

Fortfarande stabil

Om redovisning,
organisering och
styrning under osäkra
förutsättningar

Viveka Nilsson

ROS-rapport, 2012 (8)

Fortfarande stabilt

Om redovisning, organisering och styrning
under osäkra förutsättningar

Viveka Nilsson

Fortfarande stabilt. Om redovisning, organisering och styrning under osäkra förutsättningar

Viveka Nilsson

© 2012 Författaren

ISBN 978-91-980639-4-3

Innehåll

Inledning	5
Ekonomisk situation – det ser ljust ut.....	7
God ekonomisk hushållning – ekonomistyrningsprinciper viktigast	9
Organisatoriska egenskaper – ingen större förändringsbenägenhet....	12
Styrmodeller – mål och nyckeltal viktigast	15
Avslutande reflektioner	18

Inledning

Föreliggande ROS-rapport är den åttonde i ordningen. Rapporten baseras på den så kallade ekonomichefsenkäten som årligen skickas ut till ekonomicheferna i samtliga svenska kommuner i augusti. Syftet med enkäten är att kartlägga och beskriva situationen och utvecklingen inom områdena redovisning, organisering och styrning. ROS-rapporten blir därmed en betydelsefull avspegling av rådande omständigheter i våra kommuner.

ROS-rapporten presenteras i samband med den årliga KFi-dagen i november. Beteckningen ROS står för *Redovisning, Organisering* och *Styrning*. Enkätfrågorna är hänförliga till dessa tre områden samtidigt som områdena också representerar tre av de forskningsprogram KFi:s verksamhet är uppbyggd kring. ROS-rapporten utgör en första avrapportering av enkätmaterial som också används i KFi-rapporter, böcker och vetenskapliga artiklar. Enkätmaterial väcker också nya forskningsfrågor till grund för mer fördjupade studier inom de olika forskningsprogrammen i jakten på förklaringar och ökad förståelse. Inom KFi är närheten till praktiken självklar och nästan alltid formuleras forskningsfrågor utifrån intressanta och betydelsefulla praktiska omständigheter. Forskningen inom KFi har historiskt varit starkt tillämpningsorienterad.

Från och med i år har ROS-rapporten en annan presentationsform. Istället för en redogörelse av större delen av enkätmaterial presenteras ett antal utvalda iakttagelser som bedömts vara särskilt intressanta. Rapporten är inte heller författad av flera skribenter såsom tidigare år, utan av redaktören för rapportserien.

Årets arbete med ekonomichefsenkäten har återigen varit framgångsrikt. Svarefrekvensen ligger på 73%, vilket innebär att 213 av Sveriges 290 ekonomichefer har besvarat enkäten. Svarefrekvensen har även under tidigare år varit god och legat runt 70–80%. Det kan inte nog påpekas hur viktigt det är för oss att erhålla många svar. En svarefrekvens på 70–80% innebär mycket tillförlitliga forskningsresultat och vi är väldigt tacksamma för att så många har tagit sig tid att besvara enkäten.

Ett flertal frågor har återkommit i alla åtta enkäterna och jämförelser över tid kan göras. Resultaten från varje enskild enkät innebär i sig viktiga beskrivningar av uppfattningar om och tillstånd i den kommunala sektorn, men det är främst i relation till tidigare års mätningar som de riktigt intressanta upptäckterna kan göras. Observerade fenomen kan placeras i ett större sammanhang och förklaringar till gjorda observationer redovisas. I några av enkäterna har dessutom specialbelysningar gjorts inom ett visst ämnesområde genom ett särskilt frågeavsnitt. Dessa avsnitt har hittills handlat om benchmarking, kalkylpraxis, kommunernas styrning av externa utförare och innebörden av god ekonomisk hushållning.

Då ekonomichefsenkäten skickats ut sedan 2005 finns det material från både högkonjunktur och lågkonjunktur. Under 2005 rådde högkonjunktur. I samband med 2008 års enkät tog den samhällsekonomiska utvecklingen en drastisk vändning mot en finansiell kris. Någon omfattande kommunal-ekonomisk kris infann sig aldrig. Tvärtom redovisade kommunsektorn 2010 historiskt stora överskott, till stor del beroende på tillfälligt konjunkturstöd. 2011 såg den ekonomiska situationen mer ansträngd ut och samma förhållande gäller för 2012. Flera faktorer pekar på en svagare samhällsekonomisk utveckling framöver och kommunerna måste rusta för besvärligare år. En viktig fråga blir därför hur kommunerna påverkas av de förändrade förutsättningarna att bedriva verksamheten på. Denna fråga belyses genom ekonomichefsenkäten.

Föreliggande ROS-rapport är uppbyggd kring temaområdena ekonomisk situation, god ekonomisk hushållning, organisatoriska egenskaper samt styrmodeller. Sist i rapporten följer några avslutande reflektioner.

Ekonomisk situation – det ser ljusst ut

Prognoserna för Sveriges samlade ekonomi är ganska dystra. Vårens finansiella turbulens har lett till en nedgång i den ekonomiska utvecklingen. Den starka kronan försätter många företag i en besvärlig sits och BNP förväntas öka blygsamt. De kommunala ekonomicheferna tror dock på en god finansiell utveckling trots de tilltagande besvärligheterna. I en av enkätfrågorna får ekonomicheferna, med hjälp av en femgradig likertskala, bedöma hur troligt det är att deras kommun kommer att uppnå ett positivt ekonomiskt resultat innevarande år. I diagram 1 presenteras deras bedömningar av åren 2005–2012.

Diagram 1. Kommer kommunen att uppnå ett positivt ekonomiskt resultat? (procent)

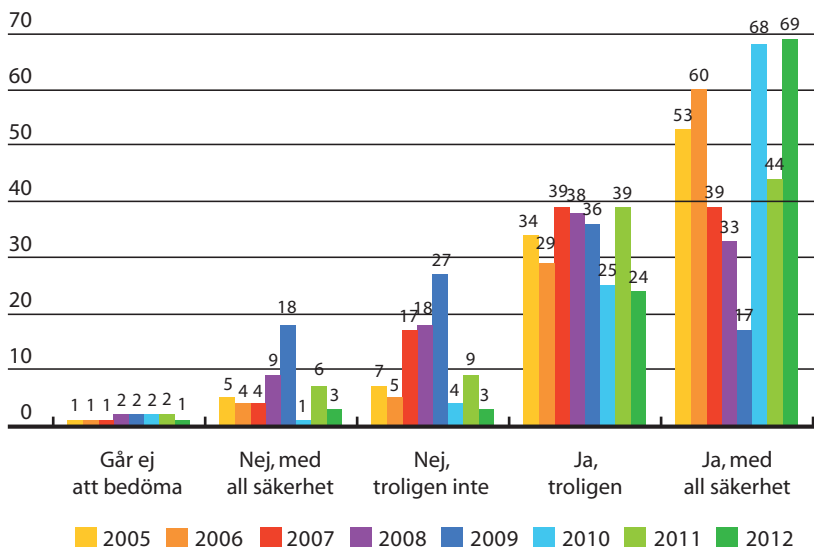


Diagram 1 visar att 2005, då det rådde högkonjunktur, var det 87% av ekonomicheferna som bedömde att deras kommun skulle redovisa ett positivt ekonomiskt resultat (svarsalternativen ”Ja, troligen” och ”Ja, med all säkerhet” har slagits samman). Man kan fråga sig hur motsvarande siffror såg ut under finanskrisen 2008/2009 och åren därefter då Sverige befunnit sig i lågkonjunktur. 2008 var det 71% av ekonomicheferna som gjorde samma bedömning och 2009 var det 53%. Under 2009 befann sig Sverige liksom övriga Europa mitt inne i en finanskris, vilket troligtvis är förklaringen till den lägre bedömningen. 2010 ökade andelen ekonomichefer som bedömde att resultatet skulle bli positivt till 93%. Man kan anta att denna plötsliga optimism berodde på det tillfälliga konjunkturstöd som tilldelades kommunerna vid denna tidpunkt och som medförde att krisen inte blev så kännbar. Under 2011 föll motsvarande siffra till 83% för att i år återigen ha stigit till 93%. Detta trots sämre utsikter för den svenska ekonomin framöver. Vad denna optimism bottenar i återstår att se, men klart är att det har skett en förskjutning mot en ökad säkerhet om att lyckas balansera ekonomin. Kanske finns en föreställning att historien upprepar sig, det vill säga att det kommer hjälp utifrån. Eller så kanske det har vidtagits åtgärder runt om i våra kommuner så att dessa står bättre rustade inför finansiella bekymmer.

Något ska också sägas om kommunernas åtgärder för att hålla budget. I enkäten får ekonomicheferna ange i vilken utsträckning deras respektive kommuner kommer att genomföra besparingar, intäktsökningar eller avstå från planerade investeringar för att hålla budget innevarande år. 2012 är det liksom även under tidigare år fortfarande så att besparingar dominerar över åtgärderna att öka intäkterna och avstå planerade investeringar. Skattehöjningar och lägga planer på is förefaller alltså inte vara rätt väg att gå för att ta kontroll över ekonomin vare sig i bättre eller sämre tider.

God ekonomisk hushållning

– ekonomistyrningsprinciper viktigast

I tider med sämre ekonomiska förutsättningar kan antas att kravet på god ekonomisk hushållning hamnar mer i fokus. Kravet, som formuleras i kommunallagen, anger att kommunerna måste vidta åtgärder för att öka långsiktigheten i den ekonomiska och verksamhetsmässiga planeringen. I strävan att upprätthålla god ekonomisk hushållning finns olika medel att tillgå. I en enkätfrågorna ombeds ekonomicheferna att ange de tre viktigaste åtgärderna bland tio för att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Av tabell 1 framgår de tio åtgärdsalternativen och deras betydelse för åren 2005–2012.

Tabell 1. Åtgärder för att upprätthålla god ekonomisk hushållning (procent)

Åtgärder	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
Förbättrade ekonomistyrningsprinciper	52	52	54	52	55	46	37	41
Förbättrat politiskt ledarskap	44	55	50	45	50	28	42	36
Produktivitetsoökningar	40	41	42	48	51	60	61	68
Förbättrad ekonomisk information	36	36	37	32	31	34	17	16
Förbättrat administrativt ledarskap	34	28	34	27	30	24	37	34
Neddragningar/minskat serviceutbud	34	34	32	43	34	42	30	51
Förändrad organisation	29	21	26	26	22	30	16	21
Att fortsätta som tidigare	10	10	6	9	7	8	18	12
Ekonomiutbildning av personal	9	10	7	8	10	12	11	6
Ökade intäkter	7	7	6	7	5	16	12	14

Av tabell 1 framgår att för åtgärden förbättrade ekonomistyrningsprinciper skedde ett tydligt trendbrott mellan åren 2007–2008. Sedan 2008 har 52–55% av ekonomicheferna angivit åtgärden som en av de tre viktigaste för att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Undantaget 2011 har förbättrade ekonomistyrningsprinciper sedan 2008 varit den absolut viktigaste åtgärden av alla. Ekonomistyrningsprincipernas stora betydelse under den senaste femårsperioden kan tolkas som ett utslag av det försämrade ekonomiska läget. Sämre tider kräver anpassning av verksamheten som i sin tur kräver ändamålsenliga ekonomistyrningsprinciper. Vad gäller åtgärden förbättrat politiskt ledarskap syns ett ännu tydligare trendbrott mellan åren 2007–2008. Efter toppnoteringen på 55% 2011 minskade åtgärden i betydelse i år med 11 procentenheter ned till 44%. Även här skulle man kunna resonera i liknande termer, det vill säga att åtgärdens stora betydelse kan tolkas som ett utslag av det försämrade ekonomiska läget som kräver att politikerna tar ett ökat ansvar – om det inte vore för åtgärdens minskade betydelse i år. Om detta är en tillfällig nedgång eller inte återstår att se. Vad gäller åtgärden förbättrad ekonomisk information har denna kommit att ligga ganska stabilt sedan ökningen 2007, vilket indikerar att det i sämre tider även blir viktigare med finansiella rapporter.

För åtgärden produktivitetssökningar gäller att denna stadigt minskat i betydelse under de senaste fem åren med ett tydligt trendbrott mellan åren 2007–2008. 2005–2007, då det rådde högkonjunktur, var produktivitetssökningar den absolut viktigaste åtgärden av alla för att upprätthålla god ekonomisk hushållning. Topppnoteringen återfinns 2005 då 68% av ekonomicheferna angivit åtgärden som en av de tre viktigaste. På samma sätt har åtgärden ökade intäkter haft större betydelse 2005–2007 än övriga år, även om åtgärden överlag under hela perioden inte uppfattats som särskilt viktig. Att arbeta med intäktssidan förefaller alltså vara viktigare i bättre tider. Åtgärden neddragningar/minskat serviceutbud hade sin toppnotering 2005 på 51%. Därefter har den tillmätts mindre betydelse totalt sett under perioden, vilket tyder på att även besparingar precis som produktivitetssökningar och intäktsökningar, förefaller vara viktigare under högkonjunktur.

Åtgärderna förbättrat administrativt ledarskap, förändrad organisation, att fortsätta som tidigare och ekonomiutbildning av personal har alla hållit sig tämligen stabila under hela perioden och förefaller därmed inte vara lika väsentliga medel att möta konjunktursvängningar med. För åtgärden föränd-

rad organisation kan dock en ökning med åtta procentenheter i betydelse noteras mellan 2011 och 2012.

Ovanstående visar att man kan se förändringar i vissa av hushållningsåtgärdernas betydelse till följd av rådande konjunktur. Den tydligaste observationen är att direkta ekonomiska avvägningar minskat i betydelse till förmån för mer styrningsinriktade åtgärder. Produktivitetsökningar, intäktsökningar och neddragningar/minskat serviceutbud är idag inte lika viktiga som förbättrade ekonomistyrningsprinciper och förbättrat politiskt ledarskap när det handlar om att hantera kommunernas ekonomi. En tydligare ekonomistyrning tillsammans med politiker som gör tydliga avvägningar mellan ekonomi och verksamhet förefaller vara den inslagna vägen. Här kan det vara på sin plats att även säga något om kommunernas ledarskap.

I en av enkätfrågorna ska ekonomicheferna kryssa i vad som utmärker deras respektive kommuns ledarskap. De har 14 olika egenskaper att välja mellan och kan kryssa i flera. För 2012 gäller att 65% av ekonomicheferna kryssade i ”Lojalitet mot fattade beslut är viktigt”, ”Ekonomi kommer i första hand” (52%), ”Det är högt i tak” (51%) och ”Det är tillåtet att misslyckas” (47%). För egenskapen ”Ekonomi kommer i första hand” gäller att denna minskat från 63% 2009, som var första året då enkätfrågan ställdes, till 52% i år. Övriga egenskaper har ökat eller minskat med 0–5 procentenheter, det vill säga hållit sig tämligen stabila. Även 2009 var det de fyra nyss nämnda egenskaperna som var topplacerade. Att ekonomin fått mindre fokus fastän det råder sämre tider är anmärkningsvärt. Kanske är det så att strävan efter en god ekonomi har blivit något underförstått.

Organisatoriska egenskaper

– ingen större förändringsbenägenhet

Att möta den samhällsekonomiska utvecklingen är även avhängigt en rad organisatoriska egenskaper. Det gäller för kommunerna att anpassa organisation och verksamhet till nya förutsättningar utan att behöva vidta alltför drastiska åtgärder. Det handlar om kunna förändras samtidigt som kontinuitet i verksamheten upprätthålls, det vill säga att vara bra på båda sakerna samtidigt. En gynnsam situation präglas av balans mellan egenskaper som främjar kontinuitet och egenskaper som främjar förändring. En för stark betoning på kontinuitet innebär att förmågan att anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar försvagas över tid. Organisationen blir duktig på att göra det den gör, men hanterar inte behovet av omställning så bra. En för stark betoning på förändring innebär att den ordinarie verksamheten sannolikt inte utförs på ett ändamålsenligt sätt.

I ekonomichefsenkäten finns en fråga där vi mäter hur egenskaper som är förknippade med kontinuitet och förändring uppfattas och förändras över tid. I enkätfrågan ska ekonomicheferna bedöma i vilken utsträckning deras respektive kommun kännetecknas av åtta olika egenskaper. Hälften av dem främjar förändring och den andra hälften kontinuitet. Respondenterna har fem svarsalternativ att välja mellan; ”I mycket liten utsträckning”, ”I ganska liten utsträckning”, ”I varken stor eller liten utsträckning”, ”I ganska stor utsträckning” och ”I mycket stor utsträckning”. I tabell 2 presenteras ekonomichefernas bedömningar. För överskådlighetens skull redogörs för fyra av de åtta år som mätningarna har företagits. Under 2006 rådde det fortfarande högkonjunktur, under 2008 befann sig Sverige i en finanskris, 2010 var ett bra år då kommunerna redovisade historiskt stora överskott och under 2012 har det återigen varit sämre tider. En intressant frågeställning är om kommuner blir mer förändringsbenägna i sämre tider eller om egenskaper som främjar kontinuitet värnas i en sådan situation?

Tabell 2. Egenskaperna kontinuitet och förändring (balansmått¹)

	2006	2008	2010	2012
Värde för kontinuitet				
Fokus på den dagliga uppgiften	72	78	72	70
Samarbete	68	64	58	57
Stabil bemanning	71	53	60	47
Förtroende	52	47	56	50
<i>Summa</i>	263	242	246	224
Genomsnittligt värde	66	61	62	56
Värde för förändring				
Öppenhet	52	54	53	51
Möjligheter att pröva	16	9	27	8
Utrymme för protest	6	8	18	8
Nyfikenhet	11	15	17	12
<i>Summa</i>	85	86	115	79
Genomsnittligt värde	21	22	29	20

1) Balansmått har beräknats genom att de ekonomichefer som inte instämde i att egenskaperna kännetecknar kommunen har subtraherats från dem som instämde.

Vad gäller egenskaperna som har med kontinuitet att göra visar tabell 2 att det genomsnittliga värdet för dessa har minskat något under perioden, från 66 under 2006 till 56 under 2012. Det är framförallt egenskapen stabil bemanning som förändrats märkbart, från ett värde på 71 till 47 under motsvarande period. Den allt lägre värderingen av egenskapen stabil bemanning är sannolikt ett uttryck för en pågående och kommande nyrekrytering till följd av pensionsavgångar. Därför kan ekonomichefernas värdering av kontinuitetsegenskaperna trots allt sägas ha hållit sig tämligen stabil genom konjunktursvängningarna. Övriga tre egenskaper, det vill säga fokus på den dagliga uppgiften, samarbete och förtroende har inte förändrats lika drastiskt, även om samarbete totalt sett har minskat mer i betydelse än de båda andra egenskaperna. Det högsta värdet har under samtliga år tilldelats egenskapen fokus på den dagliga uppgiften, vilket visar att uppmärksamheten är stor på att genomföra verksamhet.

För egenskaperna som har med förändring att göra gäller att det genomsnittliga värdet för dessa ökade från 21 under 2006 till 29 under 2010, för att sedan återigen minska till 20 i år. Vad denna plötsliga minskning beror

på är svårt att säga. Konstateras kan dock att det framförallt är egenskaperna möjligheter att pröva och utrymme för protest som bidrar till minskningen. Egenskaperna öppenhet och nyfikenhet har legat ganska stabilt under perioden. Kanske ska man istället vända på det och fråga sig varför det genomsnittliga värdet för förändring plötsligt ökade 2010? Har det något att göra med att kommunerna det året lämnade historiskt stora överskott och 2010 därmed var ett särskilt bra år som ökade möjligheterna att pröva nytt. Egenskapen möjligheter att pröva ökade från ett värde på 9 under 2008 till ett värde på 27 under 2010. Kanske är det bara en slump, vilket ytterligare mätningar får utvisa. Bortser man från det oförklarliga året 2010 kan ekonomichefernas värdering av förändringsegenskaperna, precis som kontinuitetsegenskaperna, sägas ha hållit sig tämligen stabil genom konjunktursvängningarna.

Ovanstående visar att kommunerna enligt ekonomichefernas bedömningar i högre utsträckning präglas av egenskaper som främjar kontinuitet än egenskaper som främjar förändring och så har varit fallet under hela mätperioden. Kommunerna är duktiga på att göra det de redan gör, men sämre på att skapa förutsättningar för förändring. Det framgår också att på det hela taget är förändringarna i egenskapernas värdering över tid måttliga och några tydliga tendenser är svåra att se. Det kan tyckas märkligt att egenskaperna knappast alls påverkas av rådande konjunktur. Häri kan ligga en fara. En för stark betoning på kontinuitet innebär som inledningsvis nämndes att förmågan att anpassa verksamheten till förändrade förutsättningar försvagas över tid och att organisationen har svårt att ställa om. En alltför stor förnöjsamhet kan infinna sig som inte är till gagn för organisationen och dess utveckling.

Styrmodeller

– mål och nyckeltal viktigast

Man kan också fråga sig vad som händer med kommunernas styrning när den ekonomiska situationen blir mer ansträngd. Börjar kommunerna använda vissa styrmodeller mer än andra eller är även styrmodellernas tillämpning stabil över tid? I ekonomichefsenkäten finns det just en fråga som behandlar användandet av olika styrmodeller, där ekonomicheferna ombeds svara på vilka styrmodeller deras respektive kommuner tillämpar. Svaren på enkätfrågan framgår av tabell 3. Styrmodellerna har delats in i olika grupper. De strukturorienterade styrmodellerna tar bäring på just organisationsstruktur, det vill säga att organisationsschemat förändras för att uppsatta mål ska nås. De processorienterade styrmodellerna tar bäring på hur något görs, det vill säga på själva arbetsprocesserna. De ekonomistyrningsorienterade styrmodellerna har fokus på hur styrning går till och ignorerar resten. I gruppen övrigt återfinns de styrmodeller som inte riktigt passar in i någon av de övriga tre grupperna.

Tabell 3 visar att allt fler styrmodeller kommit att tillämpas under mätperioden. Det är endast en styrmodell som kommit att användas mindre, nämligen balansräkningsenheter, som egentligen inte varit särskilt populär under något av åren. Kanske är den för komplicerad och svåradministrerad. Den största ökningen står nyckeltalsjämförelser för som ökat med 20 procentenheter mellan 2005 och 2012. I år är det 90% av de kommuner som besvarat enkäten som tillämpar styrmodellen. Kundval har ökat med 15 procentenheter motsvarande period även om styrmodellen ännu så länge tillhör en av de mindre använda. Om vi ser till 2012 års siffror framgår att målstyrning och nyckeltalsjämförelser är de särdeles populäraste styrmodellerna med sina värden på 92 och 90. Därefter är det ett rejält hopp till resultatenheter med värdet 68. Målstyrningens betydelse är kanske inte helt oväntad med tanke på att det 2004 gjordes ett förtydligande i kommunalagen om bestämmelserna om god ekonomisk hushållning och balanskravet. Lagen fastställer att kommuner och landsting ska formulera finansiella mål

Tabell 3. Tillämpade styrmodeller i kommunerna (procent²)

Styrmodeller	2005	2008	2010	2012
Strukturorienterade				
Kommundelsnämnder	4	5	5	5
Beställar/utförarmodell	13	17	17	23
Privatisering	32	24	36	38
Bolagisering	47	44	47	55
Nämndsammanslagningar	–	25	39	38
Kommunstyrelsen är "enda" nämnd	5	10	11	18
Processorienterade				
Kvalitetsstyrning	29	30	35	38
Processtyrning	10	15	18	22
Lean	–	–	12	25
Ekonomistyrningsorienterade				
Resultatenheter	60	68	61	68
Balansräkningsenheter	26	23	19	17
Målstyrning	79	87	91	92
Balanserade styrkort	24	25	32	32
Prestationsfinansiering	20	20	20	21
Nyckeltalsjämförelser	70	83	88	90
Övrigt				
Kundval	8	13	17	23
Medborgarbudget	–	1	2	2
Visionsstyrning	–	–	–	49

2) En del av styrmodellerna har inte ingått i ekonomichefsenkäten alla år därav strecket i resultatredovisningen.

liksom också mål och riktlinjer för verksamheten som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Vad gäller nyckeltalsjämförelser är det uppenbart att det är viktigt för kommunerna att jämföra sig med varandra. Man kan konstatera att det fortfarande är de ekonomistyrningsorienterade styrmodellerna som är de mest tillämpade och så har det varit under hela perioden.

Kommundelsnämnder och medborgarbudget är de två styrmodeller som tillämpas i minst omfattning. Kanske är kommundelsnämnder på väg ut, inte minst på grund av att flera av de kommuner som tillämpar kommundelsnämnder har minskat ned dessa i antal. Om medborgarbudget, som är en

relativt ny form av styrning där medborgarna ska engageras i diskussioner om hur kommunens resurser ska fördelas, är på väg in återstår att se. I år är första gången som styrmodellen visionsstyrning ingår i ekonomichefsenkäten. Den har erhållit ett förhållandevis högt värde med sina 49%, en intressant omständighet då de tämligen nya styrmodellerna processorientering och lean inte alls fått samma genomslag. Visionsstyrning är ett strategiskt styrmedel av mer övergripande karaktär som bland annat syftar till tydligare politisk styrning av verksamheten. Det handlar om övergripande målsättningar som hela organisationen ska kunna ställa sig bakom. Kanske är det denna tänkta delaktighet inom organisationen som bidrar till intresset för modellen.

Slutligen kan konstateras att tillämpandet av styrmodeller inte är avhängigt den ekonomiska utvecklingen i någon större utsträckning, utan har hållit sig stabilt genom åren. Det är ekonomistyrningsorienterade styrmodeller som dominerar oavsett om det är bättre eller sämre tider. Det kan också konstateras att det är många styrmodeller som tillämpas samtidigt. En given fråga är vad detta får för konsekvenser. Gör mångfalden styrningen otydlig och ekonomi något onödigt krångligt? Eller bidrar mångfalden tvärtom till bättre förståelse för styrning och ekonomi?

Avslutande reflektioner

Ovanstående visar att det inte har hänt så mycket egentligen under alla de åtta år som ekonomicheferna besvarat enkäten. Svaren på frågorna är tämligen stabila fastän mätningar företagits i både högkonjunktur och lågkonjunktur. Vad gäller åtgärder för att upprätthålla god ekonomisk hushållning kan en viss skillnad noteras i det att kommunerna gått från produktivitetsorientering till ökad fokus på ekonomistyrningsprinciper. Kommunerna har dock inte blivit mer förändringsbenägna och det är samma styrmodeller som varit de populäraste under hela mätperioden. Inte heller ledarskapet har förändrats nämnvärt.

Här måste dock noteras att det är ekonomichefernas bild som ekonomichefsenkäten belyser. Hade andra personalkategorier tillfrågats hade bilden kanske blivit en annan. Men faktum kvarstår att svaren är konsistenta över tid och man kan fråga sig varför de inte påverkas av under vilka betingelser beslut fattas och verksamheten bedrivs. Av detta följer en nyfikenhet på hur kommunerna egentligen hanterar finansiella problem, som rimligtvis kan antas uppstå under lågkonjunkturer. Hur uppnås kontroll över ekonomin om man inte är särskilt förändringsbenägen och inte heller anpassar styrmodeller och ledarskap till rådande omständigheter i någon större omfattning. En relevant fråga är om det är bekymmersamt med rådande stiltje vad gäller förändring och anpassning eller om det är helt andra faktorer som är viktiga för att kommunen ska utvecklas på önskvärt sätt? Det kanske inte alls handlar om styrning och ledarskap?

Kommunerna har inte bara att hantera konjunkturrella förändringar. De har också att ta hänsyn till strukturella förändringar med en ökande andel äldre samtidigt som stora pensionsavgångar väntas. Glappet mellan tillgängliga resurser och omsorgsbehov ökar. Att klara den framtida äldreomsorgen är en stor utmaning för kommunerna som påverkar både ekonomi och organisation. Förändring och anpassning är nödvändigt och man kan fråga sig vilka konsekvenser detta får för kommunerna? Hur kommer nödvändig förändring till stånd? Ett antal spännande frågor har väckts att ha i beaktande när nästa års ekonomichefsenkät ska utformas.

Rapporter publicerade i ROS-serien

1. Björn Brorström och Sven Siverbo (red), 2006
Samarbete på bekostnad av anpassning? KFi spanar på kommunerna och drar slutsatser
2. Viveka Nilsson (red), 2007
Förbättrad ekonomi och ökad grad av omorientering
3. Pierre Donatella och Tobias Johansson (red), 2007
Ekonomi i fokus – om sämre tider, ekonomistyrning och avgiftshöjningar
4. Björn Brorström och Pierre Donatella (red), 2008
Kapacitet att möta förändrade förutsättningar? På väg in i krisen
5. Viveka Nilsson (red), 2009
Krisen som kom av sig? – om att hantera sämre tider
6. Björn Brorström och Viveka Nilsson (red), 2010
Nästan som det brukar vara – kommunal utveckling under ansträngda förhållanden
7. Viveka Nilsson (red), 2011
Mot svårare tider – om vikten av politiskt ledarskap och ekonomistyrning
8. Viveka Nilsson, 2012
Fortfarande stabil. Om redovisning, organisering och styrning under osäkra förutsättningar

Kommunforskning i Västsverige bedriver forskning inom områdena redovisning, organisering och styrning i kommuner och landsting. En central forskningsaktivitet är att årligen genomföra en enkätstudie med syftet att kartlägga och beskriva situationen och utvecklingen inom de tre ämnesområdena. Enkäten riktas till ekonomicheferna i Sveriges samtliga kommuner och är således en totalundersökning. Varje enkätstudie ligger till grund för en rapport där enkätfrågorna tolkas och analyseras. Rapporten ingår i serien av KFi-rapporter men har den särskilda benämningen ROS-rapport, vilket markerar att rapporten handlar om redovisning, organisering och styrning.

ROS-rapport 8 baseras på den åttonde ekonomichefsenkäten som genomfördes under sensommaren 2012. I årets rapport konstateras bland annat att ekonomichefernas svar är stabila över tid och inte påverkas särskilt mycket av konjunktursvängningar. Det är samma styrmodeller som varit populära under mätperioden, ledarskapet har inte förändrats nämnvärt och inte heller har kommunerna blivit mer förändringsbenägna.



**KommunForskning
i Västsverige**

c/o Göteborgs universitet
Box 665
405 30 Göteborg
Tel 031-786 59 00
E-post kfi@kfi.se
www.kfi.se