därför är det lätt att finna kritiska punkter. Vi har inriktat oss på intervjukritik eftersom vår studie baserades på en fallstudie med kvalitativa intervjuer. Vi hade förberett oss ordentligt genom att vara pålästa inom ämnet. I och med den initiala och pågående inläsningen till studien hade vi skapat oss en relativt bred grund inför intervjuerna och var väl förberedda. Vi hade på det sättet försökt skaffa oss tillräcklig kunskap inom området för att därmed kunna utnyttja den befintliga informationen ordentligt, vilket Hultén et al. (2013) beskriver är viktigt. Vidare beskriver de begreppet intervju som en situation där en person muntligt ställer frågor till en annan person. Frågorna är mer eller mindre bestämda i förväg. En fördel med intervjuer är att det tas hänsyn till ett bredare spektrum av svar och reaktioner jämfört med till exempel en enkät. En intervju genomförs för att därigenom få en djupare förståelse för fåtalet eller det enskilda fallet. Inom fallstudiemetoden är intervjun en viktig komponent.

Som tidigare nämnts så genomfördes semistrukturerade intervjuer och till hjälp användes en intervjuguide med några i förväg skrivna frågor. Vi ville samtidigt ge utrymme för respondenten att tala fritt. Hultén et al. (2013) nämner fördelen med att i förväg sända de nedskrivna frågorna till respondenterna och därmed få en högre grad av enhetlighet i vad som ska besvaras. Alla respondenter kontaktades via telefon för att boka tid för intervjuer. Då förklarades syftet med studie och en kortfattad beskrivning av vad vi önskade att de skulle beskriva vid intervjun. Några av respondenterna önskade även att få ta del av frågorna i förväg, till dessa skickades frågorna via maila några dagar innan det var dags för de inplanerade intervjuerna. Detta för att de skulle kunna ha en chans att förbereda sig.

Det finns några andra kritiska punkter som Hultén et al. (2013) nämner i sin bok. Dessa är intervjuare effekten, som innebär att det mellan intervjuaren och respondenten kan uppstå en form av samspel och att detta kan ge utslag i resultaten på ett icke önskvärt sätt. Halo-effekten är en tendens att påverkas av annat än det som ska bedömas. Det kan vara att endera parten är välkänd eller har en fin titel. Den tredje kritiska punkten är centraltendensen som innebär att många undviker extremvärden i sina uttalanden. När intervjuerna genomfördes försökte vi vara uppmärksamma på dessa kritiska punkter.

2.2.6.2 Val av undersökningsobjekt och respondenter

Studiens syfte, det övergripande metodvalet samt den begränsade tiden för studien hjälpte oss i valet av undersökningsobjekt. För att få den närhet till undersökningsobjektet som den kvalitativa metoden kännetecknas av (Holme & Solvang 1997), ansåg vi att det var viktigt med personliga intervjuer. Därför undersöktes först vilka offentliga organisationer som använde balanserat styrkort i vår geografiska närhet. Därefter gjordes ett bekvämlighetsurval, att Älvsbyns kommun skulle bli undersökningsobjekt till den empiriska undersökningen. När ett bekvämlighetsval görs är det viktigt att det finns ett bra motiv till detta val (Denscombe, 2009). Med utgångspunkt i syfte ansåg vi inte att det fanns någon speciell offentlig verksamhet som är "typisk" för offentliga sektorn i Sverige. Av den anledningen fanns det varken något bättre eller sämre val av undersökningsobjekt. I studiens empiriska del har vi gjort en tydlig beskrivning av fallstudieobjektet Älvsbyns kommun. Denscombe (2009) skriver att en detaljerad beskrivning av undersökningsobjektet kan underlätta för andra, att bedöma om en jämförelse kan göras med andra fall eller exempel. Vi var hela tiden medvetna om att det är viktigt att göra rätt val samt att tydligt motivera de val som gjorts. Eftersom att en av oss författare är bosatt i Älvsbyn och har goda kunskaper om Älvsbyns kommun och dess organisation ansåg vi att det var ett bra val. Tiden skulle då kunna användas på det effektivaste sättet eftersom att inga resor behövde genomföras. Ytterligare ett motiv till valet var att vi ansåg att möjligheten att ledande politiker och tjänstemän skulle avsätta tid var större eftersom att relationer redan fanns mellan författaren och dessa.

När det gäller urvalet av respondenter användes ett systematiskt urval. Detta kunde göras eftersom en av oss författare hade goda kunskaper om den organisation som valts

att studera samt att det fanns en medveten strategi för vad vi ville komma fram till, vilket är en förutsättning för den typen av urval, enligt Holme och Solvang (1997). I urvalet försökte vi tänka på att ha så stor variationsbredd som möjligt, samt att respondenterna skulle ha god kunskap om hur processen med det balanserade styrkortet ser ut. Detta för att få tillräcklig information.

När de största delarna av det empiriska resultatet var klart skickades detta via mail till två av respondenterna. Hela det empiriska resultatet skickades till en politiker och en tjänsteman för att de skulle få möjligheten att läsa igenom och komma med synpunkter om situationen var uppfattad på ett riktigt sätt. Vi ville få en bedömning om hela situationen var uppfattad rätt, därför valdes detta sätt. Uppföljande träffar genomfördes med dessa respondenter där de fick lämna reflektioner på det material vi skickat till dem.

2.2.6.3 Dokument

Som komplement till informationen från intervjuerna söktes även information via Älvsbyns kommuns hemsida. Vi har tagit del av protokoll och dokument som finns tillgänglig via hemsidan i en dokumentbank. Under intervjuerna har respondenter beskrivit olika dokument som vi sedan fått ta del av. För att stärka validiteten i informationen från intervjuerna kan dokument användas. Yin (2013) skriver om detta och benämner det datatriangulering. Det innebär att man samlar information från många källor, för att på det sättet bekräfta eller styrka synen på ett faktum eller en företeelse. Bryman och Bell (2013) menar att detta ökar tillförlitligheten i studien och är en metod som är vanlig inom företagsekonomisk forskning. De dokument vi har använt oss av är främst kommunens strategiska planer och årsredovisningar.

2.2.7 Analys

Den forskningsmodell som valts för studien innebar att den insamlade informationen från den empiriska studien skulle tolkas och sammanställas för att kunna presenteras. Detta innebar att nästa moment i studien var att analysera informationen. Med tanke på att intervjuerna var semistrukturerade genererade det ett stort material som krävde mycket tid till att organisera och sortera. Bryman och Bell (2013) skriver att kvalitativ dataanalys snabbt genererar ett stort och otympligt datamaterial och ett vanligt sätt att bearbeta kvalitativ data är att göra en tematisk analys. Informationen från intervjuerna bearbetades, analyserades och tolkades genom att vi läste de transkriberade och sammanställda intervjuerna många gånger. Detta för att få en helhetsbild och ökad förståelse för det insamlade materialet. Denscombe (2009) skriver att detta är en viktig del i analysen av data, för att hitta viktiga teman samt för att kunna ordna data. Analysprocessen pågick parallellt med insamlingen av det empiriska materialet. Den skriftliga informationen ordnades och grupperades allt eftersom den blev sammanställd, för att finna likheter och skillnader mellan respondenternas synpunkter och upplevelser. Utgångspunkten var hela tiden studiens syfte. Sorteringen av informationen gjordes därför först genom att beakta vad respondenterna upplevde var viktigt vid utformningen och användningen av det balanserade styrkortet. Som beskrivits tidigare försökte vi

redan vid transkriberingen att börja analysen genom att endast skriva ut den information som var relevant för studien. Detta ledde till att vissa intervjuer skrevs ut till stor del och någon endast till liten del. Ambitionen var att förutsättningslöst strukturera upp och finna viktiga teman från det empiriska materialet.

Den förförståelse vi fått genom den teoretiska referensramen var även till hjälp vid arbetet med att strukturera upp den empiriska informationen. Nedan beskrivs ett exempel på hur temat förståelse framkom; Vid genomläsningen av den empiriska informationen framkom att alla respondenter lyfte fram brister kring hur de i dag arbetar med det balanserade styrkortet. Helhetsuppfattningen gjorde att vi kopplade ihop detta med det Olve et al. (1997) beskriver, att implementeringen oftast misslyckats om det är för få som deltagit i framtagandeprocessen. Av intervjuerna framkom att det var en liten grupp politiker och tjänstemän som arbetade med implementeringen i kommunen. Idag finns nästan ingen av dessa kvar i organisationen. Detta i kombination med att det inte finns någon plan för hur nya medarbetare ska få information om styrmodellen gör att det saknas förståelse för det balanserade styrkortet. För att det balanserade styrkortet ska kunna bidra till att balansera svårförenliga mål behövs bland annat förståelse för styrmodellen, vad svårförenliga mål är och vad som kan orsaka svårförenliga mål. Kombinationen av den teoretiska referensramen, det empiriska materialet och syftet med studien bidrog således till att vi tolkade att förståelse är viktigt vid arbetet med det balanserade styrkortet. Detta gjorde att vi valde att presentera den empiriska undersökningen under bland annat temat förståelse. På liknande sätt fanns ytterligare två teman, organisation och kommunikation. Resultatet av den empiriska undersökningen presenteras därför genom tre huvudteman;

- förståelse,
- organisation och
- kommunikation.

Dessa teman utgör även huvudrubrikerna i det empiriska kapitlet.

För att resultatet av studien skulle ge ett bidrag till tidigare forskning behövdes en jämförelse mellan det empiriska resultatet och den teoretiska referensramen. Av den anledningen har teorikapitlet fördjupats inom vissa områden parallellt med sammanställningen av det empiriska materialet. I analysdelen har vi sedan en jämförelse gjorts mellan empiri och teori för att hitta likheter och skillnader. En analys, tolkning och diskussion av detta har sedan resulterat i studiens bidrag.

2.3 Kvalitetskriterier

Det finns en risk att vår erfarenhet och kunskap om organisationen kan ha påverkat det resultat som presenteras i studien. Vi har noga beaktat detta och verkligen försökt att tolka och presentera respondenternas uppfattning. Denscombe (2009) skriver att det är viktigt att fördomar inte påverkar resultatet av studien. För att säkerställa detta valde vi att några av respondenterna fick läsa igenom den empiriska delen av vår studie, för att bedöma om vi tolkat deras åsikter rätt. Yin (2013) menar att det är viktigt att någon

utomstående kritiskt granskar studien och kommer med synpunkter. De som gör granskningen bör inte vara av olika mening när det gäller fallets konkreta fakta. Om delade meningar uppstår måste sådana avvikelser åtgärdas. Ur ett metodologiskt perspektiv kommer de korrigeringar som görs att stärka studiens riktighet och validitet. Risken att ett skeende beskrivs på ett felaktigt sätt minskar därigenom. Om tillräcklig uppmärksamhet tillägnas granskningen så ökar sannolikheten för att fallstudien blir av hög kvalitet. Förutom att några av respondenterna har läst och granskat vår empiriska del har även hjälp tagits av tidigare kurskamrater att kritiskt granska studien som helhet.

För att öka trovärdigheten i studien har några olika kvalitetskriterier använts. Dessa beskrivs av Bryman och Bell (2013) och är tillförlitlighet, överförbarhet, pålitlighet och konfirmering. Tillförlitlighet handlar om att resultaten säkerställs genom att se till att forskningen utförs i enlighet med de regler som finns och att resultaten rapporteras till de personer som är en del av den sociala verklighet som studerats. Det är därmed viktigt att få en bekräftelse på att verkligheten är uppfattad på ett riktigt sätt. För att kontrollera detta skickades sammanställningen av det empiriska kapitlet till två personer som intervjuats. Därefter bokades en ny träff med dessa personer för att stämna av om de hade några synpunkter. Detta var ett sätt för att se till att resultat blev så tillförlitligt som möjligt.

Det andra kvalitetskriteriet handlar om överförbarhet. Det är viktigt med täta och fylliga redogörelser för detaljer, genom att göra detta skapas överförbarhet. (Bryman & Bell 2013). I det inledande skedet för studien stod vi inför valet om en eller två kommuner skulle studeras. Överförbarheten skulle ha ökat om vi valt att studera två kommuner istället. Anledningen till att valet inte blev två var att risken då fanns att studien inte skulle bli tillräckligt djupt. Vi ansåg att det var viktigt att verkligen få en förståelse för fallstudieobjektet.

De metodval och tillvägagångssätt som använts är beskrivet så utförligt som möjligt för att öka studiens pålitlighet. Detta är någon som är viktigt för att uppnå det tredje kvalitetskravet som är pålitlighet. Bryman och Bell (2013) menar att studien uppnår pålitlighet genom att anta ett granskande synsätt och att redogörelse görs för hur studien har genomförts. Detta är ett kvalitetskrav som vi anser är väl uppfyllt i denna studie.

Det sista kvalitetskravet som Bryman och Bell (2013) tar upp gäller konfirmering. Ett annat ord för detta är bekräftelse och handlar om att forskaren försöker säkerställa att han eller hon agerat i god tro och inte låtit personliga värderingar påverka slutsatserna. Detta är ett kvalitetskrav som vi upplever är svårare att uppnå. Vi har försökt att inte låta personliga värderingar påverka våra slutsatser, men det är svårt att säga att det inte alls har gjort det. Vi har låtit andra personer läsa vårt arbete och granska det, men det är ändå svårt att säga att de verkligen kontrollerat om det går att styrka våra resultat.

3. Teori

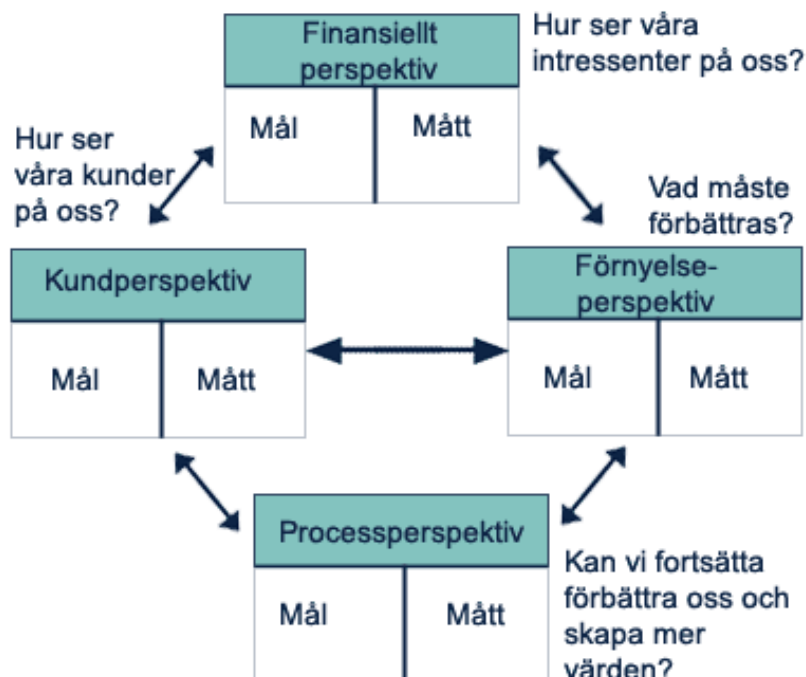
I detta kapitel presenteras den teoretiska referensramen. Dessa teoretiska utgångspunkter har varit vägledande för oss under informationsinsamlingen och tolkningen av empirin. För att bidra till en ökad förståelse hur ett balanserat styrkort kan utformas och användas inleds kapitlet med en beskrivning av det balanserade styrkortet. Därefter förklaras begrepp som organisation, mål och balans. Målformuleringar, svårjämbaliga mål och intressenter är viktiga faktorer som har stor betydelse för offentliga organisationer, därför tas även detta upp. Slutligen ges en sammanfattning av de viktigaste teoretiska utgångspunkterna för att syftet med studien ska bli uppfyllt.

3.1 Balanserat styrkort

Olve et al. (1997) skriver om uppkomsten av det balanserade styrkortet. År 1992 skrev Robert Kaplan och David Norton en artikel som publicerades i Harvard Business Review. De hade fått i uppdrag att utveckla ett förslag till framtida mätetal för företag och organisationer. Resultatet blev en artikel och det var där den första beskrivningen av Balanced Scorecard förekom. Modell (2012) och Nørreklit (2003) menar att det balanserade styrkortet är en av de mest inflytelserika innovationerna inom verksamhetsstyrning. Denna utveckling har givit enorma möjligheter för vidare forskning. Skärvad och Olsson (2011) skriver att allt fler företag styr sin verksamhet i enlighet med tankarna i det balanserade styrkortet och sätter upp mål utifrån detta. Lindvall (2011) poängterar att Kaplans och Nortons arbete är ett pågående utvecklingsarbete. Detta framgår tydligt i och med den utveckling som styrkortet har genomgått.

Utgångspunkten för det balanserade styrkortet är företagets vision, affärsidé och strategi skriver Ax et al. (2011). Genom det balanserade styrkortet ges ett värdefullt verktyg för att skapa förståelse och förankring av företagets situation. Det ger även ett värdefullt underlag för att löpande ta fram de styrmått som snabbast leder företaget till dess mål och vision. Företagets långsiktiga inriktning och vision konkretiseras i det dagliga arbetet (Olve et al. 1997). Med stöd av det balanserade styrkortet ska företagets strategi på ett enklare sätt kunna implementeras i verksamheten. Det balanserade styrkortet är en modell som avser att hantera ett företags slutmål skriver Lindvall (2011). Lueg och Carvalho e Silva (2013) lyfter fram att innan en organisation utformar, anpassar och implementerar det balanserade styrkortet är det viktigt att fundera över vilket syfte det har eftersom att processen är mycket tidskrävande. Olve et al. (1997) skriver att varje organisation ska tänka över vilka strategier de vill använda. Det kan till exempel vara lönsamhet på kort och lång sikt, hur de ska organisera sig eller vilken typ av kunskap som ska utvecklas. Efter detta arbete förankras strategierna automatiskt i visionen. Detta leder till en ytterligare konkretisering och djupare förståelse av vad visionen innebär i praktiken samt hur den kan påverka det dagliga arbetet.

Utifrån Kaplan och Nortons ursprungsmodell bryts den övergripande visionen ned och beskrivs utifrån fyra olika perspektiv. Dessa är ägar- och finansperspektivet, kundperspektivet, interna processperspektivet och utvecklingsperspektivet. Efter att den övergripande visionen och affärsidén är fastställd bestäms vilka perspektiv som styrkortet ska byggas på (Olive et al. 1997). Ägar- och finansperspektivet definierar de mer långsiktiga, finansiella målen, skriver Kairu, Wafula, Okaka, Odera och Akerele (2013). Lindvall (2011) förklarar att det handlar om mätningar från den mer traditionella styrningen. Inom kundperspektivet mäts och uppmärksammas den yttre effektiviteten. Det handlar om vad kunden uppskattar och värderar i företagets verksamhet. Tanken är att få en närmare uppmärksamhet på de nyckelfaktorer som skapar värde för kunden. Med det interna processperspektivet är avsikten mer att uppmärksamma och understödja företagets strävan efter inre effektivitet. Fokus är på de interna aspekterna i verksamheten som företaget måste vara bra på för att få nöjda kunder och ägare. Hela företaget uppmärksammas då. Det fjärde perspektivet, utvecklingsperspektivet, handlar om att driva företagets utveckling framåt för att försöka öka produktiviteten genom att bli bättre på det som redan görs och öka effektiviteten genom att lära sig nya saker och på ett bättre sätt möta kundernas behov.



Figur 2 Balanserat styrkort.

Källa: Vera konsulter.

En central del i Kaplan och Nortons balanserade styrkortsmodell är en orsak-verkan effekt. Vision och strategi ska kopplas till de mål och framtidsfaktorer som organisationen har och dessa leder till ett orsak - verkan samband till perspektiven. På

detta sätt blir det balanserade styrkortet så effektivt som möjligt (Kaplan & Norton, 1999). Lindvall (2011) menar att kausalitetssambandet är en viktig faktor eftersom det förklarar organisationens påverkande faktorer (hur resultat uppnås) och resulterande faktorer (hur utfallet blev). Nørreklit (2000) ifrågasätter detta och menar att det balanserade styrkortet inte innefattar ett orsak - verkan samband, utan mer ett logiskt samband. Sundin et al (2010) menar att detta samband möjliggör en tydligare förståelse för processen och konsekvenserna av att balansera.

3.1.1 Utformning av det balanserade styrkortet

Enligt Wisniewski och Olafsson (2004) kan ett färdigt styrkort se enkelt ut att använda. När arbetet med att utforma det sedan påbörjas blir upptäckten ofta att det är svårt och tidskrävande. Detta beror på att det många gånger finns kunskapsluckor som exempelvis; vad vill kunderna egentligen ha? Vidare skriver Olve et al. (1997) att det är viktigt att ha en stark förankring i organisationen när det balanserade styrkortet ska implementeras. Det tar lång tid att få en hel organisation att förstå tankarna bakom konceptet och vad det betyder för den enskilda individens vardagliga arbete. Alla måste få möjlighet till tid och utbildning. Det har visat sig att många företag som har misslyckats med implementeringen har saknat en eldsjäl inom organisationen. För att undvika detta är det bra om stora delar av organisationen deltar i framtagandeprocessen. Ett sätt kan vara att sätta ihop en projektgrupp, som innehåller representanter från olika delar av organisationen. Lindvall (2011) poängterar att det är viktigt att ha i åtanke att varje företag, eller organisatorisk enhet, ska utforma sitt eget styrkort.

Styrkortet ska ha sin utgångspunkt från företagets vision. Därför är det viktigt att det finns en gemensam syn på vad den står för i hela organisationen. Annars kan det finnas en risk att styrkortet uppfattas som ett kontrollverktyg istället för ett styrverktyg. När visionen är tydlig och känd i hela organisationen är det dags att fastställa vilka perspektiv som ska användas när styrkortet ska byggas, enligt Olve et al. (1997) och Mendes et al. (2012). Kaplan och Norton (1999) beskriver att det är viktigt att varje organisation funderar över vilka perspektiv som passar visionen och strategin. Ax et al. (2009) skriver att de fyra perspektiven som ingår i grundmodellen av det balanserade styrkortet inte ska ses som givna, utan de perspektiv som väljs beror på hur arbetet i organisationen ser ut. Det kan leda till varierande antal och slag av perspektiv. Speckbacher et al. (2003) skriver att i sin studie visade det sig att de flesta använde sig av fyra perspektiv, men även tre perspektiv var ganska vanligt. Medarbetarna har tradition av en stark ställning i Sverige och många av de svenska företagen därför har infört ett medarbetarperspektiv i sina styrkort. Det perspektivet handlar om vad som krävs ur ett medarbetarperspektiv i förhållande till organisationens vision och mål. Det kan handla om till exempel utbildning, arbetstillfredsställelse, åldersstruktur, könsfördelning och erfarenhet. Olve et al. (1997) uttrycker att det också är viktigt att lyfta fram relationen till samhällsmedborgarna.

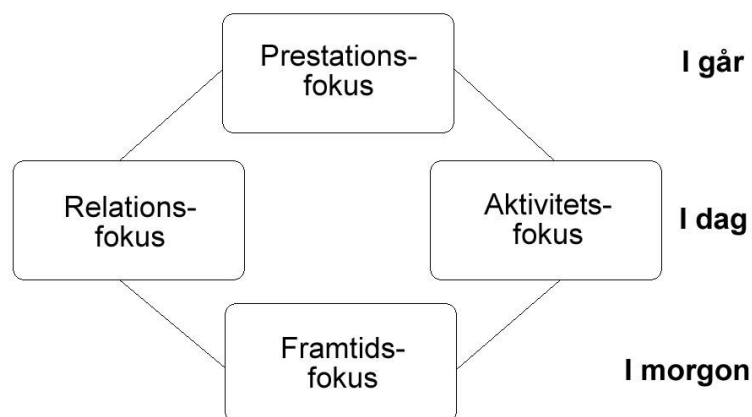
Mendes et al. (2012) har i sin studie tagit upp skillnader inom privat och offentlig verksamhet gällande utformningen av det balanserade styrkortet. Beroende på om det är privat eller offentlig verksamhet skiljer det sig vilka perspektiv som det är viktigt att fokusera på och vad som ska prioriteras inom respektive perspektiv.

Perspektiv	Offentlig sektor	Privat sektor
<i>Kundperspektivet</i>	Högsta position Stort fokus	Andra plats
<i>Finansiella perspektivet</i>	Budget Sista position	Högsta position
<i>Interna processperspektivet</i>	Nöjda kunder Effektivitet	Nöjda kunder för att maximera resultat
<i>Utvecklingsperspektivet</i>	Förbättrade processer Effektiv användning av finansiella resurser för att få nöjda kunder	Förbättrade processer, värdeskapande för högre finansiella resultat

Figur 3 Prioritering av perspektiv beroende på verksamhet.

Källa: Mendes et al. (2012). (Egen översättning)

Både Mendes et al. (2012) samt Wisniewski och Olafsson (2004) lyfter fram att kundperspektivet bör vara det perspektiv som ska ha högst fokus inom den offentliga verksamheten. Olve et al. (1997) tar upp detta med hur det balanserade styrkortet kan anpassas inom den kommunala verksamheten. De betonar att god resurshållning är mer relevant för kommunal och annan offentlig verksamhet istället för ett mer finansiellt fokus. Andra förslag som de lyfter fram är utveckling av kompetens och metoder samt utveckling av kultur och värderingar. Mer konkret föreslår de att det finansiella perspektivet skulle kunna breddas eller omformuleras. Ett förslag de ger är att kalla det för prestationsfokus istället. Fokus bör främst ligga på samhällsnyttan då kommunen inte har vinst som mål. De menar även att kundperspektivet kan bytas ut mot ett relationsfokus. Detta eftersom kommunens kunder är medborgarna i samhället. Processperspektivet kan istället benämnas för aktivitetsfokus, där kommunens verksamheter beskrivs. Anledningen till det är att samhällsservicen i allmänhet inte ska uppfattas i termer av flöden och processer. Till sist föreslår de att utvecklingsperspektivet skulle kunna vara ett framtidsfokus istället, där kommunens framtida behov kan beskrivas. De betonar också att kommunerna ska använda sig av det balanserade styrkortets uppdelning på "igår", "idag" och "imorgon". "Igår" ska representeras av ett finans- eller prestationsfokus som recenserar det förflutna och övriga ska ge besked om hur väl organisationen eller kommunen vårdar sina förutsättningar för framtida verksamhet.



Figur 4 Generalisering av det balanserade styrkortet till offentlig sektor.

Källa: Olve et al. (1997). (Egen figur)

3.1.2 Användning av det balanserade styrkortet

Det är viktigt att hitta styrmedel som behåller, värderar och utvecklar det intellektuella kapitalet inom organisationen. Detta kan vara en av de största anledningarna till att så många företag och organisationer har börjat använda det balanserade styrkortet (Olive et al. 1997). Speckbacher et al. (2003) skriver att användandet av det balanserade styrkortet är stort i både USA och stora delar av Europa. Många gånger börjar ett företag eller en organisation att använda detta styrmedel i mindre skala, men utökar det sedan successivt varefter alla blir mer vana vid det och ser fördelarna med användandet.

Styrkortets mål ska brytas ned till de olika nivåerna som finns inom organisationen och den långsiktiga strategiska planeringen ska kopplas ihop med de kortsiktiga handlingarna inom organisationen. Detta för att ha god kommunikation och därmed kunna skapa motivation, medvetenhet och samsyn. Därför måste alla delar inom organisationen integreras för att alla på det sättet ska få förståelse för varandra (Kaplan och Norton 1999). Denna integration och kommunikation når dock ofta inte ut i hela organisationen. Därför blir det ofta så att många företag och organisationer använder sig av det balanserade styrkortet för att kommunicera strategi på ledningsnivå (Speckbacher et al. 2003). Kaplan och Norton (1999) lyfter även fram att det är ett bra styrverktyg för ledande befattningshavare eftersom det ger relevant och balanserad information till dem. Samtidigt betonar de att de anställdas kunskap många gånger är en av de största tillgångar ett företag eller en organisation har. Det är endast de viktiga målen inom varje perspektiv som ska tas fram, och antalet mått för varje perspektiv ska begränsas, för att på det sättet minska risken för informationsöverflöd (Kaplan & Norton 1992; Olive et al. 1997).

Speckbacher et al. (2003) skriver att det balanserade styrkortet kan används som ett strategiskt ledningssystem inom organisationer. Vidare beskriver Kaplan och Norton

(1996) samt Olve et al. (1997) hur detta går till och menar att det sker genom fyra olika processer. Kaplan och Norton (1996) beskriver att under den första processen ska den vision och strategi som företaget eller organisationen har bearbetas. Detta görs framförallt för att skapa en viss konsensus kring visionen och strategin.

Som steg två, kommunikation och länkning, måste visionen och strategin kommuniceras ut till alla inom organisationen. Det kan ske genom till exempel mail, nyhetsbrev och personalmöten. Detta är ett mycket viktigt steg och krävs för att alla inom organisationen ska kunna bidra och uppfylla den valda strategin och visionen, beskriver Kaplan och Norton (1996). Olve et al. (1997) skriver också att denna process hjälper ledningen att länka strategin och visionen till de mål som finns inom organisationen och hos varje enskild individ. Kaplan och Norton (1996) ger förslag på tre instrument som kan tillämpas för att förstärka denna process. Dessa är kommunikations- utbildnings- och målsättningsprogram. Sundin et al. (2010) beskriver även hur viktig kommunikationen är och menar att en framgångsfaktor är att kommunicera ut vad organisationen vill uppnå.

Kaplan och Norton (1999) beskriver den tredje processen och menar att den innebär att en affärsplan skapas. I och med att en organisation tar fram ett balanserat styrkort ska mål sättas inom de olika perspektiven och därefter ska strategiska beslut tas om hur dessa uppfylls. Här menar Olve et al. (1997) att det är nödvändigt att human- och strukturkapitalet drar i samma strategiska riktning, för att på det sättet nå de strategiska målen. Det balanserade styrkortet ska se till att separata aktiviteter inom organisationen ska gå mot samma mål och riktning. Kaplan och Norton (1999) skriver också att inom detta steg ska kortsiktiga mål skapas för de mätningar som ska göras inom det balanserade styrkortet. Detta för att organisationen i den fjärde processen ska kunna följa upp de åtgärder som vidtagits och se om de givit något resultat.

Olive et al. (1997) lyfter fram att alla organisationer hela tiden måste ifrågasätta sin strategi, eftersom det ofta sker förändringar i organisationer. Denna form av diskussion bör ske varje månad eller kvartal. I och med detta kan en analys göras om den långsiktiga strategin ska ligga fast eller modifieras. De kortsiktiga målen kan även behöva justeras.

Olive et al. (1997) tar också upp användandet av det balanserade styrkortet inom kommunal verksamhet. De beskriver att en stor nytta med användandet av det balanserade styrkortet i en kommun är att det blir lättare att göra jämförelser mellan olika kommuner, gällande nyckeltal och olika verksamhetsmått. Kommunerna ska vara öppna mot varandra och därför bör gå att finna andra kommuner inom Sverige som är jämförbara med den egna.

3.2 Organisation

Flaa, Hofoss, Holmer-Hoven, Medhus och Rønning (1998) definierar en organisation som ett medvetet, stabilt och målinriktat samarbete mellan människor. Det innebär någon form av strukturering av relationerna mellan människor där arbete, makt och ansvar fördelas. Fördelningen behövs för att lösa uppgifterna och för att nå organisationens mål. En organisation får sin utformning genom formella beslut om struktur, men även genom de enskilda människor som deltar i den och förhållandet mellan dessa. Lindvall (2011) skriver om olika former av organisationsstrukturer och menar att det har stor betydelse för hur en organisation ska styras och hur styrningen ska utformas. En organisations storlek, teknik och omgivning påverkar. Något som också påverkar är hur ansvar fördelas och vilket kommunikationsmönster som finns inom organisationen. Flaa et al. (1998) skriver om kommunikationsprocessen och menar att den är ett sammanbindande element av de olika aktiviteterna som finns inom en organisation. Kommunikation har att göra med organisationsstruktur, ledning, styrning och beslutsfattande. Utan kommunikation kan inte en organisation fungera. Ax et al. (2011) beskriver att den kultur som finns i en organisation även har stor påverkan. Den kultur som finns kan stödja eller motarbeta den formella struktur som finns i organisationen.

3.2.1 Offentlig och privat verksamhet

Olve et al. (1997) skriver om olika typer av organisationsformer och tar bland annat upp detta med privat och offentlig verksamhet. Enligt Ax och Björnenak (2005) och Quinlivan (2000) introducerades det balanserade styrkortet från början för vinstmaximerande företag och det fanns inte något exempel från den offentliga verksamheten i den ursprungliga modellen av det balanserade styrkortet. Olve et al. (1997) menar däremot att det passar bäst för verksamheter som inte har något vinstdrivande syfte, till exempel för offentlig verksamhet. En offentlig verksamhet har många funktioner eftersom den måste ta hänsyn till politisk styrning, lojalitet, kontroll och offentlighet. Detta kan leda till att det blir svårt att få balans och att alla blir nöjda. Den offentliga verksamheten styrs och bedrivs genom ett lag- och regelverk och agerar utifrån politiskt valda organ (Christensen, Laegreid, Roness & Røvik, 2005). Mendes et al. (2012) beskriver att offentlig verksamhet särskiljer sig från privat verksamhet genom att den sätter särskilda frågor i fokus. De bygger sin verksamhet utifrån medborgarnas och intressenternas behov och välfärd medan den privata verksamheten syftar till att maximera vinsten.

3.2.1.1 Organisation inom kommunal verksamhet

Kommuner är en form av offentlig verksamhet. De kännetecknas av att de är territoriellt avgränsade enheter och har ett lokalt självstyre (Gustafsson, 1999). Melbi och Höög (2009) skriver om hur en kommun är uppbyggd. En kommun styrs av politiker som är direkt valda av medborgarna, vilket innebär att medborgarna har stor möjlighet att påverka och kontrollera hur kommunen utför sina uppdrag. Det är kommunfullmäktige som är det högsta beslutande organet i en kommun. I kommunfullmäktige sitter folkvalda politiker som väljs vart fjärde år. Kommunfullmäktige utser en

kommunstyrelse och dessa leder och samordnar allt arbete inom kommunen. Kommunfullmäktige utser även vilka nämnder som ska finnas samt väljer ledamöter till dessa. Nämnderna ansvarar för det dagliga arbetet och sedan är det tjänstemän och medarbetare som utför det dagliga arbetet. Det finns 290 kommuner i Sverige.

3.2.1.2 New public management

Enligt Hood (1995) har det skett ett förändringsarbete inom den offentliga verksamheten under de två senaste decennierna. Detta förändringsarbete benämns New public management och innefattar bland annat en tydligare och synligare styrning. Det läggs större fokus på olika styrtekniker och att kvantifiera mål. Detta för att lättare kunna följa upp målen. Dreveton (2013) anser att den förändring som skett inom offentlig verksamhet gör att det nu finns många likheter med den privata verksamheten.

Vidare skriver Dreveton (2013) att det balanserade styrkortet är användbart vid organisationsförändringar. Detta styrks av Wisniewski och Olafsson (2004), som menar att förändringsarbetet har lett till att många offentliga verksamheter har börjat använda det balanserade styrkortet. De poängterar dock att det är tidskrävande att implementera detta styrkoncept och att det kan ta tid innan det sker en acceptans av det. Det krävs ett engagemang av chefer på olika nivåer inom organisationen och många gånger även en förändring av det tankesätt som finns. Enligt Dreveton (2013) gynnas olika nivåer inom den offentliga organisationen av det förändringsarbete som skett. Användningen av det balanserade styrkortet är en anledning för en organisation att tydliggöra dess strategi samt att förbättra hur organisationen fungerar och utvecklas.

3.3 Mål

De mest centrala delarna i en organisations verksamhet är att bestämma och klargöra de mål, som det finns en strävan efter att förverkliga. Sundin et al. (2010) menar att ett organisatoriskt mål är ett önskat läge som en organisation försöker förverkliga. Lundgren (1999) skriver att en organisation måste ha ett uttalat syfte och uttalade mål för att kunna fungera. Kaplan och Norton (1992) menar att det som mäts blir viktigt i verksamheten och stor kraft läggs därför vanligtvis på att uppnå dessa mål. De mål som sätts upp tillhandahåller en orientering för organisationen. Därigenom ger de möjlighet att avbilda ett framtida önskat tillstånd och ange riktlinjer för organisationens aktivitet. Vidare skriver Flaa et al. (1998) att olika målsättningar kan ha olika funktioner. Dels kan de fungera som ett rättesnöre för organisationens arbete, genom att de pekar på de tillstånd som organisationen strävar efter att förverkliga. Sedan kan målsättningen även fungera som en legitimering av organisationen. Organisationens beteende kan motiveras och göras begriplig genom en hänvisning till organisationens uppsatta mål. Till sist kan de användas som hjälpmedel när organisationens arbete ska bedömas. De uppnådda målen jämförs då med den uppställda målsättningen. Det är dock viktigt att tänka på att inte ta existensen av målen för givet. De existerar inte en gång för alla utan förändras hela tiden. Mål fyller också olika funktioner inom olika organisationer.

Edström, Svensson och Olsson (2008) definierar mål som en beskrivning av ambitionsnivån på det som ska åstadkommas. Ett mål bör vara tydligt, önskvärt och mätbart. Det ska utgå från verksamhetens syfte och mening och varierar därför mellan olika verksamheter och organisationer. Mätningar av mål kan göras av en mängd olika anledningar. Det kan till exempel ske för att kontrollera en verksamhets resultat eller hur dess processer ligger till i jämförelse med någon norm, riktlinje eller avtalat uppdrag. Vidare skriver de att det är viktigt att en verksamhet har mål att arbeta utifrån. Det ska vara mål som upplevs angelägna av dem som arbetar för att uppnå dessa. De ska anse och känna att det är värt mödan att lägga ner både tid och pengar på att arbeta mot att uppnå de uppsatta målen. Abrahamsson (2000) skriver att många organisationer överger de mål som är uppsatta från början, initialmålen. Dels är målen många gånger för diffusa och sedan uppkommer det nya mål som inte stämmer så bra överens med de ursprungliga målen. Detta kan dock göra att det blir svårare att uppnå organisationens syfte. Enligt Ekonomistyrningsverket (2007) har det även stor betydelse hur målen är formulerade. De menar att målen många gånger inte är riktiga mål, utan snarare beskrivna som åtgärder och uppgifter för vad som ska göras.

Kommunernas övergripande mål finns i kommunallagen. I 8 kap 1§ står det att det övergripande ekonomiska målet är att ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. I 8 kap 2§ kan läsas att kommunerna ska förvalta sina medel på ett sätt som ger god avkastning och betryggande säkerhet.

3.3.1 Målstyrning

Målstyrning handlar om att styra aktiviteter och resursanvändning mot vissa prioriterade mål och resultat. Det är ett redskap för att befrämja effektivitet. Från ledningens sida går det ut på att överordnade instanser styr genom att meddela önskat resultat och fastställande av referensramar till den underordnade enheten. Den har sedan friheten att välja hur och med vilka medel målen ska uppnås (Flaa et al. 1998). Det var inom det amerikanska näringslivet på 1950-talet som detta med målstyrning uppstod. Det lanserades då under beteckningen "Management by Objectives" (Flaa et al. 1998; Lindvall, 2011). Målstyrning som styrteknik har fått mycket stor betydelse för hur vi i Sverige har organiserat arbetet inom både privata och offentliga organisationer, skriver Milsta (1994). Lundgren (1999) uttrycker att målstyrning och utvärdering av mål har en central ställning inom den svenska offentliga verksamheten. Ekonomistyrningsverket (2007) beskriver att målstyrningen många gånger leder till dubbelstyrning eftersom flera av målen redan finns reglerade i lagar och förordningar. De menar även att om målen är för många och otydligt formulerade så avtar styreffekten. Mål som används från år till år, eftersom de inte är tidsbestämda eller uppnådda, minskar även den styreffekt som är tanken med målstyrning. Flaa et al. (1998) skriver också om detta och menar att de flesta organisationer är som regel intresserade av att se hur de uppnådda målen förhåller sig till målsättningarna. Detta gäller även externa intressenter, som till exempel skattebetalare.

Målstyrning har även utsatts för en del kritik. Enligt Flaa et al. (1998) infördes målstyrning i privata företag i Sverige på 1960-talet, men det blev aldrig någon riktig

succé. Kritik som framkommit är att det varit mycket svårt att bedöma i vilken grad målen uppnåtts. Montin (2006) skriver om målstyrning inom kommunerna och menar att målstyrningstänkandet ofta är naivt och att det inte passar in i politikens värld. Många mål blir orealistiska då det är politiker som ställer upp målen. Därefter ska det ske en enighet på flera olika nivåer och mellan många professionella grupper. Att få relevant information vid rätt tidpunkt är viktigt för att kunna följa upp och utvärdera mål. Då det är ett brett och ofta fragmatiskt informationsflöde i en kommun leder det till att informationen ofta blir svår att värdera. Målstyrningstänkandet strider också mot den traditionella politikerrollen som ofta innebär att det sätts principiellt viktiga detaljbeslut. Politiker är många gånger mer intresserade av medlen än av själva målen. Det leder till motstridigheter och oenigheter. Det kan till exempel gälla att vi ska ha en god barnomsorg, men sedan kan det råda oenigheter om den ska bedrivas av egna, offentliga arrangörer, eller privata.

Lindvall (2011) skriver att en bredare målorientering efterlyses på grund av den omfattande kritiken. Det finns en önskan att organisationens mål fastställs i flera dimensioner. Johnsen (2001) beskriver att målstyrning kan anses vara en föregångare till en av dagens vanligaste styrmodeller, som är det balanserade styrkortet.

3.3.2 Svårförenliga mål

Sundin et al. (2010) lyfter fram att det existerar många olika mål inom en organisation och att ett mål inte är mer viktigt än ett annat. Med andra ord är alla mål lika viktiga. Detta kan då leda till att det blir motstridigheter inom organisationen. Vidare skriver Jensen (2001) att om en organisation har för många mål blir det svårt för cheferna att ta ett bra beslut om vilka mål som ska uppnås. Montin (2006) förklarar att inom offentliga organisationer finns det dessutom många svårförenliga intressen och mål. Dessa är inte heller lätta att inordna i enkla modeller. Målen måste vara tydliga och precisa för att de ska kunna uppnås, utvärderas och följas upp, men med tanke på de svårförenliga målen blir detta svårt att uppfylla. Det leder till att personalen inte riktigt vet vad de förväntas uppnå och det blir svårt att följa upp resultatet. Atkinson et al. (1997) beskriver att personalen kan ses som experter inom sitt område, alla har en unik kompetens och kunskap. Om inte målen är tydligt formulerade så finns det en stor risk att personalen följer sin egen specialitet, istället för det gemensamma uppdraget. Personalens värderingar tillsammans med deras speciella kompetens inom området formar istället dennes arbete.

3.3.2.1 Intressenter och svårförenliga mål

Sundin et al. (2010) diskuterar detta med svårförenliga mål utifrån två olika perspektiv, ur ett aktieägarperspektiv samt ur ett intresseperspektiv. I det förstnämnda perspektivet är målen för organisationen eller företaget uppsatta utifrån de som finns inom organisationen. Atkinson et al. (1997) skriver att det är de privata företagen som många gånger har ett aktieägarfokus. De har ofta ett vinstmaximerande syfte där fokus ligger på ägarna själva. Jensen (2001) betonar dock att en organisation eller ett företag inte kan nå vinstmaximering utan att ta hänsyn till intressenterna, utan att det finns en nära

relation mellan aktieägar- och intresseperspektivet. Vidare skriver Sundin et al. (2010) samt Atkinson et al. (1997) att intresseperspektivet istället utgår från Stakeholder teorin (intresseteorin), som inte har som syfte att maximera aktieägarnas förmögenhet, utan istället ser till de intressenter som kan hjälpa organisationen. Atkinson et al. (1997) skriver att intressenterna kan delas upp i två grupper. Den ena gruppen är de interna intressenterna som exempelvis medarbetare och leverantörer. De externa intressenterna som är kunder, medborgare och samhället utgör den andra gruppen intressenter. Wisniewski och Olafsson (2004) menar även att medborgarna många gånger har förväntningar på kommunal verksamhet även om de själva inte har behov av just den verksamheten. Abrahamsson (2000) definierar begreppet intressenter och menar att det är olika parter som finner att de kan vinna någonting på att samarbeta med organisationen. Unerman och Bennett (2004) menar att dialogen med intressenter är en hörnsten i den senaste utvecklingen av organisationers styrning. Denna dialog ger cheferna en möjlighet att få förståelse för sina intressenters förväntningar. Sundin et al. (2010) skriver att utifrån intressenternas förväntningar uppstår det olika mål. Detta leder till nya utmaningar för ledningen och cheferna, speciellt i hur man ska fördela resurserna till olika konkurrerande intressenter. Sundin et al (2010) skriver även att på grund av begränsade resurser är det inte möjligt att alla mål kan nås samtidigt. Dessutom är inte det optimala resultatet att en intressegrupp blir nöjd på kort sikt på bekostnad av andra. En balanserad prioritering måste därför göras.



Figur 5 Kommunens intressenter.

Källa: Egen figur.

3.4 Balans

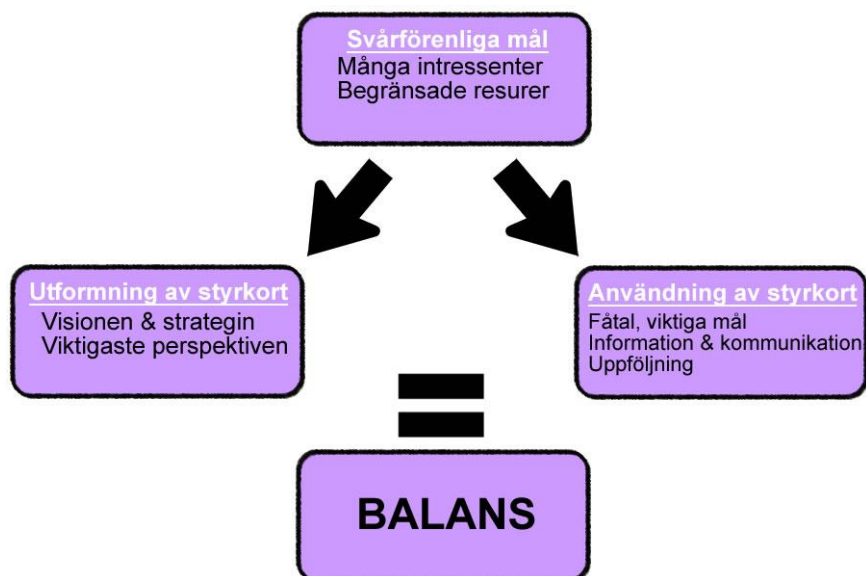
Det finns olika syn på vad detta med balans är och det är ett begrepp som har flera betydelser (Sundin et al. 2010). Jensen (2001) skriver att det inte går att svara på vad balans är. Sandström och Toivanen (2002) däremot menar att det balanserade styrkortet hjälper till att få balans mellan både kort- och långsiktiga mål. Sundin et al. (2010) betonar dock att det inte räcker med att ett mål är uppfyllt för att det ska vara balans. Det är dessutom svårt att avgöra när balans uppnåtts och när alla berörda intressenter är nöjda till ett visst minimimått. Balansen måste hela tiden underhållas och vid en tidpunkt kan det finnas mer balans än vid en annan. Abrahamsson (2000) diskuterar begreppet balans och jämvikt inom en organisation utifrån intressenterna. En organisations jämvikt och balans är beroende av att dess relationer med intressenterna inte störs och en organisation är beroende av ett utbyte med omvärlden. Karaktären av ombytet skiftar med de skiftande behoven hos organisationen. Jämvikt uppkommer därför genom en positiv utbytesbalans med organisationens intressenter.

Sundin et al. (2010) skriver om vad ordet balans betyder. De menar att uppnå balans ska ses som en pågående process eftersom målen har olika prioriteringar vid olika tidpunkter. Det balanserade styrkortet hjälper människor att förstå hur värdefullt det egna arbetet är i organisationen och kan hjälpa till att få balans. Enligt Kaplan och Norton (1992) är tanken med det balanserade styrkortet att det ska finnas en balans mellan bland annat kortsiktiga- och långsiktiga mål, finansiella- och icke finansiella mål, samt mellan de olika perspektiven. Sundin et al. (2010) poängterar att det inte bara är logiskt tänkbart att få balans mellan målen, utan det är i själva verket praktiskt genomförbart. För att kunna uppnå balans måste det först och främst finnas en uttrycklig önskan om att finna balans. Det gäller även att vara medveten om att de externa intressenterna också utövar påtryckningar som kan påverka balansen. Andra styrsystem, som organisationskultur och ledarskap, är också viktiga faktorer för att uppnå balans inom organisationen. De diskuterar även balans utifrån Stakeholder teorin och menar att det inte är optimalt att uppnå vissa mål på bekostnad av andra. Detta leder då till att det kan bli en konflikt mellan vilka mål som ska prioriteras. Ekonomistyrningsverket (2007) beskriver att det är viktigt att det finns balans mellan den finansiella styrningen och annan styrning. En förutsättning för att de mål som finns för den ekonomiska styrningen ska nås är att den finansiella ramen är anpassad till resursåtgången och ambitionsnivån för den enheten.

3.5 Sammanfattning av teorin

Sammanfattningen inleds med en figur som visar vår summering av de viktigaste faktorerna, som enligt den teoriska referensramen har betydelse för hur det balanserade styrkortet ska utformas och används för att balansera svårförenliga mål. Figuren ska läsas uppifrån och ner. Den första rutan visar att; svårförenliga mål kan uppstå på grund av att det finns många olika intressen och samtidigt begränsade resurser (Sundin et al. 2011). De två efterkommande rutorna handlar om hur det balanserade styrkortet kan utformas och användas för att skapa en balans mellan svårhanterliga mål. Det

balanserade styrkortet utformas utifrån organisationens vision, strategi samt de viktigaste perspektiven ska väljas (Kaplan & Norton, 1996). Vid användningen är det viktigt att prioritera endast de viktigaste målen (Kaplan & Norton, 1996; Olve et al. 1997; Lindvall, 2011). Det har även betydelse att kommunikationen och informationen fungerar väl inom organisationen (Modell, 2012; Flaa et al. 1998). De kontinuerliga uppföljningarna används för att styra verksamheten (Kaplan & Norton, 1999; Olve et al. 1997). Figuren visar att dessa utgångspunkter kan leda till balans och det är dessa som vi främst har använt vid jämförelsen med den empiriska undersökningen.



Figur 6 Sammanfattning av teoretiska referensramen.

Källa: Egen figur.

Det balanserade styrkortet uppkom i början av 1990-talet och har sedan dess genomgått en stor utveckling. Från början utvecklades det för den privata verksamheten, men det har blivit allt vanligare även inom offentlig verksamhet (Quinlivan, 2000; Ax & Björnenak, 2005; Quinlivan, 2000). Modell (2012) skriver om det ständiga utvecklingsarbete som sker av det balanserade styrkortet. Detta leder till att det finns både många olika modeller och flera olika sätt att använda det. Varje organisation som väljer att använda det, måste själv ta ställning till varför det ska användas och sedan hur det ska utformas. Sundin et al. (2010) samt Kaplan & Norton (1992) påtalar att oavsett hur detta sker är det viktigt att det inom organisationen finns förståelse och kunskap om hur det balanserade styrkortet fungerar.

Det balanserade styrkortet är en målstyrningsmodell och utgångspunkten i styrkortet är verksamhetens vision och strategi. Organisationen ska sedan välja ut några viktiga perspektiv att utforma sitt styrkort utifrån (Kaplan & Norton, 1999; Olve et al. 1997; Mendes et al. 2012). Det är de viktigaste målen och måtten inom varje perspektiv som

ska prioriteras, annars kan det lätt bli ett informationsöverflöd. Antalet mål och utformningen av målen har även stor betydelse för vilken styreffekt det blir. Otydliga mål kan vara svåra att bedöma i vilken grad de blivit uppfyllda. Om målen är för många kan det vara svårt att uppnå dem. Alla mål kan inte heller uppnås samtidigt (Kaplan & Norton 1992; Olve et al. 1997). Edström et al. (2008) lyfter fram att målen dessutom bör vara mätbara och tidsbestämda för att det ska gå att mäta måluppfyllelsen. Orealistiska mål kan leda till oenighet. Att kortsiktigt gynna någon intressegrupp på bekostnad av andra är inte heller optimalt. Flaa et al. (1998) beskriver att det även har visat sig att målstyrning kan vara ett problem i politiskt styrda organisationer eftersom politiker många gånger är mer intresserade av medlen än av själva målen. Politikerrollen innebär ofta att det sätts principiellt viktiga detaljbeslut. Sundin et al. (2010) skriver att hanteringen av mål kan med dessa anledningar leda till att det blir konflikter och motstridigheter. För att verkligen styra verksamheten med mål krävs därför att målen är väl genomtänkta och att de stödjer den valda strategin och visionen. För att minska risken för motsättningar måste resurserna fördelas utifrån de förväntningar som ställs upp genom målen.

Det är även viktigt att vara medveten om att det finns många andra faktorer som påverkar styrningen av en organisation. Andra styrmedel som exempelvis organisationsstrukturen, organisationskulturen och budget påverkar också styrningen (Sundin et al. 2010). Inom offentliga organisationer finns det även många olika intressegrupper som påverkar (Brignall & Modell 2000; Olve et al. 1997; Sundin et al. 2010). En organisation är beroende av att det sker ett utbyte med intressenter och omvärlden, därför är det viktigt med en god kommunikation och samtidigt förståelse för intressenternas förväntningar. Det balanserade styrkortet är en bra modell att använda sig av för att kommunicera vad organisationen vill uppnå (Unerman & Bennett 2004). Detta kan göras genom att visa sambandet som förklarar organisationens påverkande faktorer (hur resultatet uppnås) och resulterande faktorer (hur utfallet blev)(Lindvall 2011).

Det kan vara svårt att säga när balans uppnås i en organisation. Att uppnå balans inom en organisation bör ses som en pågående process. Det måste finnas en önskan att nå balans i sin styrning (Sundin et al. 2010). Detta kan göras genom att skapa balans mellan olika typer av mål (Sandström & Toivanen 2002). Relationen med olika intressenter är en viktig aspekt för att balans ska kunna nås i en offentlig organisation. Att uppnå vissa mål på bekostnad av andra är inte optimalt och detta kan lätt leda till motstridigheter (Jensen, 2001; Montin, 2006). Sundin et al. (2010) skriver att det finns många faktorer och olika intressenter som gör att offentliga organisationer är så komplexa. Detta leder ofta till att målen blir många och motstridiga eftersom att flera grupper med olika behov behöver tillfredsställas.

4. Empiri

För att få en förståelse för fallstudieobjektet och dess styrning inleds kapitlet med en presentation av kommunen och en beskrivning av organisationen. Resultatet av de genomförda intervjuerna presenteras utifrån tre stycken teman som vi tolkat vara viktiga för att skapa balans mellan motsättningar i organisationen. Dessa är förståelse, organisation och kommunikation. Informationen från intervjuerna har även kompletterats med information från andra dokument.

4.1 Beskrivning av fallstudieobjekt- Älvsbyns kommun

Kommunchefen (personlig kommunikation, 2 april 2014) beskriver att Älvsbyns kommun är en liten inlandskommun som ligger i Norrbottens län. Kommunen har cirka 8 200 invånare. Kommunen har ett samarbete med tre närliggande städer, vilka är Luleå-, Piteå- och Bodens kommun. Dessa kommuner bildar tillsammans ”4-kanten” och den gemensamma befolkningen är ungefär 160 000 invånare inom en radie på sju mil. Dessa kommuner samverkar inom flera olika områden, vilka bland annat är räddningstjänst, gymnasieskola, turism och upphandlingar. I den Strategiska planen 2014 - 2016 kan man läsa att befolkningsutvecklingen i stort sett har varit vikande sedan i början av 1990 -talet. Detta beror främst på att födelseöverskottet har minskat samt ett negativt flyttningsnetto.

4.1.1 Organisationsstruktur

I den strategiska planen kan utläsas att Älvsbyns kommun har frångått den traditionella förvaltningsorganisationen och har sedan 2007 en så kallad alternativ politisk organisation (BUF-organisation – Beredning Utan Facknämnder) (Bilaga 3). Tjänstemannaorganisationen, som leds av kommunchefen, är organiserad under en förvaltning. Den politiska styrningen består av Kommunfullmäktige, som är det högst beslutande organet i kommunen, och en Kommunstyrelse. Förutom Kommunstyrelsen med 13 ledamöter finns det fyra helägda kommunala bolag. Dessa tillsammans ansvarar för all den kommunala verksamheten. Enligt Politiker 4 (personlig kommunikation, 3 april 2014) är det endast kommunstyrelsens ordförande som är heltidspolitiker och ledamöter från sex olika politiska partier finns representerade på de kommunala uppdragen.

Enligt Politiker 2 (personlig kommunikation, 8 april 2014) var anledningen till förändringen av organisationen att politikerna ville få en tydligare ledning och styrning av verksamheterna. En grupp politiker arbetade under en hel mandatperiod med att processa fram ett förslag till en ny organisation. Det fanns ett stort motstånd i organisationen till förändringen. I samband med att organisationen förändrades gjordes även delegationsordningen om. Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) berättar att tidigare fattade politikerna många av de beslut som idag beslutas av

tjänstemännen. Detta gör att beslutsgången är betydligt snabbare och enklare, men det leder också till att informationen har blivit mycket viktigare.

Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) beskriver att Kommunchefen har en ledningsgrupp till sin hjälp för att bedriva den verksamhet politikerna beslutar ska finnas. Ledningsgruppen består av administrativ-, ekonomi-, personal-, näringsliv-, social-, miljö/bygg- samt skolchef. Politikerna har delat upp verksamheten i 19 olika budgetområden. För varje budgetområde ansvarar en enhetschef, men vissa av områdena är så stora att en ytterligare uppdelning på flera chefer är gjord. Alla enhetschefer är direkt underställda kommunchefen. Totalt finns cirka 1 200 anställda i kommunens verksamhet. All den kommunala verksamheten bedrivs i egen regi.

4.1.2 Kommunens styrning

Kommunfullmäktiges styrning av de kommunala bolagen och kommunstyrelsen finns samlad i ett dokument som kallas Strategisk plan. Planen omfattar en rullande fyraårsperiod och utgör Kommunfullmäktiges styrning av kommunstyrelsen och de kommunalt ägda bolagen. Den strategiska planen innehåller två delar. Dels en inledande del som innefattar en "omvärldsanalys" och en del där hela kommunens styrning finns samlad, "kommungemensam styrning". Kommunens vision utgör grunden i den strategiska planen:

ÄLVSBY – Norrbottens Pärla

I Älvsbyn är miljön stimulerande och trygg. Här finns naturskönt attraktivt boende, mång-kulturell samverkan och samhällsengagerade människor. Entreprenörskap, samarbete och gränsöverskridande uppmuntras. Älvsbyborna är fler och har ökat sin medelinkomst (enligt fullmäktiges beslut 2005-11-28).

4.2 Balanserat styrkort

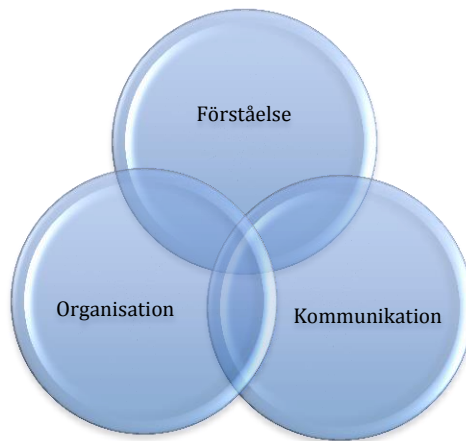
Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) berättade om bakgrunden till implementeringen av det balanserade styrkortet. Älvsbyns kommun har arbetat med det balanserade styrkortet i ungefär tio år. Kommunen hade under lång tid brottats med budgetunderskott. Det var framförallt några nämnder som hade stora underskott. Det var kommunens dåvarande ledningsgrupp som fått kännedom om styrmodellen genom grannkommunerna Luleå och Boden, som använt balanserat styrkort i några år. De presenterade idén för en liten grupp politiker och gemensamt arbetade de fram ett styrkort för Älvsbyn. Idag finns nästan ingen av dessa personer kvar i organisationen. Många stora förändringar skedde ungefär samtidigt inom organisationen. Exempel på detta är bland annat förändringen av organisationen, implementeringen av det balanserade styrkortet, samt att både kommunalråd, kommunchef några andra chefer slutade. Dessutom var ekonomin inte i balans och stora kostnadsreduceringar behövde genomföras i verksamheterna. Detta gjorde att tillräckligt med tid och kraft inte avsattes till implementering av det balanserade styrkortet och därför lyckades det inte genomsyra hela verksamheten. När det balanserade styrkortet implementerades i kommunen fanns

det förutom kommunstyrelsen även fyra facknämnder. Varje nämnd/styrelse gjorde då var sitt styrkort för sitt verksamhetsområde. En av nämnderna gjorde till och med en egen vision att utgå ifrån. Avslutningsvis lyfts fördelen med att ha ett övergripande styrkort fram, precis som kommunen idag har. Det leder till att alla ser till helheten på ett helt annat sätt. Detta beskrivs som en fördel även av flera av de övriga respondenterna.

I den Strategiska planen för 2014 - 2016 kan läsas att Älvsbyns kommun har valt att bygga sitt styrkort utifrån fyra perspektiv. Dessa är; medborgare/kund, tillväxt/utveckling, medarbetare samt ekonomi (Bilaga 4). Samtliga respondenter tycker att de perspektiv som idag finns i styrkortet är bra. Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) beskriver att kommunen finns för medborgarna och utvecklingen är viktig för kommunens överlevnad. Resurserna i form av personal och kapital måste fördelas och användas på bästa sätt för att medborgarna ska vara nöjda med den service som erbjuds samt för att kommunen ska utvecklas och vara attraktiv att bo i. Utifrån visionen och dessa perspektiv har politikerna sedan jobbat fram långsiktiga mål, prioriterade områden och kortsiktiga mål. Därefter föreslår enhetscheferna verksamhets specifika mål kopplade till styrkortet. Utöver detta finns en plan för övergripande verksamhetsutveckling, där några områden prioriteras varje år. Respondenterna upplever att det balanserade styrkortet och den strategiska planen underlättar styrningen av verksamheten. Ledningsgrupp 5 (personlig kommunikation, 4 april 2014) menar att det är en bra metod och modell för styrning. Synpunkter som andra respondenter lyfte fram var bland annat: "Det är ett bra sätt att styra verksamheten, framförallt i den organisation vi har. Det finns ett styrkort och alla verksamheter ska jobba mot samma mål" (Enhetschef 1, personlig kommunikation, 3 april 2014)

"Det jag tycker är bra och tydligt med det balanserade styrkortet är att både de långsiktiga och kortsiktiga målen utgår ifrån att visionen ska uppnås. Det blir en tydlig färdriktning och alla jobbar mot gemensamma mål, vilket ökar möjligheten att målen uppnås" (Ledningsgrupp 5, personlig kommunikation, 7 april 2014)

Trots att det balanserade styrkortet är en bra modell som bidragit till en tydligare styrning mot gemensamma mål, såg alla respondenterna utvecklingsmöjligheter av styrmodellen. Då vi bearbetade materialet från intervjuerna fann vi tre stycken viktiga nyckelbegrepp; förståelse, organisation samt kommunikation. Dessa begrepp/tema återkom ständigt i respondenternas beskrivning av hur de idag arbetar med det balanserade styrkortet samt vilka utvecklingar de ansåg skulle förbättra användandet. Fortsättningsvis kommer resultatet av informationen som framkommit ur intervjuerna att struktureras under dessa temarubriker.



Figur 7 Viktiga tema.

Källa: Egen figur.

4.3 Förståelse

Samtliga respondenter beskriver att det är viktigt med förståelse för att styrningen av verksamheten ska fungera optimalt. Beroende på vilken kunskap, erfarenhet och roll respondenten har beskrivs förståelsen ur olika synvinklar. Vi kunde även utläsa att det finns en stor skillnad mellan respondenternas kunskap och erfarenhet när det gäller den styrmodell som används.

4.3.1 Förståelse för styrmodellen och målstyrning

Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) poängterar att det balanserade styrkortet och den strategiska planen är deras viktigaste dokument. Det prioriteras mycket tid av både politiker och tjänstemän till att utforma och följa upp planen. Samtliga respondenter från Ledningsgruppen beskriver även detta. Ledningsgrupp 5 (personlig kommunikation, 4 april 2014) menar att detta styrdokument skulle kunna användas på ett bättre sätt om processen utvecklades. Flera av respondenterna nämner just detta att det finns många utvecklings områden. Det viktigaste utvecklingsområdet som de flesta respondenter beskriver är att idag har inte alla politiker och tjänstemän förståelse för styrprocessen och det balanserade styrkortet. En av respondenterna var själv medveten om detta och beskrev det så här:

“Jag har nog inte tidigare riktigt förstått hur viktigt arbetet med den strategiska planen har varit. Det beror troligtvis på att det är så mycket nytt att sätta sig in i, när man får förtroendet att ha ett kommunpolitiskt uppdrag.” (Politiker 4, personlig kommunikation, 3 april 2014)

Flera av respondenterna beskrev att de upplevde att “den röda tråden” saknas. Alla som har en ledande befattning, eller på annat sätt har en roll i arbetet med den strategiska planen, måste ha klart för sig vem som gör vad och när. De lyfte fram flera förslag på utvecklingsområden för att styrmodellen skulle börja fungera bättre:

“Det är viktigt att det finns med i introduktionen när nya chefer och politiker börjar. Däremot gäller det att introduktionsplanen är väl genomtänkt. Det finns så mycket viktig information som behövs för att kunna genomföra sitt uppdrag och de dagliga arbetsuppgifterna. Det skulle inte fungera om en utbildning om balanserat styrkort gavs när man precis tillträtt sin tjänst, men det är viktigt att alla känner till syftet med det balanserade styrkortet och den strategiska planen.” (Enhetschef 1, personlig kommunikation, 3 april 2014)

“Processen är viktig och trots att vi under många år jobbat med att utveckla och förtydliga den finns fortfarande mycket att göra. Ett exempel är hur vi får “den röda tråden” i arbetet. Att förtydliga ytterligare vem som gör vad och när.” (Ledningsgrupp 3, personlig kommunikation, 2 april 2014)

“Det är en bra styrmodell, men det är viktigt att inte ha en övertro på det balanserade styrkortet. Snarare att se det som ett komplement till den övriga styrningen. Det finns så mycket annat som påverkar, till exempel alla de statliga direktiv som finns.” (Enhetschef 1, personlig kommunikation, 3 april 2014)

“Balanserat styrkort är en målstyrningsmodell. Tyvärr tror jag inte att alla har kunskap om vad målstyrning innebär och vad som är viktigt att tänka på för att detta ska fungera. Flera av de mål som finns är så otydliga att de inte går att mäta. Hur mäter man till exempel förutsättningar?” (Ledningsgrupp 4, personlig kommunikation, 7 april 2014)

Det som idag upplevs som ett stort problem för största delen av respondenterna är att det finns så många mål. Dessutom är de flesta av de övergripande målen i styrkortet otydligt formulerade. Utifrån varje perspektiv i styrkortet prioriteras årligen några kortsiktiga mål. En jämförelse mellan dessa mål från de strategiska planerna från 2009 - 2011 till och med 2014 - 2016 visar att vissa mål finns med i alla styrkort, men med en annan formulering. Precis som Ledningsgrupp 4 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver är även flertalet av målen formulerade som åtgärder i stället för tydliga mätbara mål. Detta gäller dock inte alla mål. Ett exempel på ett tydligt mätbart mål som dessutom visar att det finns en ambition att hela tiden bli bättre är från styrkortet som gällde för år 2009 - 2011. Under medarbetarperspektivet finns målet 93 % frisknärvaro. Kommande år är detta förändrat till 94 % och ytterligare året efter är målet för frisknärvaron ökat till 95 %.

Respondenterna har flera olika beskrivningar och uppfattningar om målen, exempel är: “Förstår att politikerna har höga ambitioner, men det gör det svårt för oss att veta vad som är viktigast. Är det de kortsiktiga målen, verksamhetsmålen eller de särskilda uppdragen?” (Ledningsgrupp 2, personlig kommunikation, 7 april 2014) ”Först och främst är det inte alltid så lätt att formulera tydliga mål. Sedan försöker vi hitta gemensamma skrivningar så att alla politiska partier ska kunna stå bakom målformuleringarna. Samtidigt vill alla kommunicera sin ideologiska ståndpunkt.” (Politiker 1, personlig kommunikation, 4 april 2014) “Den otydliga utformningen av

styrkortet gör att det är svårt att följa upp målen och paketera dem, så att politiken får en tydlig återkoppling.” (Ledningsgrupp 2, personlig kommunikation, 7 april 2014)

“Jag vet att det är svårt med målformulering, men om är målen för otydliga är det lätt att de tolkas fel. Otydliga mål kräver mycket tid och resurser. Vi försöker gemensamt kollegor emellan att tolka vad politikerna menar. Det bästa vore att få träffas för att stämma av att vi gjort rätt tolkning.” (Enhetschef 1, personlig kommunikation, 3 april 2014)

”Den statliga styrningen genom exempelvis Socialstyrelsen och Skolverket har under de senaste åren ökat avsevärt och skapar på så sätt lokala svårigheter vid målformulering. Många gånger står de lokala målen och ambitionerna i strid med den statliga styrningen. Det lokala självstyret är på väg att indirekt luckras upp.” (Ledningsgrupp 3, personlig kommunikation, 2 april 2014)

Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) menar att det kan vara svårt att hinna jobba med alla mål samtidigt. Det kan vara svårt att veta vilket eller vilka mål som är viktigast, men tack vare den “platta organisationen” kan många frågor lyftas och lösas snabbt. Detta är en stor fördel som gör att det ofta inte upplevs som något större problem. Ledningsgrupp 2 (personlig kommunikation, 7 april 2014) tror att det kan vara känsligt att prata om produktivitet och effektivitet i offentlig verksamhet, men anser själv att målen bör vara kopplade till det. En annan viktig aspekt som tas upp är att verkligen fundera över vad målen innebär, vilket arbete som krävs för att dels jobba med dem men även för att uppnå dem. För att kunna jobba med vissa av målen måste resurser tillsättas, annars finns ingen möjlighet att nå dem.

Flera av enhetscheferna upplever att det kan uppstå motstridiga mål mellan de nationella och kommunala målen. Ett exempel som lyfts fram är när det gäller upphandling av livsmedel. På nationell nivå finns direktiv som säger att vid upphandling av livsmedel ska det vara ekologiska livsmedel till en viss procent. De lokala politikerna har beslutat att ett av verksamhetens mål ska vara att det upphandlas lokalproducerade produkter. Samtidigt tilldelas en budgetram som är oförändrad i jämförelse med förra året. Dessutom finns olika krav och rekommendationer om kvalitén på livsmedel från bland annat Livsmedelsverket. Uppdraget för de som arbetar i verksamheten är att erbjuda så bra service det är möjligt utifrån de resurser som är tilldelade. Eftersom resurserna inte alltid räcker till behöver det göras prioriteringar i verksamheten. När det inte är tydligt uttalat vad som är viktigast, görs de prioriteringar som är bäst för verksamheten. Detta kan göra att det ses viktigare prioritera andra saker högre än de politiska målen i styrkortet.

4.3.2 Förståelse för intressenter

Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) menar att den kommunala verksamheten har många intressenter. Personalkostnaderna består av 62 % av deras budget. Personalen är därför en av de viktigaste grupperna av intressenter. Personalen måste vara engagerad och hela tiden göra sitt bästa för att serva alla “kunder” och

medborgare som har ett behov av service eller kommunal verksamhet. Kommunens uppgift är att erbjuda service till medborgarna, så dessa är den absolut viktigaste intressegruppen. De är även den största gruppen av intressenter som dessutom har många åsikter om den kommunala verksamheten. Detta oavsett om de själva nyttjar just den verksamheten eller inte. Detta är en stor skillnad i jämförelse med privat verksamhet. När det sker organisatoriska förändringar i privata företag kan de många gånger genomföras utan att någon reflekterar över det. Om det finns skilda uppfattningar i organisationen, behålls dessa åsikter ofta inom företaget. I offentlig verksamhet kan den som är missnöjd med ett beslut direkt vända sig till media för att få igång en debatt. Detta styrs av yttrandefriheten. Den som är missnöjd kan även vända sig till någon intressegrupp för att få hjälp med att förändringen inte ska genomföras. Det har förekommit att detta sätt använts inom alla olika nivåer i organisationen, från den högsta ledningen när ett politiskt parti inte vill genomföra ett beslut till medarbetare i det dagliga arbetet.

Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) beskriver att förutom dessa två stora intressegrupper finns det många andra grupper som det är viktigt att känna till och beakta. De politiska partierna har starka kopplingar till några intressegrupper. Dessa grupper kan exempelvis vara fackföreningar eller Lantbrukarnas riksförbund. Många av representanterna i dessa grupper är väljare till ett visst parti och därför blir de en viktig intressegrupp för partiet. Det gör att små frågor som är viktiga för en sådan intressegrupp kan få väldigt stort utrymme i förhållande till de övergripande mål som finns uppsatta för att nå visionen. Detta kan ge en obalanserad styrning.

Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) beskriver att det även finns stora skillnader mellan påverkan från olika intressegrupper. Framförallt socialtjänstens lokala intressegrupper är många gånger svaga. Någon enskild anhörig kan ha åsikter eller "strida" för sin make/maka, förälder eller barn. Även Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) tar upp detta och beskriver att två stora förändringar genomfördes ungefär samtidigt, för att minska kostnaderna som blivit för stora. Den ena var ett förslag på förändring av skolstrukturen och den andra var inom äldreomsorgen. Förändringen inom äldreomsorgen genomfördes relativt lätt, däremot protesterade föräldrarna så att förändringen inom skolan inte genomfördes.

Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) lyfter även fram detta med påverkan från intressegrupper och att det kan bidra till att det blir motstridigheter eller konflikter. Framförallt inom förskola och skola, som har starka intressenter. Ett exempel på det är för några år sedan beslutades det av politikerna att meritvärdet skulle öka. För att nå det målet beslutade skolledningen att alla lärare skulle vara behöriga. En klass som hade en lärare som inte var behörig skulle därför få en ny klasslärare. Föräldrarna till dessa elever protesterade och uppvaktade politikerna hårt, vilket ledde till att det blev turbulens bland politikerna. Några politiker lovade då föräldrarna att beslutet skulle ändras. Trots att det inte blev så påverkar det ändå organisationen på flera sätt. Det tar onödigt med tid och resurser från organisationen. Dessa resurser skulle istället kunnat användas till att jobba med att uppnå de politiska målen eller utveckla verksamheten

yttre. Sedan går det inte att komma ifrån att de som beslutat om åtgärder och förändringar i verksamheten för att nå de politiska målen upplever att det inte finns förståelse och förtroende för deras kompetens, när besluten ifrågasätts på det sättet. Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) blir tyst en stund och fortsätter sedan med ett leende att säga:

“Oj, vad negativ jag låter. Visst är det så att vi har förtroende för varandra i organisationen. Vi har ett jättebra klimat och pratar med varandra så fort något känns galet, men de få gånger sådana här händelser inträffar, tar det tid, kraft och energi. Det är viktigt att vi är medvetna om detta. Jag tror att om vi verkligen använder den styrmodell vi har på rätt sätt skulle sådana här händelser inte inträffa.”

Respondenterna lyfte även fram att behovet av kommunal service ökar hela tiden. Detta beror framförallt på den utveckling som sker i hela samhället. Föräldrarnas arbetstider förändras vilket kan leda till att det finns ett behov av ökade öppettider på fritids och förskolan. Ett annat exempel är de ökade nationella målen och kraven på vilken samhällsservice som kommunerna ska erbjuda medborgarna.

4.4 Organisation

Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) beskriver att den största och viktigaste fördelen med att bara ha en kommunstyrelse, och inga nämnder, är att “stuprörs tänket” är borta. Idag ser både politiker och tjänstemän till helheten och bevakar inte bara “sin” nämnds intressen och intressenter. Att se helheten är extremt viktigt när det gäller kommunal verksamhet, men det är inte alltid lätt. Det är en komplex verksamhet som påverkar många människor. Resurserna är begränsade och nya behov uppkommer hela tiden. De politiska partierna har olika ståndpunkter och de som inte tillhör den politiska majoriteten kan fatta populistiska beslut eftersom att de inte behöver ta något ansvar. Detta gör att det inte alltid är så enkelt att fatta de beslut som är nödvändiga.

4.4.1 Organisationsstruktur

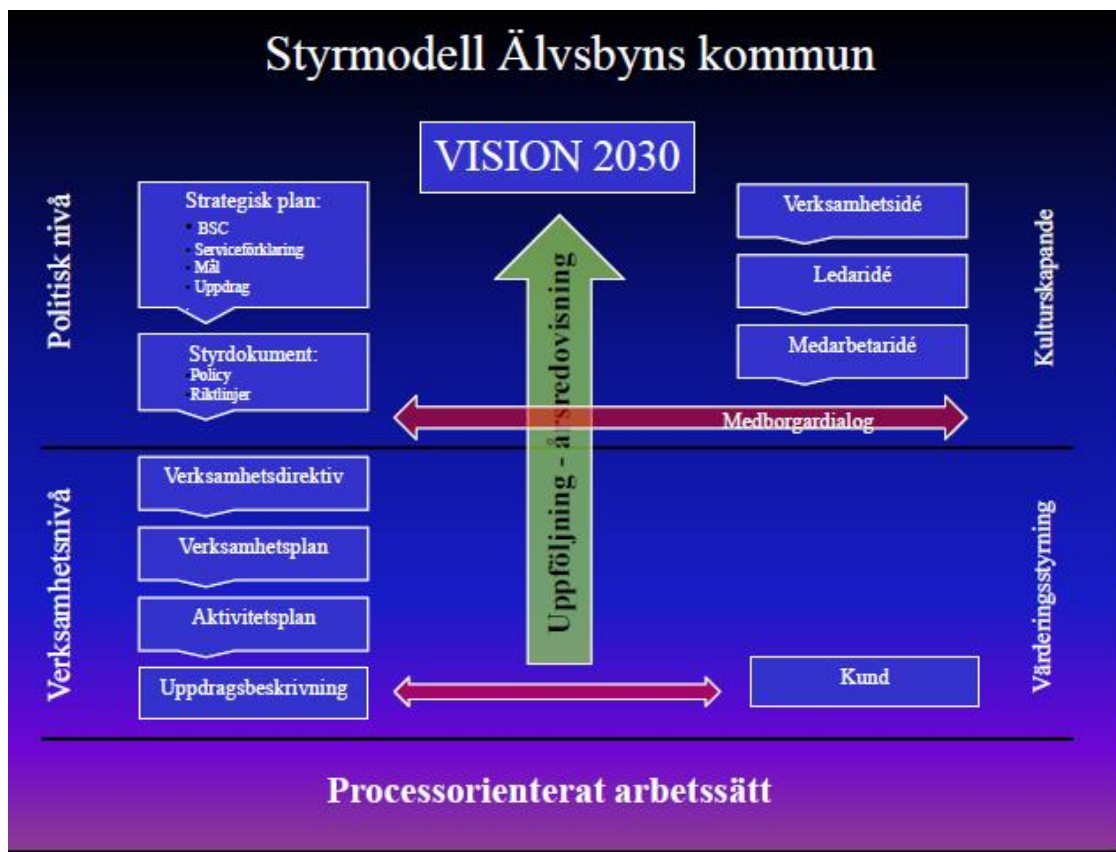
Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) berättar att tjänstemannaorganisationen förändras ständigt för att den ska vara anpassad till den verksamhet som bedrivs. Det är en stor fördel med den organisation Älvsbyns kommun har idag. Med den förändring som hela tiden sker i omvärlden måste organisationen vara flexibel. Mandat finns i organisationen att göra förändringar så länge de ryms inom beslutad budgetram och i enlighet med politikernas målsättning för verksamheten. Exempel på detta är bland annat att företaget Boliden nu prospekterar för en ny gruva i kommunen. Om detta blir verklighet skulle det ge många positiva effekter för samhället. Det är därför viktigt att vara aktiva i planeringen och hjälpa till att skapa de förutsättningar som krävs för en gruvetablering. Miljö- och byggchefen har genom detta samhällsbyggaruppdrag fått en extra viktig roll och under förra året kompletterades därför ledningsgruppen med denna befattning. Ett annat exempel, som dock krävt ett

politiskt beslut, men som visar hur organisationen hela tiden behöver anpassas är den befolkningsutveckling som sker i kommunen. En ökande befolkning i de äldsta befolkningsgrupperna har gjort att det tidigare budgetområdet äldreomsorg har delats upp på två olika budgetområden. Ett budgetområde för hemtjänsten och ett för de särskilda boendena. Eftersom att fler kunder nyttjar verksamheten har verksamheten kompletterats med ytterligare en enhetschef.

Enhetschef 3 (personlig kommunikation, 7 april 2014) tar upp detta med ansvarsfördelning. Trots att det finns en tydlig ansvarsfördelning som innebär att politikerna ska besluta om VAD - frågor, och att det sedan är verksamheterna som i sina verksamhetsplaner beskriver HUR detta skall uppnås, händer det att politikerna vill detaljstyra. Om det ska serveras Bregott eller Becel i skolorna är ett typiskt exempel på det. Tidigare serverades det Bregott vid måltiderna i skolans verksamhetsområde, men enligt rekommendationer från Livsmedelsverket byttes Bregott ut mot Becel. Detta ledde till protester från föräldrar och lärare och blev då snabbt en stor politisk fråga, som ägnades mycket tid. Detta är inget motstridigt mål, men ett exempel på hur den egna organisationen kan "slösa" med egna resurser. Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) tror att just detta troligtvis är ett stort problem i politiskt styrda verksamheter. När det börjar "storma" vill politiker gärna ändra beslut för att det ska lugna sig och att alla ska bli nöjda.

Även Enhetschef 2 (personlig kommunikation, 15 april 2014) tar upp detta om att det är viktigt att det finns förståelse och respekt för varandras kompetens och olika roller. De som jobbar i verksamheten har stor kunskap inom det egna verksamhetsområdet. Uppgiften är att göra det bästa utifrån de förutsättningar som politikerna ger. För att de ska kunna ge rätt förutsättningar måste politikerna få bra uppföljningar från verksamheterna. Det gemensamma uppdraget är att ge medborgarna så bra service som möjligt. Politikernas roll är att se till helheten. Alla som finns i verksamheten måste förstå detta, att synen därför blir olika på grund av de uppdrag vi har. Ibland behöver negativa beslut tas för en verksamhet för att helheten ska hållas ihop.

Ledningsgruppen har upplevt brister i den styrmodell som används och håller därför på att förtydliga och utveckla den. Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) beskriver att modellen har använts länge, men att den fortfarande inte är fullt implementerad. Även Ledningsgrupp 5 (personlig kommunikation, 4 april 2014) beskriver att det arbetas mycket med att få den förankrad och förstörd av alla. Ledningsgruppen har därför tagit fram ett arbetsmaterial på en modell som visar hur processen kan se ut för att tydliggöra detta.



Figur 8 Styrmodell Älvsbyns kommun.

Källa: Kommunchefen.

Ledningsgrupp 4 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver att inom ett verksamhetsområde finns styrprocessen som berör det området beskrivet i ett årshjul. Årshjulet beskriver hur viktiga aktiviteter är fördelade under året. Det beskriver exempelvis när de olika delarna i arbetet med den strategiska planen ska genomföras, när uppföljningar till andra myndigheter ska göras, under vilken tidsperiod medarbetarsamtal och lönesamtal ska genomföras. Det är viktigt att alla är delaktiga i processen. För att alla ska ha möjlighet att planera sitt arbete behöver det vara tydligt när olika delar ska genomföras. Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) menar att årshjulet är ett bra hjälpmedel. En av anledningarna till att årshjulet arbetades fram var att visa andra funktioner i organisationen hur belastningen på enhetscheferna var fördelat under året. Vid vissa tidpunkter på året är det extra mycket arbete. Genom att kommunicera detta till andra enheter har arbetet kunnat fördelas på ett bättre sätt.

4.4.2 Organisationskultur

Flera respondenter beskriver att den kultur som finns i en organisation kan ha en negativ påverkan om den inte överensstämmer med den övriga styrningen. Den kan då bidra till att informella besluts- och kommunikationsvägar skapas och att organisationsstrukturen blir kortsluten. Enligt Ledningsgrupp 5 (personlig kommunikation, 4 april 2014) "Sitter vissa saker i väggarna, det känns som att det är omöjligt att förändra". Vidare berättar

Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) att i en liten kommun som Älvsbyn känner många de som är politiker. Det har tidigare funnits en kultur i Älvsbyn att politikerna i stort sett alltid ska vara tillgängliga för både personal och medborgare. Så fort det funnits ett missnöje har politikerna blivit kontaktade. Har det funnits olika uppfattningar i organisationen och medarbetare inte fått gehör av sin chef, har de av tradition vänt sig till politikerna. Orsaken till detta är troligtvis den erfarenhet som finns att detta sätt många gånger har givit effekt. Det har arbetats mycket med att förändra denna kultur genom att förklara och visa på hur negativt det är för organisationen. Detta arbete betyder inte att politikerna inte ska lyssna på medborgarna. Det är just för dem organisationen finns till, men det är viktigt att vara medveten om att vi har olika roller och intressen och att förståelsen för den unika situationen ser olika ut utifrån detta. Att förändra en stark organisationskultur tar lång tid och kräver tålamod, vilket även Ledningsgrupp 4 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver: "Det har inte varit enkelt. Det är som att vända en hel Atlantångare." Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014) beskriver att det inte bara är den kultur som finns inom organisationen som påverkar. Den kultur som finns i samhället har även stor betydelse för organisationen.

4.5 Kommunikation

Informationen och kommunikationen har förbättrats mycket under de senaste åren, både internt och externt, vilket beskrivs av samtliga respondenter. Kombinationen av en ny organisation, nya chefer och ny styrning har möjliggjort detta, förklarar Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014). Ett exempel som visar att kommunikationen anses vara viktig är det visionsarbete som pågått under 2013 och början av 2014. Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) berättar att de genomfört ett omfattande visionsarbete. En arbetsgrupp som jobbat med visionsarbetet har bjudit in olika intressegrupper som finns i kommunen, för att gemensamt arbeta fram ett förslag till en ny vision för kommunen.

4.5.1 Information

Enligt Ledningsgrupp 4 (personlig kommunikation, 7 april 2014) har synen på information förändrats och regelbundna träffar genomförs numera. Som exempel på detta beskriver Ledningsgrupp 5 (personlig kommunikation, 4 april 2014) att det genomförs en ekonomidag varje år, där det ges information om året som gått och vilka förutsättningar som finns för framtiden. På dessa träffar deltar politiker, ledningsgruppen, enhetscheferna, fackliga företrädare samt ordförande och vd i de kommunala bolagen. Där får alla samma information för att tillsammans skapa en gemensam bild utifrån de förutsättningar som finns. Ett annat exempel, som lyfts fram av Ledningsgrupp 3 (personlig kommunikation, 2 april 2014), är att kommunchefen och ledningsgruppen träffar alla enhetschefer tillsammans en gång per månad. Genom dessa träffar får alla också samma information samtidigt. Detta upplevs mycket positivt. Alla respondenter som deltar på dessa träffar beskriver hur värdefulla de är. Många oklarheter och problem kan på så sätt lösas snabbt och enkelt. Enhetschef 3 (personlig

kommunikation, 7 april 2014) menar att informationen som ges kan vara sådant som berör alla eller bara något enstaka område. En stor fördel är att alla känner till svårigheter och förändringar inom de övriga verksamhetsområdena. Detta gör att förståelsen för varandras verksamheter ökar och gemensamma lösningar kan hittas. Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) beskriver att även den externa informationen har förbättrats. Till exempel är företagarna en viktig intressegrupp för kommunen och med dessa genomförs varje månad ett frukostmöte med information. Ett annat exempel som Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) lyfter fram, som visar på att informationen och kommunikationen med intressenter är viktig, är att det finns ett lokalt samverkansavtal mellan kommunen och de fackliga organisationerna.

4.5.2 Kommunikation av mål och måluppfyllelse

Politiker 2 (personlig kommunikation, 8 april 2014) berättar att det främst är på kommunstyrelsens sammanträden som det sker en utvecklade dialog om målen. Alla politiska partier finns representerade i kommunstyrelsen. Detta gör att dessa politiker kan föra en dialog med sina partikollegor om vad som kommunicerats gällande målen. När Kommunfullmäktige sedan ska besluta om målen i den strategiska planen blir det sällan någon debatt, vilket är synd. Politiker 1 (personlig kommunikation, 4 april 2014) beskriver att på kommunstyrelsens sammanträden deltar endast politiker, kommunchef och kommunsekreterare varje gång. I samband med att ärendena bereds till kommunstyrelsen beslutas sedan om någon annan ska bjudas in att delta. Denna arbetsgång gör att det är få personer som sedan i verksamhetsplanerna ska beskriva hur dessa mål uppnås. Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) beskriver detta som ett problem, framförallt eftersom målen är otydligt formulerade. Det kan vara svårt att tolka vad politikerna menar med deras målformulering. För att vi som ska verkställa deras beslut ska tolka dessa rätt, vore det bra med en dialog. Enhetschef 4 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver samma problem, men har själv hittat en lösning på detta. För att verksamhetsplanen ska vara i linje med vad politiken beslutat, bjuds politiker in att delta vid framtagandet av den långsiktiga planen för mitt verksamhetsområde.

Ledningsgrupp 2 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver att detta med att styra med mål innebär att målen måste vara tydliga och mätbara. För som det är nu, när målen inte är mätbara och tydliga, är risken att det inte blir den styreffekt som önskas. Även Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) tar upp detta med att målen är otydliga. Då behövs det betydligt fler träffar mellan politikerna och de som skall verkställa besluten för att förstå vad som förväntas. Enhetschef 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) menar att om målen endast kommuniceras via information och inte genom en dialog, uppstår det lätt missförstånd. Det är viktigt att vara medveten om att all information förändras genom varje led den passerar. För dem som lyssnat på hela resonemanget bakom målformuleringarna blir målen tydligare än för oss som får se dem i den strategiska planen eller får dem berättade av någon som inte deltagit vid framtagandet. Trots att kommunen har en "platt" organisation, så upplevs det som ett stort problem när målen är otydligt formulerade.

När det gäller uppföljningen av mål finns det en stor skillnad mellan hur politikerna och tjänstemännen upplever situationen. Ledningsgrupp 2 (personlig kommunikation, 7 april 2014) beskriver att när målen följs upp är det viktigt att verkligen använda dessa uppföljningar till att styra verksamheten. Detta menar Ledningsgrupp 1 (personlig kommunikation, 3 april 2014) även är en mycket viktig signal till verksamheten. Flera av respondenterna från Ledningsgruppen och Enhetscheferna tycker att det ägnas för lite tid av politikerna till uppföljningen av målen och hur politikerna sedan använder dessa för att styra verksamheten. Tjänstemännen vill ha ett större engagemang och en tydligare återkoppling från politiken, när det gäller uppföljningarna. Många av de uppföljningar som görs till andra myndigheter prioriteras högre eftersom de ofta påverkar verksamheten mer. De kortsiktiga mål som inte har blivit uppfyllda under året som gått får stå kvar som mål även kommande år.

Politiker 2 (personlig kommunikation, 8 april 2014) menar att det vore önskvärt att få mer enhetliga uppföljningar, att det fanns en mall hur uppföljningen ska se ut. Det finns en uppföljningsplan i den strategiska planen och cheferna i verksamheten avsätter tid och resurser för att göra regelbundna återrapporteringar till politikerna om hur det går.

4.6 Sammanfattning av empirin

Sammanfattningsvis är vår tolkning av det empiriska resultatet att respondenterna upplever att det balanserade styrkortet kan användas på ett effektivare sätt för att skapa balans. För att detta ska vara möjligt finns först några grundförutsättningar, de tre teman som är huvudrubriker i det empiriska resultatet.

Kommunen har samlat all sin övergripande styrning i en Strategisk plan. Upplevelsen är att den Strategiska planen och det balanserade styrkortet är en bra modell som bidrar till att länka samman de olika styrmedel kommunen använder. En komplex organisation med många olika verksamhetsinriktningar och många intressenter gör att den övergripande styrningen måste vara tydlig. Tydligheten behövs för att alla ska förstå vad som är viktigast att uppnå, men även för att varje medarbetare ska förstå hur de kan bidra till måloppfyllelsen. Den organisationsstruktur kommunen har möjliggör just detta, att alla samverkar för att nå gemensamma mål. Kombinationen av den styrmodell och organisationsstruktur som finns har även bidragit till att organisationskulturen håller på att förändras. Kulturen och de värderingar som finns har en stor påverkan på hur organisationen fungerar. Om inte organisationskulturen stödjer de övriga styrmedel som används blir styrningen otydlig och svag. Några små och relativt enkla utvecklingar av den styrmodell kommunen har skulle bidra till en mer balanserad styrning. Dessa utvecklingar kan sammanfattas med ökad förståelse, tydligare ansvarsfördelning inom organisationen och kommunikation.

Det framkom tydligt att det lätt kan uppstå olika motsättningar i målsättningarna för kommunal verksamhet. Anledningen till dessa motsättningar beror på många olika faktorer. De två främsta orsakerna till att motstridiga mål uppstår har sin grund i

intressenterna och målen. När det gäller målen är en stor anledning till detta att politikerna i Älvsbyn har höga ambitioner. Detta visar sig tydligt i utformningen av deras styrkort. Det finns en önskan att alla medborgare skall vara nöjda med den service som erbjuds av kommunen. Resultatet av detta blir att det inte prioriteras vad som är viktigast och antalet mål blir därför för många. Ett annat exempel på detta är när ett missnöje på något sätt uppstår och politikerna försöker hitta lösningar för att minska missnöjet. Detta kan göra att organisationens resurser används på ett ineffektivt sätt, att det balanserade styrkortet och de viktigaste prioriteringarna inte beaktas samt att medarbetare i den egna organisationen upplever att det inte finns respekt och förtroende för deras roller. Ett omvänt exempel på att styrkortet inte alltid beaktas är när de som arbetar i verksamheten prioriterar målen från andra myndigheter högre än de kommunala. När resurserna inte räcker till, måste prioriteringar göras. Det alternativ som gynnar verksamheten mest blir ofta det enklaste valet. En bidragande orsak till detta kan vara att om ett mål i styrkortet inte anses uppfyllt får det stå kvar under nästa år. Det kan även bero på att målen inte är tydligt tidsbestämda och otydligt formulerade.

Den andra faktorn som har stor betydelse för balansen mellan många och svårförenliga mål är hur intressenterna hanteras. Det är viktigt med regelbunden information och en god kommunikation, både med interna och externa intressenter. För att dessa ska känna sig nöjda måste de som ska utforma målen för verksamheten känna till vilka behov och intressen som behöver beaktas. En bra kommunikation och information kan bidra till ökad förståelse och att intressenterna känner sig delaktiga, vilket kan bidra till en ökad balans.

På grund av att det finns många intressenter med olika intressen och många otydliga mål uppstår det lätt motstridigheter. Begränsade resurser innebär att alla inte kan bli tillfredsställda till fullo. Nationella mål och krav leder till ett ökat tryck på kommunerna och kan i vissa fall även vara motstridigheter till de kommunala målen. För att uppnå balans i organisationen behöver det balanserade styrkortet utformas och användas för att minska onödiga kollisioner mellan dessa. Det bör finnas en balans mellan kort- och långsiktiga mål. De viktigaste målen ska prioriteras och formuleras tydligt så att de är mätbara. Uppföljningarna ska sedan användas till att styra verksamheten. Det är viktigt att kommunikation och information fungerar väl med både de interna och externa intressenterna för att öka förståelsen.

5. Analys

I detta kapitel jämförs den empiriska undersökningen med den teoretiska referensramen. Huvudrubrikerna i detta kapitel är densamma som i empirin; förståelse, organisation samt kommunikation. En tolkning och analys har gjorts för att finna likheter och skillnader mellan det empiriska resultatet och den teoretiska referensramen. Ambitionen med jämförelsen är att öka förståelsen för hur den offentliga sektorn kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårjämförbara mål

5.1 Förståelse

Resultatet från den empiriska undersökningen visar att respondenterna upplever att det balanserade styrkortet kan bidra till ökad balans om det verkligen används som ett styrverktyg. För att detta ska vara möjligt måste det först finnas en förståelse i organisationen. Det framkom att det framförallt behövs förståelse för; styrmodellen och målstyrning samt för intressenterna. Detta anser vi stämmer väl överens med den teoretiska referensramen. Olve et al. (1997) lyfter fram betydelsen av att alla berörda har en gemensam grundsyn gällande de övergripande förutsättningarna inom organisationen. Det är även viktigt att tid och resurser avsätts för att alla ska få tillgång till den information som är nödvändig för förståelsen. Den empiriska studien visar att det skiljer sig åt mellan respondenternas förståelse. Vissa upplever sig ha mer förståelse än andra och faktorer som påverkade detta var tidigare kunskap, erfarenhet och vilken roll de har inom organisationen. Eftersom studien är gjord ur ett ledningsperspektiv anser vi att alla respondenterna har sådana roller och befattningar att de måste ha förståelse för den styrmodell som används. Finns inte förståelsen och engagemanget hos alla som har ledande roller anser vi att det är svårt att få styrningen att genomsyra hela verksamheten. Olve et al. (1997) skriver att detta många gånger är anledningen till att implementeringen misslyckats. Detta kan vara en av anledningarna till att implementeringen inte genomfyrat hela organisationen i vårt fallstudieobjekt.

5.1.1 Förståelse för styrmodellen och målstyrning

För att det balanserade styrkortet ska kunna utformas och användas för att balansera motsättningar i en organisation måste det först och främst finnas en förståelse för denna styrmodell. Det balanserade styrkortet och den strategiska planen, som Älvsbyns kommun använder sig av, anses av respondenterna vara en bra styrmodell. Det är en stor fördel att all styrning finns samlad i ett dokument. Enligt Malmi och Brown (2008) måste de olika styrsystemen som används komplettera varandra och ses som en helhet. Detta för att styrningen ska fungera. Processen hur kommunen arbetar med styrmodellen upplevs tydlig av de som själva deltar i den. Däremot anses den inte vara lika tydlig och känd av dem som inte deltar lika aktivt i detta arbete. En av respondenterna betonar att det är viktigt att alla i organisationen känner till syftet med det balanserade styrkortet och den strategiska planen. Det lyfts även fram att det är

viktigt att förstå styrmodellen i sig. Kaplan och Norton (1996) beskriver att detta är ett mycket viktigt steg som krävs för att alla inom organisationen ska kunna bidra och arbeta för att uppfylla den valda strategin och visionen. Även Olve et al. (1997) skriver om detta och menar att det är viktigt att ha en stark förankring i organisationen när man ska implementera och använda sig av ett balanserat styrkort. Det tar lång tid att få en hel organisation att förstå tankarna bakom konceptet och vad det betyder för den enskilda individens vardagliga arbete. Det balanserade styrkortet kan användas som ett ledningssystem genom en process från framtagandet av vision och strategi till uppföljning och styrning (Speckbacher et al. 2003; Kaplan & Norton, 1996; Olve et al. 1997).

Denna studie visade att en av anledningarna till att det saknas kunskap och förståelse för styrmodellen var att det inte finns någon plan för hur nya medarbetare får information om den styrmodell som används. Detta upplevs som ett problem, framförallt att det inte finns för de som har ledande roller. Wisniewski och Olafsson (2004) skriver att det är viktigt att det finns ett engagemang för styrmodellen hos cheferna på alla nivåer för att det ska ske en acceptans i hela organisationen. Nya medarbetare tillkommer ständigt på olika nivåer i en organisation. För att dessa ska förstå den styrmodell som finns i organisationen behövs information och utbildning. Vi anser därför att en förutsättning för att styrmodellen ska fungera är att det finns en utbildningsplan. Precis som Wisniewski och Olafsson (2004) skriver är det viktigt att alla chefer har förståelse och engagemang. Vi anser att den empiriska studien även visar att det är viktigt att detta måste innefatta politikerna eftersom dessa har största ansvaret i utformandet av styrkortet. Det sker politiska val vart fjärde år, så en bra plan skulle kunna vara att det efter varje val genomförs en utbildning för alla som har ledande roller i organisationen. I utbildningsplanen bör det även tydliggöras hur övriga politiker och medarbetare får information och utbildning. Enligt Olve et al. (1997) ökar kvalitén på hela processen och arbetet med det balanserade styrkortet markant om alla är involverade. Vi har inte läst någon tidigare studie som tydligt lyfter fram hur viktigt det är med en plan för utbildning till nya medarbetare och därför innehåller inte den teoretiska referensramen detta specifikt. Den jämförelse som är gjord mellan den empiriska studien och den teoretiska referensramen visar dock tydligt att förståelsen är viktig för styrningen.

Eftersom det balanserade styrkortet är en målstyrningsmodell är det även viktigt att förstå vad det innebär. Den empiriska studien visade att detta annars kan bidra till motsättningar genom bland annat många och otydligt formulerade mål. Flaa et al. (1998) beskriver att målstyrning innebär att styra aktiviteter och resursanvändning mot vissa prioriterade mål och resultat. De menar även att målstyrningen brukar kritiseras för att det är svårt att bedöma i vilken grad målen uppnåtts. Av den empiriska studien framkom att många mål inom Älvsbyns kommun är otydliga och därför svåra att mäta. Abrahamsson (2000) poängterar att det är viktigt att alla mål i en organisation beskrivs i konkreta termer som möjligt. Detta för att det ska gå att fastställa i vilken grad de har realiserats. Atkinson et al. (1997) lyfter fram en annan fara med otydligt formulerade mål. De menar att om cheferna ska omvandla dessa mål till aktiviteter och åtgärder

inte tydligt förstår vad som menas, så gör dessa vanligtvis en egen tolkning utifrån egna värderingar och den specialkompetens de har.

Respondenterna beskrev att det inte bara är hur målen är formulerade som påverkar. Antalet mål har även stor betydelse. Många mål kan göra att det blir motsättningar eftersom att det kan vara svårt att prioritera vilka mål som är viktigast. Jensen (2001) tar upp detta och beskriver att om en organisation har för många mål blir det svårt för cheferna att ta ett bra beslut om vilka mål som ska uppnås. Dock kan en mer "platt" organisation ses som en fördel då det är lättare att lyfta och lösa olika frågor. Sundin et al. (2010) beskriver att eftersom en organisation har begränsade resurser är det inte rimligt att alla mål kan bli uppfyllda samtidigt. Kaplan och Norton (1992) samt Olve et al. (1997) skriver att det som mäts blir viktigt att uppnå. Därför är det endast de viktigaste målen inom varje perspektiv som ska tas fram och antalet mått för varje perspektiv ska begränsas. Detta för att nå balans och minska onödiga motsättningar.

5.1.2 Förståelse för intressenter

Respondenterna lyfte fram att det även är viktigt att ha förståelse för intressenterna. Det har visat sig ha stor betydelse vid både utformning och användning av det balanserade styrkortet. Det balanserade styrkortet ska utformas utifrån några perspektiv som är viktiga för organisationen. Kommunen har utformat sitt styrkort utifrån fyra perspektiv. Dessa är medborgare/kund, tillväxt/utveckling, medarbetare samt ekonomi. De viktigaste intressenterna finns med som perspektiv i styrkortet eftersom att dessa har stor betydelse för organisationen. Sundin et al. (2010) beskriver i sin studie att intressenterna är viktiga eftersom dessa både kan hjälpa och hindra organisationen.

Brignall och Modell (2000) skriver att kraven på kommunens service har ökat. Olve et al. (1997) menar att detta har lett till att det tillkommit nya intressenter. Det visade sig också i den empiriska studien. Kommunal verksamhet har många intressenter som har åsikter om den verksamhet som bedrivs. Medarbetarna, kunderna, medborgarna, politiska partier och olika statliga myndigheter är några exempel på viktiga intressenter för kommuner. Sundin et al. (2010) skriver att många intressenter lätt leder till att det blir många konkurrerande intressen att föröka tillfredsställa. Det är mycket vanligt att olika intressegrupper påverkar eller försöker påverka verksamheten. Enligt Wisniewski och Olafsson (2004) har medborgarna många gånger förväntningar på kommunal verksamhet, även om de själva inte har behov av den. Detta lyftes även fram av respondenterna. Unerman och Bennett (2004) menar att dialogen med intressenter är en hörnsten i en organisations styrning. Genom att föra denna dialog så leder det till en förståelse för intressenternas förväntningar.

Kaplan och Norton (1999) skriver att de anställdas kunskap många gånger är en av de största tillgångar ett företag eller en organisation har. Detta framkom även i den empiriska undersökningen. Älvsbyns kommun har ett medarbetarperspektiv i sitt styrkort. Medarbetarna som finns i organisationen har stor betydelse för måluppfyllelsen samt för hur nöjda kunderna och medborgarna är. Flaa et al. (1998) skriver att det är

viktigt att medarbetarnas intressen uppmärksammas. Sundin et al. (2010) beskriver vikten av medarbetarnas delaktighet ur en annan synvinkel. De menar att det balanserade styrkortet hjälper dessa att förstå hur värdefullt det egna arbetet är i organisationen och att detta kan bidra till balansen.

Den empiriska studien visade att intressenterna många gånger kan leda till motsättningar i organisationen. Ett exempel kan vara att en politiker agerar på ett sätt i sin politiska roll när arbetet med att formulera målen i styrkortet pågår. Då är kommunens vision, strategi och långsiktiga mål i fokus. I ett senare skede, när någon intressegrupp framför synpunkter på detta, kan deras fokus ändras till att tillmötesgå dessa. Orsaken till detta kan dels vara att intressegruppen ska vara nöjda med verksamhet som bedrivs, men en anledning kan också vara att vinna röster till nästa val. Av samma anledning kan olika medarbetare i en organisation handla eller agera så att det gynnar det egna intresset. Detta visar att intressegrupper har stor påverkan på kommunal verksamhet och kan leda till att det uppstår motstridigheter. Melbi och Höög (2009) skriver om detta och menar att medborgarna har stora möjligheter att kontrollera och påverka hur kommunen utför sina uppdrag. Även Sundin et al. (2010) lyfter fram att det är viktigt med ett bredare synsätt och ansvarstagande för både direkta och indirekta intressenter. De menar även att detta leder till större utmaningar eftersom resurserna ska fördelas till fler konkurrerande intressenter. Det är även svårt att veta exakt när balans uppstår mellan målen och när alla intressenter är nöjda till ett visst minimimått.

Detta tycker vi visar hur viktigt det är för en organisation att vara medveten om vilka intressenter organisationen har. Vi menar att intressenterna ser verksamheten ur en annan synvinkel än beslutsfattarna och det är värdefullt för organisationen att ta del av dessa synpunkter. Tack vare feedback från intressenterna kan verksamheten många gånger utvecklas. Det finns även en motsatt sida av detta som vi anser att det är viktigt att vara medveten om. Intressenterna ser på olika frågor ur deras synvinkel som många gånger innebär att de inte ser eller förstår helheten. Ax et al. (2011), Nørreklit (2000), Sundin et al. (2010) skriver att det balanserade styrkortet kan vara ett värdefullt verktyg för att skapa förståelse och förankring av företagets situation. Genom att visa hur det enskilda beslutet påverkar helheten kan intressenternas förståelse öka.

5.2 Organisation

Älvsbyns kommun har en organisation som numera saknar nämnder. Detta gör att det blir en kortare väg mellan beslut och verksamhet, i jämförelse med kommuner som har den mer traditionella organisationen som innefattar nämnder. Denna förändring har lett till att Älvsbyns kommuns organisation blir något mer lik en privat verksamhet. Dreveton (2013) skriver att det balanserade styrkortet är mycket användbart vid organisationsförändringar. Det blir en möjlighet att utveckla organisationen och dess strategi. Arbetet blir effektivare och det går både lättare och snabbare att ta beslut, vilket gynnar både organisationen och dess intressenter. Flaa et al. (1998) påtalar att det är

bättre ju färre nivåer det är inom en organisation. Det minskar risken för förvrängningar och missförstånd. Hood (2000) menar att man många gånger når en högre effektivitet genom att låna idéer från den privata sektorn. Dessa fördelar framkommer tydligt i vår studie också.

Ledningsgruppen i Älvsbyns kommun arbetar med att utveckla styrmodellen så att den ska bli tydligare i hela organisationen. Flera respondenter beskrev att den röda tråda i styrprocessen saknas. Modell (2012) samt Kaplan och Norton (1999) menar att det är den högsta ledningen inom organisationen som först ska definiera vad som ska mätas och hur. Detta eftersom det är de som har den mest kompletta bilden av organisationens vision och prioriteringar. De måste även ta hänsyn till andra intressenters särskilda intressen för att på det sättet få en balans. Detta görs för att försöka trygga den långsiktiga organisatoriska överlevnaden. Här anser vi att det är viktigt att tydliggöra hur denna process ska gå till. En tydligare process kan minska onödiga motstridigheter och bidra till en ökad balans i organisationen. Kaplan och Norton (2001) beskriver att detta kan bidra till ett långsiktigt värde för både organisationen och dess intressenter.

5.2.1 Organisationsstruktur

Tjänstemannaorganisationen i Älvsbyns kommun förändras ständigt för att vara anpassad efter den verksamhet som bedrivs. Vikten av att organisationen är flexibel lyfts fram. Den förändring som skett har lett till en tydligare ledning och styrning av verksamheten. Det är meningen att politikerna ska bestämma vad som ska uppnås, medan tjänstemännen föreslår hur det ska gå till. Kaplan och Norton (1999) skriver att det balanserade styrkortet är ett bra styrverktyg för ledande befattningshavare eftersom det ger relevant och balanserad information till dem. Dock har flera respondenter beskrivit situationer när politiker har detaljstyr, istället för att överlåta det till verksamheterna. Detta har ibland lett till en frustration. Montin (2006) lyfter fram att den traditionella politikerrollen ofta innebär att de detaljstyr. Den organisationsstruktur som Älvsbyns kommun har numera innebär att politikerna beslutar om vision, strategi, mål och resurser. Tjänstemännens uppgift är att beskriva hur målen ska nås. Om då politikerna bortser från detta och ändå väljer att bestämma hur man ska gå tillväga skapar det en obalans inom organisationen.

Olve et al. (1997) påtalar att det är av stor betydelse hur arbetet med det balanserade styrkortet organiseras. Det krävs lyhördhet från ledningen. Andra inom organisationen måste också få möjlighet att framföra sina tankar och insikter. En av enhetscheferna tar upp detta och menar att det är viktigt att alla har förståelse och respekt för varandra. Det är viktigt att de som arbetar i verksamheten har förståelse för att politikerna och högsta ledningen har större kunskap om helheten. Politikerna i sin tur behöver förståelse för att de som arbetar i verksamheten kan den bäst och föreslår eller genomför det som är bäst för den verksamheten. Kaplan och Norton (1999) skriver att alla delar inom organisationen måste integreras för att alla på det sättet ska få förståelse för varandra.

5.2.2 Organisationskultur

Flera respondenter nämner organisationskulturen och dess betydelse. Det är viktigt med en organisationskultur som stämmer överens med den övriga styrningen inom organisationen. En från ledningsgruppen berättade att det krävs tålamod och att det tar lång tid att förändra en organisationskultur, vilket styrks av Flaa et al. (1998). Organisationskulturen är en viktig utmaning för ledningen inom en organisation. Det är deras ansvar att reflektera över den kultur som sätter ramarna för det som sker inom organisationen. Även Sundin et al. (2010) lyfter fram detta med organisationskulturen och menar att det är en fördel om det finns en enhetlig syn på organisationens system och kultur. Det är viktigt att tänka på de icke lagstadgade, informella, normerna. Det har i Älvsbyns kommun funnits en kultur att politikerna ska vara tillgängliga hela tiden för både medborgare och personal. Det har varit lätt för dessa att vända sig till politikerna då något är fel. Som vi tidigare nämnt är det viktigt att vara lyhörd och beakta organisationens intresser, men det är även viktigt att följa den beslutade strukturen i organisationen. Om inte detta görs skapas lätt motsättningar. Kulturen och de värderingar som finns har därför en stor påverkan på hur organisationen fungerar och möjligheten till att finna balans.

5.3 Kommunikation

För att kunna utforma och använda det balanserade styrkortet till att balansera svårförenliga mål är kommunikationen en avgörande faktor. Respondenterna beskrev att kommunikationen i organisationen har förbättrats. Detta särskilt efter att organisationen förändrats, nya chefer tillkom och det blev en ny styrning. Den formella strukturen blev tydligare och synen i organisationen började förändras. De flesta upplever att styrmodellen fungerar bra, men att det finns en utvecklingspotential. Modell (2012) betonar att god samordning och kommunikation är nyckeln för att lösa eventuella dilemman. Samtidigt skriver han också att det balanserade styrkortet hjälper till att förena alla inom organisationen. För att detta ska fungera måste kommunikationen vara god. Flaa et al. (1998) beskriver att en organisation inte kan fungera utan kommunikation. Om kommunikation saknas är det inte möjligt att samarbeta och därför är den livsnödvändig för organisationen. En organisation med färre nivåer, vilket Älvsbyns kommun har, lyfts fram som en stor fördel eftersom att kommunikations- och beslutsvägarna blir korta. Modell (2012) uttrycker att det kan finnas en risk för motstånd från de chefer som befinner sig längre ner i organisationen om kommunikationen och samarbetet med de högre upp i organisationen brister. Kommunikationen i organisationen mellan olika nivåer har förbättrats genom organisationsförändringen. Däremot upplevs kommunikationen med politikerna ha minskat, framförallt av enhetscheferna. Något missnöje eller motstånd fanns dock inte, snarare ett intresse av att ytterligare utveckla styrningen och verksamheten.

Älvsbyns kommun har genomgått ett omfattande visionsarbete under förra året och början av detta år. Visionen har en stor betydelse för det balanserade styrkortets

utformning och användning. Enligt Olve et al. (1997) är det viktigt att följa upp och ompröva visionen med jämna mellanrum. Det är viktigt att visionen är tydlig och kommuniceras via mål. Eftersom visionen ligger som grund i det balanserade styrkortet har den en stor betydelse i hur styrkortet sedan utformas. Kaplan och Norton (1996) beskriver att den första processen i arbetet med styrkortet innebär att visionen och strategin ska bearbetas. Detta är viktigt för att tydliggöra och skapa konsensus i vad visionen och strategin betyder för organisationen. Vi anser att det är ett mycket bra tillfälle att utifrån en ny vision skapa nya och tydligare mål. Detta eftersom många intressegrupper har fått vara med i utvecklandet av den nya visionen.

5.3.1 Information

Flaa et al. (1998) beskriver begreppet information och menar att det är "det som överförs", själva budskapet. Det kan innefatta både upplysningar om faktiska förhållanden, upplysningar om värdepunkter, bedömningar och antydningar om orsakssamband och så vidare. De betonar även att det är viktigt med strukturerade kommunikationskanaler. Kapaciteten och struktureringen hos de rådande kommunikationskanalerna bestämmer hur informationen kan och ska fördelas inom en organisation. Om en beslutsfattare ska kunna fatta bra beslut krävs det att denna har tillräcklig information. Detta framkommer även tydligt i vår empiriska studie. Det upplevs mycket värdefullt att det sker regelbundna träffar eftersom informationen blir både tydligare och tätare. Flertalet personer får även samma information samtidigt, vilket gör att risken för missförstånd minskar. Flaa et al. (1998) skriver om detta och menar att ju fler led som informationen ska passera genom, desto fler blir möjligheterna till förvrängningar och missförstånd. För att förhindra informationsöverflöd kan det balanserade styrkortet hjälpa till att fokusera på de åtgärder inom varje perspektiv som är mest viktigt och kritiskt (Kaplan & Norton, 1992).

5.3.2 Kommunikation av mål och måluppfyllelse

Som vi nämnt tidigare är kommunikationen en avgörande faktor när det gäller hur styrkortet ska utformas och användas för att skapa balans mellan svårförenliga mål. Speckbacker et al. (2003) skriver att det har visat sig att många organisationer använder det balanserade styrkortet endast för att kommunicera strategin på ledningsnivå, att det inte når ut i hela organisationen. I empirin framkom att detta till viss del stämmer överens med hur respondenterna upplever situationen i Älvsbyn. Det är främst i budgetberedningen och på kommunstyrelsens sammanträden som en utvecklad kommunikation om organisationens strategi och mål sker. På dessa möten deltar endast ett fåtal politiker och tjänstemän. Kaplan och Norton (1999) beskriver att styrkortets mål ska brytas ned till de olika nivåerna som finns inom organisationen. Den långsiktiga strategiska planeringen ska kopplas ihop med de kortsiktiga handlingarna inom organisationen. Det behövs en god kommunikation för att kunna skapa motivation, medvetenhet och samsyn. Därför måste alla delar inom organisationen integreras för att på det sättet skapa förståelse för varandra.

Kaplan och Norton (1996, 1999) beskriver att arbetet med det balanserade styrkortet innefattar fyra processer. Dessa kan kort sammanfattas som; 1) visionen och strategin ska bearbetas 2) visionen och strategin ska kommuniceras ut i hela organisationen 3) mål och handlingsplaner/verksamhetsplaner ska tas fram 4) uppföljning och eventuella justeringar. Som vi tidigare nämnt håller styrprocessen på att tydliggöras i kommunen. Vi anser att detta kan vara ett bra tillfälle att förankra styrmodellen i hela organisationen för att öka förståelsen.

I empirin framkom att det idag ser olika ut hur enhetscheferna använder personalmöten och medarbetarsamtal för att förankra den övergripande styrningen i verksamheten. Vi tolkade detta som att det både beror på den egna förståelsen för styrprocessen hos enhetscheferna, men även att det kan bero på att processen inte är lika tydliggjord inom alla verksamhetsområden. En av enhetscheferna beskrev att om medarbetarna känner sig delaktiga så leder detta många gånger till en ökad måluppfyllelse. Kaplan och Norton (1999) tar även upp detta. De skriver att det är viktigt att alla nivåer i en organisation är involverade för att kunna skapa motivation, medvetenhet och samsyn. Edström et al. (2008) betonar att det är viktigt att alla i arbetsgruppen tillsammans diskuterar de uppställda målen.

Kaplan och Norton (1996) skriver att den fjärde processen i arbetet med styrkortet innebär en uppföljning av verksamheten. Den empiriska studien visar att politikerna önskar att det sker en mer enhetlig uppföljning med hjälp av en mall. Tjänstemännen däremot önskar större engagemang och tydligare återkoppling från politikerna. Genom att skapa en bättre dialog och kommunikation mellan både tjänstemän och politiker, skulle denna process kunna förbättras.

Genom denna jämförelse mellan den empiriska studien och den teoretiska referensramen har vi funnit många likheter. Det framkommer tydligt att det inte är enkelt att skapa en balans mellan många mål. Olve et al. (1997) skriver till och med att det är viktigt att föra en diskussion huruvida det är möjligt att uppnå en balans mellan de olika målen. Sundin et al. (2010) beskriver att den ena stunden kan det finnas mer balans än vid ett senare tillfälle. Balansen bör därför ses som en pågående process. Det är även svårt att veta exakt när balans uppstår mellan målen. Montin (2006) skriver att inom offentliga organisationer finns det dessutom många svårhanterliga intressen och mål. Detta har även vår empiriska studie visat. Vi anser att den påverkan olika intressenter har på kommunal verksamhet inte kan bortses. För att förekomma olika intressenters önskemål och synpunkter kan det balanserade styrkortet utformas och användas på ett effektivare sätt.

Sundin et al. (2010) beskriver att ett balanserat styrkort kan byggas ur ett intresseperspektiv och därmed bli en strategi för det balanserade styrkortet. Vi tror att detta kan vara en framgångsfaktor för offentliga organisationer. Att identifiera de viktigaste intressenter och vilka intressen dessa har. Organisationen måste ha en gemensam syn på vilka dessa är. Det balanserade styrkortet kan sedan användas för att

kommunicera vad som är viktigt för organisationen. För att uppnå balans anser vi att det i dialogen med intressenter tydligare behöver förklaras att det finns många olika intressenter med olika intressen. Interessegrupper kan inte få ha allt för stort inflytande på fattade beslut. De beslut som fattas i organisationen ska utgå från en helhetsbild, vad som är bäst för organisationen. Med den samlade informationen och kunskapen från professionen blir det lättare att nå de långsiktiga målen och visionen. De kortsiktiga förbättringarna får inte stå i konflikt med de långsiktiga målen. För att förklara val och beslut som görs i organisationen behövs information och kommunikation. Ett tydligt balanserat styrkort som alla i organisationen känner till och förstår kan bidra till detta. Det balanserade styrkortet måste vara ett aktuellt och levande dokument som löpande används både i den strategiska och operativa planeringen samt i det dagliga arbetet. Genom att använda det balanserade styrkortet i beslut, och andra ställningstagande löpande under hela året, skulle det bidra till en ökad balans mellan svårförenliga mål och intressen.

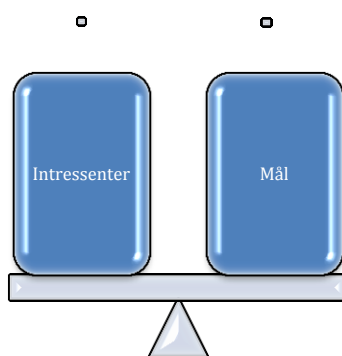
5.4 Sammanfattning av analysen

Syftet med vår studie var att ur ett ledningsperspektiv öka förståelsen för hur den offentliga sektorn, kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål. Förståelse är en avgörande faktor för att det balanserade styrkortet ska kunna utformas och användas för att balansera motstridiga mål. I den jämförelse som är gjord mellan den empiriska studien och den teoretiska referensramen har vi sett en likhet i att det är viktigt att hela organisationen är delaktiga och har förståelse för styrmodellen. Älvsbyns kommun har använt det balanserade styrkortet under många år, vilket betyder att många av de som var med vid implementeringen inte arbetar kvar. Många nya medarbetare finns nu i organisationen. Den empiriska studien visade att det är viktigt att det finns en långsiktig utbildningsplan för att förståelsen för styrmodellen hela tiden ska finnas kvar i organisationen. Eftersom vår teoretiska referensram och de tidigare studier vi läst inte direkt berör just detta, har inte denna jämförelse kunnat göras. Flera tidigare studier lyfter dock fram att förståelsen, delaktigheten och engagemanget är viktigt i arbetet med det balanserade styrkortet (Sundin et al. 2010; Kaplan & Norton, 1992; Olve et al. 1997; Speckbacher et al. 2003). Vi anser därför att det är viktigt att det finns en långsiktig utbildningsplan som kan bidra till detta.

Malmi och Brown (2008) beskriver att fel slutsatser lätt kan dras om en studie endast tittar på ett styrmedel eftersom den övriga styrningen påverkar. Den empiriska studie som vi har gjort visar även detta. Organisationsstrukturen och kulturen påverkar organisationen på många sätt. Därför måste den styrmodell en organisation väljer att använda även stödjas av den struktur och kultur som finns i organisationen, för att fungera på tänkt sätt. Stödjs inte styrmodellen av strukturen och kulturen kan motsättningar lätt uppstå. En ökad balans kan uppnås om dessa kompletterar och stödjer varandra. Älvsbyns kommun har samlat all sin styrning i ett dokument, en strategisk plan. Detta upplevs mycket positivt av respondenterna och kan därför vara värdefullt för andra organisationer att ta med sig.

Kommunikationen är ytterligare en viktig faktor för att undvika svårförenliga mål och bidra till en ökad balans. Både den empiriska studien och den teoretiska referensramen visar att många och otydliga mål samt många intressenter med olika intressen kan leda till motsättningar. Intressenterna betydelse blev extra tydlig genom den empiriska studien. Det finns så många intressenter som påverkar den kommunala verksamheten. Detta gör att det lätt uppstår motsättningar, vilket även Sundin et al. (2010) beskriver. Kommunikationen med dessa är viktig för att skapa balans mellan olika intressen. Vi anser att intressenterna behöver beaktas dels i utformningen, men även i användningen av det balanserade styrkortet vilket styrks av Sundin et al. (2010) och Atkinson et al. (1997). Vi anser även att det är viktigt att det först sker en dialog inom organisationen om vilka som är organisationens viktigaste intressenter. Genom att lyssna vilka intressen dessa har kan verksamhetens mål anpassas och utvecklas för att möta deras behov (Mendes et al. 2012; Unerman & Bennett 2004; Sundin et al. 2010). Det balanserade styrkortet kan även användas för att förklara det samband som finns i organisationen och vilka de viktigaste prioriterade målen är (Nørreklit, 2000; Sundin et al. 2010). Detta tror vi kan minska intressenternas missnöje och öka deras förståelse för de beslut som fattats. Informationen kan hjälpa intressenterna att få en bredare syn, genom att de får en förklaring till varför beslutsfattarna gjort dessa prioriteringar.

Den empiriska studien visade att många och otydliga mål ofta leder till motsättningar. Även Atkinson et al. (1997) och Montins (2006) studier visar att det balanserade styrkortet kan utformas och användas för att minska motsättningarna. Sundin et al. (2010) skriver att många mål leder till att det inte går att uppnå dem alla samt att resurserna styr i vilken utsträckning de är möjliga att uppnå.



Figur 9 Viktiga faktorer för att uppnå balans.

Källa: Egen figur.

Vågen visar vår tolkning av vad som är viktigt att beakta för att uppnå balans i en offentlig organisation.

6. Bidrag

Studiens bidrag avser att försöka skapa en förståelse för hur den offentliga sektorn kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål. De resultat vi har funnit, utifrån den teoretiska referensramen, empirin och analysen, kommer att presenteras i form av en slutsats. Till sist ges förslag på framtida studier.

6.1 Slutsats

Slutsatsen vi dragit av denna studie är att det balanserade styrkortet kan användas till att balansera svårförenliga mål. Den empiriska undersökningen visade att tre grundförutsättningar krävs för att detta ska vara möjligt; förståelse, kommunikation och anpassning av organisationen. Först måste det finnas förståelse i hela organisationen för styrmodellen och vad som kan leda till att det blir motsättningar. Det är viktigt att både den interna och externa kommunikationen fungerar väl. Slutligen är det även viktigt att både organisationsstrukturen och organisationskulturen stödjer styrmodellen. När organisationen uppnått detta finns förutsättningar att med hjälp av det balanserade styrkortet balansera svårförenliga mål.

Vi har även funnit att det måste finnas en förståelse för och enighet om att det balanserade styrkortet ska styra hela verksamheten för att kunna balansera många och ibland svårförenliga mål. Det behövs även en önskan om att uppnå balans, vilket även Sundin et al. (2010) poängterar. Det balanserade styrkortet kan användas som ett hjälpmedel till att kommunicera ut organisationens strategi, vision och vilka mål som är prioriterade. Kaplan och Norton (1992) menar att det är sådant som mäts som blir viktigt i verksamheten. Därför läggs vanligtvis stor kraft på att uppnå dessa mål. Kommunikation ska ske både i den egna organisationen och till de viktigaste intressenterna. Det är viktigt att det balanserade styrkortet utformas och används så att så stor del som möjligt av intressenterna är nöjda med verksamheten. Det är viktigt att våga prioritera. Att få en ökad jämvikt mellan olika mål hjälper till att uppnå balans. Två faktorer har dock avsevärd betydelse vid utformningen och användningen av det balanserade styrkortet, dessa är intressenter och mål.

6.1.1 Intressenter

Det krävs ett ansvarstagande för de intressenter som finns inom och utanför organisationen. Dessa är mycket viktiga och har stor påverkan på offentliga organisationers måluppfyllelse. Det är därför viktigt att organisationen har en samsyn i vilka de viktigaste intressenterna är och vad som är viktigt för dessa. Det måste finnas en god kommunikation och samtidigt förståelse för intressenternas förväntningar. Detta stämmer överens med vad Sundin et al. (2010) har kommit fram till i sin studie. De menar att intressenterna är viktiga eftersom dessa både kan hjälpa, men även hindra organisationen. Även Unerman och Bennett (2004) har sett detta i sin studie och beskriver att det balanserade styrkortet är ett bra verktyg att använda sig av för att

kommunicera vad organisationen vill uppnå. För att uppnå balansen i organisationen behöver det därför finnas en förståelse för intressenterna och intressenterna behöver förståelse för organisationen.

Precis som vi nämnt tidigare är det viktigt att organisationens intressenters intressen beaktas, för att det balanserade styrkortet ska bidra till en ökad balans i en offentlig organisation, vilket även Sundin et al. (2010) Unerman och Bennett (2004) lyfter fram i sina studier. De perspektiv och mål som organisationen väljer att använda i styrkortet måste ta hänsyn till detta. Offentliga organisationer finns till för att på olika sätt erbjuda service till medborgarna. Medborgarna är därför en av de viktigaste intressegrupperna för dessa organisationer. Detta stämmer överens med vad både Wisniewski och Olafsson (2004) samt Mendes et al. (2012) studier kommit fram till, att kundperspektivet bör ha största fokus.

Medarbetarna som finns i organisationer blir också ett viktigt perspektiv i styrkortet. För att medborgarna ska vara nöjda med den verksamhet som bedrivs måste de mötas av engagerad och välutbildad personal som hela tiden arbetar med att förbättra och effektivisera verksamheten. Enligt Mendes et al. (2012) behöver dels de finansiella resurserna användas effektivt, men även de interna processerna måste effektiviseras för att kunderna/medborgarna ska bli nöjda. Personalens kompetens, kulturen och värderingar är andra viktiga faktorer som Olve et al. (1997) lyfter fram och dessa bör prioriteras i utformningen av det balanserade styrkortet. Att kulturen i organisationen och samhället är något som har stor påverkan på offentliga organisationer framkom även i empirin. Kulturen och de värderingar som finns har en stor påverkan på hur organisationen fungerar. Sundin et al. (2010) beskriver att organisationskulturen är en viktig faktor för att uppnå balans i organisationen. Ax et al.(2011) menar att kulturen i organisationen kan stödja eller hindra den formella struktur och styrning som finns.

Vi har sett att det är viktigt att vara medveten om att alla kunder och medborgare inte alltid kan tillfredsställas till fullo, men för att så många som möjligt ska bli nöjda kan det balanserade styrkortet utformas för att skapa effektivitet. Både Mendes et al. (2012) och Olve et al. (1997) beskriver att det är viktigt för offentliga organisationer att styrkortet utformas för att nå effektivitet. Detta har vi också sett och för att kunna möta de motsättningar som kan uppstå när verksamheten ska effektiviseras måste detta kommuniceras. Ledningen måste motivera och förklara hur och varför de prioriterat på detta sätt. Detta budskap måste dels nå ut till alla i den egna organisationen, men även till medborgarna, för att de ska få förståelse. Det är viktigt att alla känner till och förstår att den övergripande styrningen måste ta hänsyn till helheten. Trots att det ibland kan vara till nackdel för någon intressegrupp. Sundin et al. (2010) poängterar i sin studie att det är viktigt att en intressegrupp inte gynnas kortsiktigt på bekostnad av annat. Deras studie har även visat att det måste finnas en strävan i organisationen att med hjälp av det balanserade styrkortet försöka skapa en balanserad styrning.

6.1.2 Mål

En annan avgörande faktor är målen. Det måste finnas en balans mellan de långsiktiga och kortsiktiga målen. För att nå balans mellan lång- och kortsiktiga mål får inte kortsiktiga åtgärder och mål ta för stort utrymme. Det gäller att hela tiden beakta de långsiktiga målen, strategin och visionen. Olve et al. (1997), Kaplan och Norton (1999) och Mendes et al. (2012) lyfter fram att utgångspunkten ska vara strategin och visionen. Målen måste även vara tydligt utformade och mätbara för att det ska finnas en förståelse, motivation och acceptans för dessa i organisationen, vilket även Kaplan och Norton (1999) lyfter fram i sin studie. Att målen är tydliga, tidsbestämda, begränsade till antalet och anpassade till organisationens vision och strategi kan bidra till en trygghet för de som arbetar med att uppnå de uppsatta målen. Resurserna ska dessutom vara fördelade och anpassade utifrån detta och på så sätt skapa balans i organisationen.

6.2 Framtida forskning

Det skulle vara intressant att göra en liknande studie i någon annan svensk kommun. Detta för att få ett bredare perspektiv på hur den offentliga sektorn kan utforma och använda det balanserade styrkortet för att balansera svårförenliga mål. En jämförelse mellan två kommuners upplevelser av vad som kan leda till motstridigheter i organisationen anser vi skulle vara värdefull. En sådan studie kan visa på andra aspekter som är viktiga att tänka på i utformningen och användningen av det balanserade styrkortet. Den skulle även kunna styrka det viktigaste bidraget från vår studie, att intressenterna och målen är avgörande för att uppnå balans.

Eftersom Älvsbyns kommun arbetar med att utveckla sin styrning skulle en annan aspekt vara att göra en liknande studie om ett antal år. Det skulle vara intressant att se vilka skillnader som skett under den tiden. En jämförelse mellan studierna kan visa om det finns skillnader i vad som är viktigt för att uppnå balans, beroende på hur utvecklad styrningen är. Med det menar vi att det idag finns en medvetenhet i organisationen om att svagheter förekommer i den nuvarande styrningen. Om dessa saker skulle åtgärdas kanske andra viktiga faktorer lyfts fram som kan bidra till att skapa balans mellan svårförenliga mål.

Referenser

1. Abrahamsson, B. (2000). *Organisationsteori. Moderna och klassiska perspektiv*. Studentlitteratur. Lund.
2. Andersen, H. (1994). *Vetenskapsteori och metodlära: En introduktion*. Studentlitteratur. Lund.
3. Arbnor, I och Bjerke, B. (2008). *Företagsekonomisk metodlära. 2:a upplagan*. Studentlitteratur, Lund.
4. Atkinson, A., Waterhouse, J. och Wells, R. (1997). A stakeholder approach to strategic performance measurement. *Sloan Management Review*. Volume 38, Issue 3, Pages 25–38.
5. Ax, C. och Björnenak, T. (2005). Bundling and diffusion of management accounting innovations- the case of the balanced scorecard in Sweden. *Management Accounting Research*. Volume 16, Pages 1-20.
6. Ax, C., Johansson, C. och Kullvén, H. (2011). *Den nya ekonomistyrningen*. Upplaga 4:4. Malmö: Liber AB.
7. Baker, E. och Porter, J. (2004). Focusing on outcomes through report cards. *Journal of Public Health Management & Practice*. Volume 10, Pages 279-281.
8. Bourguignon, A., Malleret, V. och Nørreklit, H. (2004). The American balanced scorecard versus the French tableau de bord: The ideological dimension. *Management Accounting Research*. Volume 15, Issue 2, Pages 107-134.
9. Brignall, S. och Modell, S. (2000). An institutional perspective on performance measurement and management in the new public sector. *Management Accounting Research*. Volume 11, Pages 281-306.
10. Bryman, A. och Bell, E. (2011). *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Upplaga 2:1. Stockholm: Liber AB.
11. Bryman, A. och Bell, E. (2013). *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. Upplaga 2:1. Stockholm: Liber AB.
12. Christensen, T., Laegreid, P., Roness, P.G., och Røvik, K.A. (2005). *Organisationsteori för offentlig sektor*. Malmö. Liber ekonomi.
13. Denscombe, M. (2009). *Forskningshandboken - för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Upplaga 2:3. Lund: Studentlitteratur AB.

14. Dreveton, B. (2013). The advantages of the balanced scorecard in the public sector: beyond performance measurement. *Public Money & Management*. Volume 33, Issue 2, Pages 131 - 136.
15. Edström, A., Svensson, C. och Olsson, J. (2005). *Att mäta för att veta- praktiska råd och tips om mätning och uppföljning i samband med utvecklings- och förbättringsarbete i hälso- och sjukvården*. Sveriges kommuner och landsting.
16. Eriksson, L.T. och Wiedersheim-Paul, F. (2011). *Att utreda forska och rapportera*. Upplaga 9:1. Liber. Malmö.
17. Flaa, P., Hofoss, D., Holmer-Hoven, F., Medhus, T. och Rønning, R. (1998). *Introduktion till organisationsteori*. Studentlitteratur. Lund.
18. Greatbanks, R. och Tapp, D. (2007). The impact of Balanced Scorecards in a public sector environment: empirical evidence from Dunedin City Council, New Zealand. *International Journal of Operations & Production Management*. Volume 27, Pages 846-873.
19. Griffiths, J. (2003). Balanced Scorecard use in New Zealand government departments and crown entities. *Australian Journal of Public Administration*. Volume 62, Issue 4, Pages 70–79.
20. Gummesson, E. (2003). All research is interpretive! *Journal of business and industrial marketing*. Volume 18, Pages 482-492.
21. Gustafsson, A. (1999). *Kommunal självstyrelse*. Stockholm. SNS Förlag.
22. Gustavsson, B. (1996). *Bildning i vår tid. Om bildningens möjligheter och villkor i det moderna samhället*. Stockholm, Wahlström och Widstrand.
23. Hallgren, T. (2011). *Offentligt och privat driven verksamhet. Vilka legala skillnader finns?* Sveriges kommuner och landsting.
24. Holme, I. M. och Solvang, K. B (1997). *Forskningsmetodik om kvalitativa och kvantitativa metoder*. Lund: Studentlitteratur.
25. Hood, C. (1995). The “New Public Management” In The 1980s: Variations On A Theme. *Accounting Organizations and Society*. Volume 20, No 2/3, Pages 93-109.
26. Hood, C. (2000). The Art of the State [Elektronisk resurs] *Culture Rhetoric and Public Management*. Oxford: Oxford University Press.

27. Hultén, P., Hultman, J. och Eriksson, L.T. (2013). *Kritiskt tänkande*. Upplaga 1:4. Liber. Malmö.
28. Jensen, M. (2001). Value Maximization, Stakeholder Theory, and the Corporate Objective Function. *European Financial Management*. Volume 7, Issue 3, Pages 297–317.
29. Johnsen, Å. (2001). Balanced scorecard: theoretical perspectives and public management implications. *Management Auditing Journal*. Volume 16, Pages 319-330.
30. Kairu, E.W., Wafula, M.O., Okaka, O., Odera, O. och Akerele, E.M. (2013). Effects of balanced scorecard on performance of firms in the service sector. *European Journal of Business and Management*. Volume 9, Pages 81-88.
31. Kaplan, R. och Norton, D. (1992). The Balanced Scorecard - Measures That Drive Performance. *Harvard Business Review*. Volume 70, Pages 71-79.
32. Kaplan, R. och Norton, D. (1996). Linking the balanced scorecard to strategy. *California Management Review*. Volulme 39, Pages 53-80.
33. Kaplan, R. och Norton, D. (1999). *The balanced scorecard*. Göteborg. ISL Förlag AB.
34. Kaplan, R. och Norton, D. (2001). Transformning the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Management: Part 1. *American Accounting Association*. Volume 15, Pages 87-104.
35. Kaplan, R. (2001). Strategic performance measurement and management in nonprofit organizations. *Nonprofit Management and Leadership*. Volume 11, Issue 3, Pages 353–370.
36. Lindvall, J. (2011). *Verksamhetsstyrning: från traditionell ekonomistyrning till modern verksamhetsstyrning*. Lund: Studentlitteratur.
37. Lipe, M.G. & Salterio, S.E. (2000.) The balanced scorecard: Judgmental effects of common and unique performance measures. *Accounting Review*. Volume 75, Issue 3, Pages 283-298.
38. Lundgren, M. (1999). *Den kommunala förvaltningen som rationalistiskt ideal- en fallstudie om styrning och handlingsutrymme inom skola, barnomsorg och miljö- och hälsoskydd*. Uppsala Universitet.

39. Lueg, R. och Carvalho e Silva, A.L. (2013). When one size does not fit all: a literature review on the modifications of the balanced scorecard. *Problems and Perspectives in Management*. Volume 11, Issue 3.
40. Malina, M. och Selto, F. (2001). Communicating and controlling strategy: an empirical study of the effectiveness of the Balanced Scorecard. *Journal of Management Accounting Research*. Volume 13, Pages 47.
41. Malina, M. och selto, F. (2004). Choice and change of performance model measures. *Management Accounting Research*. Volume 15, Issue 4, Pages 441–469.
42. Malmi, T. (2001). Balanced scorecards in Finnish companies: A research note. *Management Accounting Research*. Volume 12, Issue 2, Pages 207-220.
43. Malmi, T. och Brown, D.A. (2008). Management control systems as a package- Opportunities, challenges and research directions. *Management Accounting Research*. Volume 19, Pages 287-300.
44. Melbi, M. och Höög, Eva. (2009). *Balanserad styrning – flerdimensionell styrning*. Sveriges Kommuner och Landstings hemsida. Publicerad: 2009-11-07. [Hämtad: 2014-02-16].
45. Mendes, P., Santos, A.C., Perna, F. och Teixeira, M.R. (2012). The balanced scorecard as an integrated model applied to the Portuguese public service: a case study in the waste sector. *Journal of Cleaner Production*. Volume 24, Pages 20-29.
46. Milsta, Margaretha. (1994). *Målstyrning och mellancheferers arbete - hierarki, delaktighet och tillfälligheternas spel*. Linköping: Linköpings Universitet Institutionen för utbildning och psykologi.
47. Modell, S. (2012). The politics of the balanced scorecard. *Journal of Accounting & Organizational Change*. Volume 8, Pages 475-489.
48. Montin, S. (2006). *Politisk styrning och demokrati i kommunerna- åtta dilemman i ett historiskt ljus*. Sveriges kommuner och landsting.
49. Nørreklit, H. (2000). The balance on the balanced scorecard - a critical analysis of some of its assumptions. *Management Accounting Research*. Volume 11, Issue 1, Pages 65 – 88.

50. Norreklit, H. (2003). The Balanced Scorecard: what is the score? A rhetorical analysis of the Balanced Scorecard. *Accounting, Organizations and Society*. Pages 591-619.
51. Nørreklit, H. och Mitchell, T. (2012). Journal of Accounting & Organizational Change. Special issue on The Balanced Scorecard. *Management Accounting Research*. Volume 23, Issue 1.
52. Olve, N-G., Roy, J., och Wetter, M. (1997). *Balanced Scorecard i Svensk praktik*. Upplaga 2:1. Malmö: Liber.
53. Quinlivan, D. (2000). Rescaling the balanced scorecard for local government. *Australian Journal of Public Administration*. Volume 59, Issue 4, Pages 36–41.
54. Resultat och styrning i stadsförvaltningen. [Hämtad 2014-04-09] <http://www.esv.se/PageFiles/2127/resultat-och-styrning.pdf>
55. Roberts, M., Albright, T. och Hibbets, A. (2004). Debiasing Balanced Scorecard evaluations. *Behavioural Research in Accounting*. Volume 16, Pages 75-88.
56. Sandström, J. och Toivanen, J. (2002). The problem of managing product development engineers: Can the balanced scorecard be an answer? *International Journal of Production Economics*. Volume 78, Pages 79-90.
57. SFS 2004:93. *Kommunallag*. Finansdepartementet.
58. Skärvad, P-H. och Olsson, J. (2011). *Företagsekonomi 100*. Liber. Malmö
59. Sohlberg, P. och Sohlberg, B-M. (2002). *Kunskapens former. Vetenskapsteori och forskningsmetod*. Liber. Stockholm.
60. Speckbacher, G., Bischor, J och Pfeiffer, T. (2003). A descriptive analysis on the implementation of Balanced Scorecards in German-speaking countries. *Management Accounting Research*. Volume 14, Issue 4, Pages 361-388.
61. Strategisk plan för Älvsbyns kommun Norrbottens pärla, 2010-2012. [Hämtad 2014-04-03] [http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Strategiskplan.pdf/\\$file/Strategiskplan.pdf](http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Strategiskplan.pdf/$file/Strategiskplan.pdf)
62. Strategisk plan för Älvsbyns kommun Norrbottens pärla, 2011-2013. [Hämtad 2014-04-03] [http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Stratplan11_13KFnov10.pdf/\\$file/Stratplan11_13KFnov10.pdf](http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Stratplan11_13KFnov10.pdf/$file/Stratplan11_13KFnov10.pdf)

63. Strategisk plan för Älvsbyns kommun Norrbottens pärla, 2012-2014. [Hämtad 2014-04-03]
[http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Stratplan20122014KFjuni11.pdf/\\$file/Stratplan20122014KFjuni11.pdf](http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Stratplan20122014KFjuni11.pdf/$file/Stratplan20122014KFjuni11.pdf)
64. Strategisk plan för Älvsbyns kommun Norrbottens pärla, 2013-2015. [Hämtad 2014-04-03]
[http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/121029v6SP13.pdf/\\$file/121029v6SP13.pdf](http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/121029v6SP13.pdf/$file/121029v6SP13.pdf)
65. Strategisk plan för Älvsbyns kommun Norrbottens pärla, 2014-2016. [Hämtad 2014-04-03]
[http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Strategplan2014till2016.pdf/\\$file/Strategplan2014till2016.pdf](http://www.alvsbyn.se/kommun/dalis2.nsf/vyFilArkiv/Strategplan2014till2016.pdf/$file/Strategplan2014till2016.pdf)
66. Sundin, H., Granlund, M. och Brown, D. (2010). Balancing Multiple Competing Objectives with a Balanced Scorecard. *European Accounting Review*. Volume 19, Issue 2, Pages 203-246.
67. Stringer, C. (2007). Empirical performance management research: observations from AOS and MAR. *Qualitative Research in Accounting & Management*, Volume 4, Issue 2, Pages 92–114.
68. Toumela, T-S. (2005). The interplay of different levers of control: A case study of introducing a new performance measurement system. *Management Accounting Research*. Volume 16, Issue 3, Pages 293-320.
69. Unerman, J. och Bennett, M. (2004). Increased stakeholder dialogue and the internet: towards greater corporate accountability or reinforcing capitalist hegemony? *Accounting, Organizations and Society*. Volume 29, Pages 685-707.
70. Vera konsulter. (2000). [Hämtad 2014-05-09].
<http://www.verakonsulter.com/score2.html>
71. Wisniewski, M. och Olafsson, S. (2004). Developing balanced scorecards in local authorities: a comparison of experience. *International Journal of Productivity and Performance Management*. Volume 53, Issue 7, Pages 602-610.
72. Yin, R.K. (2009). *Fallstudier: design och genomförande*. Liber. Stockholm.
73. Yin, R.K. (2013). *Fallstudier: design och genomförande*. Liber. Stockholm.

Figurförteckning

Figur 1 Vår forskningsmodell.	8
Figur 2 Balanserat styrkort.	17
Figur 3 Prioritering av perspektiv beroende på verksamhet.....	19
Figur 4 Generalisering av det balanserade styrkortet till offentlig sektor	20
Figur 5 Kommunens intressenter.....	26
Figur 6 Sammanfattning av teoretiska referensramen.....	28
Figur 7 Viktiga tema.....	33
Figur 8 Styrmodell Älvsbyns kommun.	39
Figur 9 Viktiga faktorer för att uppnå balans	53

Bilaga 1 – Intervjuguide.

1. Din roll:

Beskriv din roll i organisationen?

Vilken roll har du i den strategiska planeringen för Älvsbyns kommun?

Vilken utbildning/kunskap/erfarenhet har du om målstyrning, balanserat styrkort?

2. Organisatoriska mål:

Beskriv/berätta om målen för Älvsbyns kommun.

Vad tror du är det viktigaste övergripande målet/målen som Älvsbyns kommun försöker uppnå?

Finns det en hierarki av mål, i så fall - kan du beskriva den?

Vilka är målen för ditt verksamhetsområde?

Hur kopplas verksamhetsmålen ihop med de övergripande målen för organisationen?

Finns det motstridiga mål? Förklara.

3. Balanserat Styrkort:

Kan du berätta om dina erfarenheter med BSC?

Vilken roll tycker du att BSC har i Älvsbyns kommun?

(Exempel: använder du informationen, resultatmätning och utvärdering, planering, kommunikation, anpassning av målen)

Vilka är de stora fördelarna/utmaningarna med att använda BSC?

Hur kan användningen förbättras?

4. Hur kan BSC hjälpa till att hantera de kompromisser som redan diskuterats?

Hur uppnår man balansen?

Vilka andra styrverktyg/modeller använder du för att hantera det verksamhetsområde som du ansvarar för?

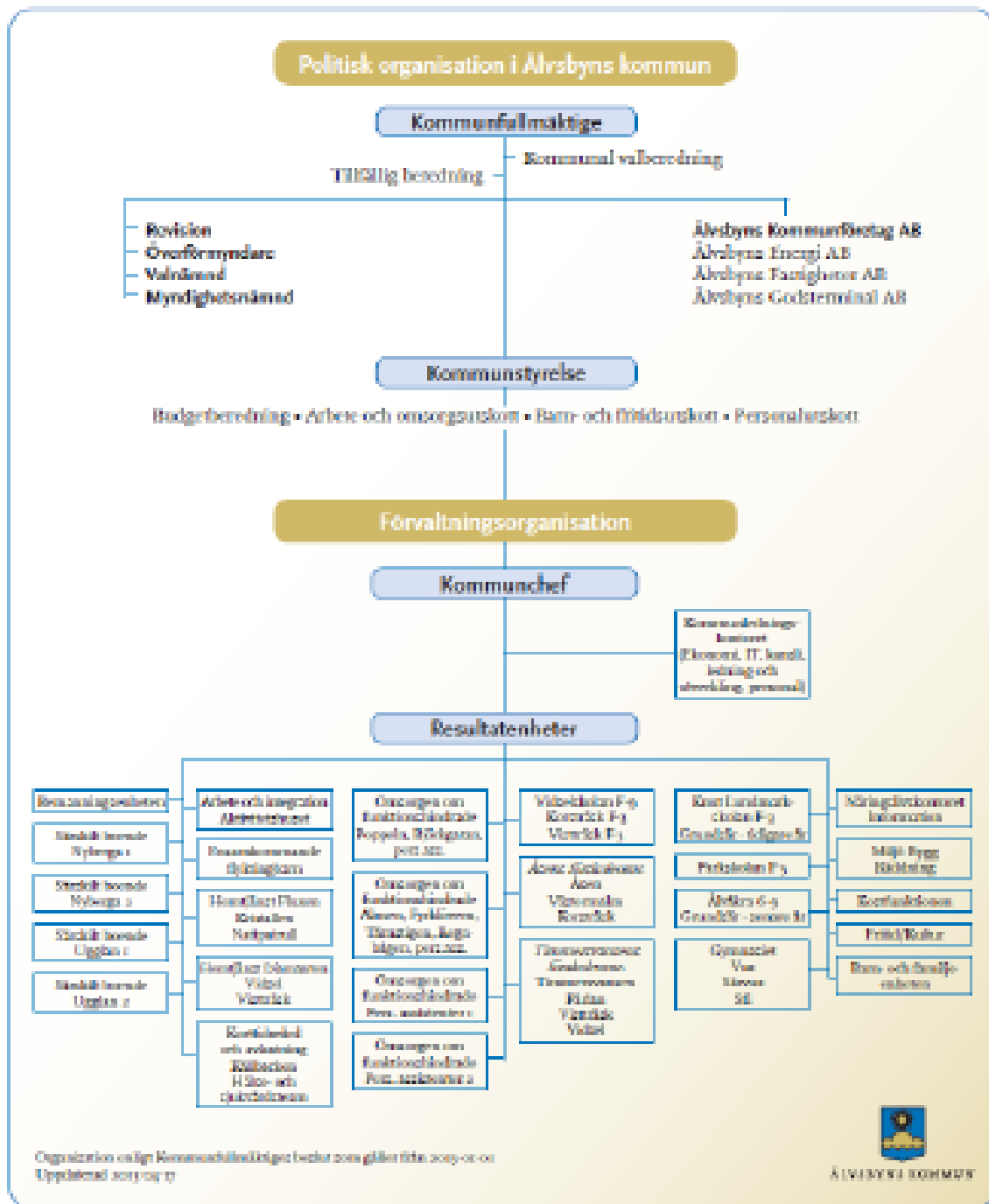
(Exempel: budget, medarbetarsamtal, organisationskultur, verksamhetsrapporter)

Bilaga 2 – Intervjuförteckning.

Intervjuerna är genomförda på tre olika nivåer i organisationen och samtliga har genomförts som personliga intervjuer. På den högsta nivån intervjuades fyra politiker; Helena Öhlund (kommunalråd), Tomas Egmark, Matilda Wiklund och Rickard Granström. Nästa nivå är ledningsgruppen, Magnus Nordstöm (kommunchef), Christer Lundgren (Administrativ chef), Ulla Lundberg (Ekonomichef), Jan- Erik Backman (Skolchef) och Hans Nyberg (Socialchef). På den tredje nivån har fyra enhetschefer intervjuats, dessa var Pär Jonsson (Näringslivschef) Åsa Häggström (Kostchef), Monica Sundqvist (Boendechef) och Helena Hansson (Rektor).

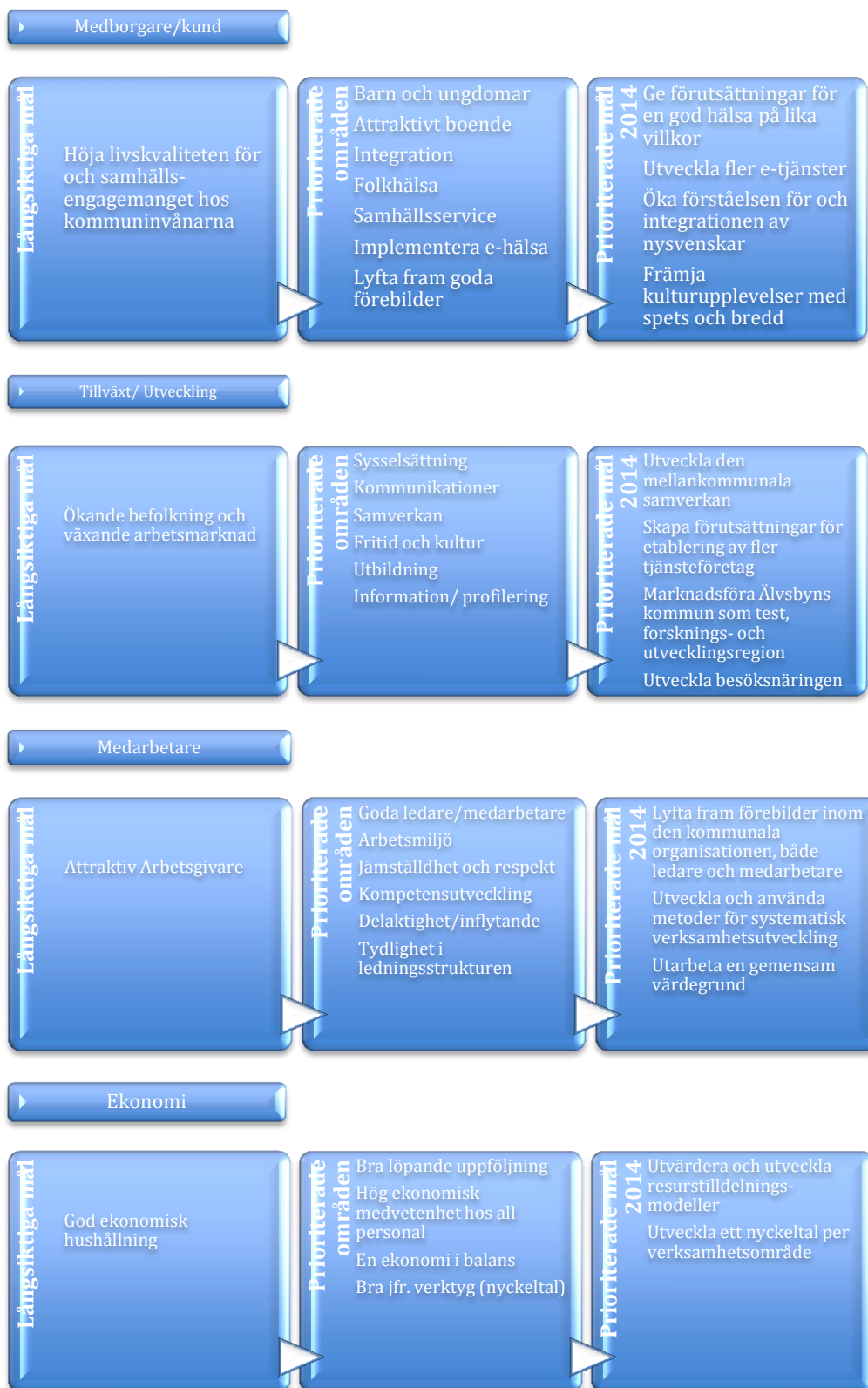
Titel/Roll	Datum	Tid
POLITIKER		
Politiker 4	2014-04-03	8.00 - 10.15
Politiker 1	2014-04-04 2014-05-12	8.30 - 11.00 9.00 - 10.00
Politiker 3	2014-04-08	12.00 - 13.00
Politiker 2	2014-04-08	17.45 - 18.30
LEDNINGSGRUPP		
Ledningsgrupp 3	2014-04-02 2014-05-12	8.00 - 10.00 10.30 - 11.30
Ledningsgrupp 1	2014-04-03	13.00 - 14.30
Ledningsgrupp 5	2014-04-04	13.00 - 14.30
Ledningsgrupp 2	2014-04-07	9.00 - 10.30
Ledningsgrupp 4	2014-04-07	15.30 - 17.00
ENHETSCHEFER		
Enhetschef 1	2014-04-03	10.30 - 12.15
Enhetschef 3	2014-04-07	11.00 - 12.15
Enhetschef 4	2014-04-07	13.00 - 14.00
Enhetschef 2	2014-04-15	11.00 - 12.00

Bilaga 3 – Kommunens organisation.



Källa: Strategisk plan 2014-2016.

Bilaga 4 – Balanserat styrkort.



Älvsbyns kommuns styrkort.

Källa. Strategiska planen 2014 -2016. (Egen figur)