

**Masteruppsats i offentlig förvaltning [HT16]**

Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet

Zakaria Omar Abdulkadir

Handledare: Emma Ek Österberg

Examinator: Gustaf Kastberg

# **Att styra den hållbara utvecklingen**

- En studie om ekonomistyrning och hållbar utveckling i förvaltning på lokal nivå



**GÖTEBORGS UNIVERSITET**

## **Förord**

*Jag vill först och främst tacka alla som gjort den här uppsatsen möjlig, i synnerhet min handledare Emma Ek Österberg för hjälpen med de svåra vägvalen vid uppsatsens begynnelse. Ett stort tack till er respondenter som ställt upp och som tagit tid ur sin vardag för att delta i denna studie, utan er hade uppsatsen inte varit sig lik. Jag vill även ta den här möjligheten till att tacka min familj och mina vänner som stöttat och drivit mig i min resa genom mina studier på Göteborgs Universitet. En resa som inte alltid varit rak eller bekväm men som alltid varit givande.*

“Education is the passport to the future, for tomorrow belongs to those who prepare for it today” - Malcolm X

Göteborg, den 19 januari 2017

Zakaria Omar Abdulkadir

# Sammanfattning

**Författare:** Zakaria Omar Abdulkadir

**Handledare:** Emma Ek Österberg

**Examinator:** Gustaf Kastberg

**Titel:** Att styra den hållbara utvecklingen- En studie om ekonomistyrning och hållbar utveckling i förvaltning på lokal nivå.

**Nyckelbegrepp:** Ekonomistyrning, hållbar utveckling, budgetstyrning, Levers of control

**Bakgrund:** Hållbarhetsdiskussionen har visat sig vara en svårhanterlig samhällsproblematic och som fått större och större utrymme i samhällsdebatten. Denna diskussion präglar dagens samhälle och har blivit ett hett ämne bland organisationer inom både den privata och den offentliga sektorn.

**Problemdiskussion:** Det är det inte helt lätt att identifiera huruvida hållbar utveckling genomsyrar ekonomistyrningen inom offentlig sektor. För att kunna få en tydligare bild av denna problematik behöver fenomenet studeras i praktiken.

**Syfte:** Syftet med den här studien är att få en större förståelse för hur offentliga förvaltningar på lokal nivå styr den hållbara utvecklingen. Genom att studera och beskriva hur förvaltning på lokal nivå ekonomistyr i frågan om hållbar utveckling vill författaren uppfylla syftet. Studien ämnar bidra till den existerande forskningen i ett relativt utforskat område inom ämnet offentlig förvaltning.

**Metod:** En fallstudie som avser Göteborgs Stad, SDF Lundby, SDF Majorna-Linné och SDF Örgryte-Härlanda har genomförts med hjälp av semistrukturerade personliga intervjuer. Forskningsområdet kan ses som relativt utforskat därför har författaren valt att genomföra samtalsintervjuer kombinerat med en analys av de budgetar och årsrapporter som finns för studieobjekten.

**Slutsatser:** Förvaltning på lokal nivå ekonomistyr den hållbara utvecklingen främst genom budgetverktyget. Budgeten används för att sprida värderingar genom övergripande visioner, det är i budgeten specifika mål och uppdrag formuleras och det är i budgeten som information förmedlas över organisationen. Budgeten tillsammans med årsredovisningen utgör de främsta cybernetiska kontrollverktygen i det systematiska diagnostiserandet.

# Innehållsförteckning

<b>INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....</b>	<b>4</b>
<b>KAPITEL 1- INLEDNING .....</b>	<b>5</b>
1.1 INTRODUKTION TILL STUDIEN.....	5
1.2 PROBLEMFÖRMULERING .....	7
1.3 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR .....	8
1.4 AVGRÄNSNINGAR .....	9
1.5 DISPOSITION.....	10
<b>KAPITEL 2- LAGSTIFTNING .....</b>	<b>11</b>
2.1 KOMMUNALLAG (1991:900) 8 KAP. EKONOMISK FÖRVALTNING .....	11
2.2 LAGEN (2007:1091) OM OFFENTLIG UPPHANDLING .....	13
<b>KAPITEL 3-TEORETISK REFERENSRAM.....</b>	<b>14</b>
3.1 EKONOMISTYRNING .....	14
3.2 SIMON LEVERS OF CONTROL .....	19
3.3 ANALYSVERKTYG.....	23
<b>KAPITEL 4-METODOLOGI .....</b>	<b>25</b>
4.1 FORSKNINGSTRATEGI .....	25
4.2 FORSKNINGSDSIGN .....	25
4.3 URVAL.....	27
4.4 DATAINSAMLING .....	28
<b>KAPITEL 5- RESULTAT .....</b>	<b>31</b>
PRIMÄRDATA.....	31
SEKUNDÄRDATA .....	39
<b>KAPITEL 6-ANALYS.....</b>	<b>47</b>
ANALYS AV EKONOMISTYRNING .....	47
ANALYS AV SIMONS LEVERS OF CONTROL.....	49
<b>KAPITEL 7- SLUTSATSER.....</b>	<b>53</b>
<b>KÄLLFÖRTECKNING .....</b>	<b>56</b>
<b>BILAGA 1 INTERVJUGUIDE.....</b>	<b>59</b>
<b>BILAGA 2 RESURSFÖRDELNINGSMODELL .....</b>	<b>60</b>

# Kapitel 1- Inledning

*Inledande kapitel där studien ramar in av relevanta tidigare händelser, skrivelser och forskning. I kapitlet framkommer även det problem som studien ämnar undersöka i form av problemformulering, syfte och frågeställningar.*

## 1.1 Introduktion till studien

*”En hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov” (Larsson, Bratt & Sandahl 2011, s.19).*

Innebörden av begreppet hållbar utveckling är inte helt självklar och det finns flera olika tolkningar. Vissa tolkningar betonar ordet utveckling i den benämningen att global social rättvisa och målen om en dräglig levnadsstandard för hela planetens befolkning idag och i framtiden ska säkras. Genom energieffektivisering och teknologiska utvecklingar kan vi öka inkomster men samtidigt hålla oss inom gränserna för ekosystemet (Larsson, Bratt & Sandahl 2011, s.21-22). Om alla människor ska få sina behov tillfredsställda och att allas rätt till anständigt liv tas på allvar i enlighet med definitionen ovan, krävs en social utveckling. En utveckling som inte sker av sig självt utan som är kopplad till graden av global ekonomisk utveckling. Att planetens resurser är begränsade ger oss en tydlig signal om att det finns biofysiska gränser som styr den ekonomiska utvecklingen och därmed också den sociala. Alltså handlar idén om hållbar utveckling om social och ekonomisk utveckling inom de ekologiska ramar som finns samtidigt som människors behov ska bli tillfredsställda idag och i framtiden (Jagers, 2005, s.13).

Hållbarhetsdiskussionen har visat sig vara en svårhanterlig samhällsproblematik och som fått större och större utrymme i samhällsdebatten. Denna diskussion präglar dagens samhälle och har blivit ett hett ämne bland organisationer inom både den privata och den offentliga sektorn. I Rio de Janeiro, Brasilien år 1992 hölls en konferens på ämnet miljö och utveckling under benämningen United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). Sverige var en av de 181 stater som deltog och under konferensen lanserades ett nytt sätt att integrera olika utvecklingsfrågor. Grunden för konferenser av den här typen lades i samband

med FN:s Brundtlandrapport år 1987. Syftet med rapporten var att redogöra för sambandet mellan ekonomisk utveckling och miljöförstöring. I rapporten myntades begreppet ”hållbar utveckling” och definieras i rapporten i enlighet med följande; ”*En hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov*” (Larsson, Bratt & Sandahl, 2011, s.19). Den hållbara utvecklingen är utan tvekan en av de större globala utmaningar som mänskligheten står inför. Tiden för att finna lösningar för problemen är knapp och utmaningarna spänner över såväl ekologiska som sociala och ekonomiska aspekter (Larsson, Bratt & Sandahl, 2011, s.13).

Verktygen för att hantera, mäta och rapportera arbetet med den hållbara utvecklingen utvecklas ständigt. Den privata sektorn har agerat isbrytare på många sätt i frågan om hållbarhetsarbete. Tidigare forskning visar att den privata sektorn är i framkant när det gäller utvecklingen av dessa verktyg och tekniker (Guthrie, Ball & Ferneti, 2010). Forskningen indikerar även att det har visat att det vid sidan av traditionella vinstmaximeringslogiker, har etablerats alternativa logiker som sammanfattat brukar beskrivas som “triple bottom line approach”. Denna approach bygger på att ekonomiska, samhälleliga och ekologiska prestationer integreras (Gond et al., 2012).

Men trots att många privata organisationer anammat hållbarhetsretoriken i sin externa redovisning och i sina verksamhetsidéer finns det forskning som indikerar att detta främst används som en legitimitetsskapande mekanism (Banerjee, 2008; Gond et al., 2009).

Detta skeptiska synsätt späds på av bristen på forskning kring rollen som ekonomistyrning har i stödjandet av hållbar utveckling inom organisationer. Ekonomistyrning eller Management Control Systems (MCS) formar aktörers handlingar och ger ett stöd till den strategi som finns. Det finns de som menar att ekonomistyrningen kan rikta organisationer mot en hållbar utveckling om de används på lämpligt sätt (Gond et al., 2012, 206). Ekonomistyrning är ett centralt element i strategiskapandet, genom att de formar processen där strategin tas fram samt ger ett stöd i implementeringen av avsiktliga strategier. I enlighet med detta borde försök att integrera hållbar utveckling inom strategier, utöver externredovisning och verksamhetsidé, även vara synliga i de formella mekanismerna (Gond & Herrbach, 2006).

## 1.2 Problemformulering

*”Den offentliga sektorn har många kännetecken. Ett av de mest framträdande är dess komplexitet, vilket gäller på många plan... Många olika intressen, så som exploatering och miljöhänsyn, ska inrymmas inom en och samma kommun, d.v.s. inom samma organisation... Organiseringen blir så komplex att ingenting borde fungera, men det gör det- för det mesta.”(Brorström, Haglund & Solli, 2014)*

En stor del av den offentliga sektorn i Sverige utgörs av kommuner, och som ovanstående citat påminner oss om är dess komplexitet av värde att beakta när man talar om kommunala verksamheter. Att kommuner ändå lyckas organisera och styra sina verksamheter på ett fungerande sätt tyder på att det finns en fungerande styrning. Där den sista meningen i citatet ovan slutar är där den här uppsatsen, i runda slängar, tar vid.

Det finns en bred forskningsflora kring vikten av att arbeta mot en hållbar utveckling, dock gäller stora delar av den forskningen den privata sektorn och vinstmaximerande företag. Det finns således anledning att studera den hållbara utvecklingen utifrån ett mer icke-vinstdrivande perspektiv (Guthrie, Ball & Farneti, 2010). Forskare som Sciulli (2011), Cooper & Pearce (2011) har även de yrkat på att det finns en lucka i forskningen när det gäller hållbarhetsarbete i offentlig sektor. De menar att den offentliga sektorn utgör en stor del av den globala ekonomin och har således en stor roll i den påverkan som görs på samhället och miljön.

I verktygslådan för styrning av kommuner och landsting finns det ett verktyg som primärt lyfts fram och det är budgeten. Budgetens betydelse i kommunala sammanhang grundar sig inte enbart i att det är någonting lagstiftat utan det sammankopplas även med resursfördelning, styrning, samordning och kontroll (Brorström, Haglund & Solli, 2014, s.180-181). Ur det här perspektivet blir budgeten någonting som potentiellt kan användas i styrningen av hållbar utveckling. Värt att anmärka är att delar av litteraturen menar att befintliga ekonomiska modellerna traditionellt sett haft det svårt att inkludera ekonomiska aspekter av miljöförstöring eller kostnader för sociala följdverkningar. Detta är en del av den

kritik som lyfts mot ekonomistyrningen då den just bara tar hänsyn till ekonomin. Detta kan förstås ur ett styrningsperspektiv, då det skapas styrningssvårigheter när incitamentssystem, nyckeltal och strategier inte varit utformade ur ett hållbarhetsperspektiv. Trots att den privata sektorn, som nämnt tidigare, är i framkant gällande hållbarhetsarbete finns det delar av litteraturen som hävdar att det finns en svårighet i att integrera hållbarhet i ekonomistyrningen även i det privata (Frostenson, 2013, s.592).

Durden (2008) menar att det ur ett normativt perspektiv är problematiskt och inkonsekvent att organisationer å ena sidan producerar hållbarhetsredovisningar och påstår sig arbeta hållbart men å andra sidan inte tar ställning gällande detta när det kommer till deras ekonomistyrning. En organisations ekonomistyrning bör stödja och vägleda förvaltare i jakten på hållbar utveckling. För att en organisation ska kunna arbeta hållbart krävs ett integrativt förhållningssätt där det finns en entydighet i externt och internt informationsbehov.

En av anledningarna till varför detta är värt att studera är att det finns en allmänt vedertagen uppfattning att hållbarhetsstyrning kan bidra till en mer effektiv integrering av hållbarhet inom organisationens strategi. Detta gäller dock endast när den genomsyrar ekonomistyrningen (MCS) och inte när det används som ett autonomt strategiskt verktyg (Moon, Grubnic & Herzig, 2011),(Burgelman, 1991; Simons, 1995).

Det är därför av intresse att undersöka eller studera hur offentliga organisationer valt och väljer att arbeta med ekonomistyrning i förhållande till hållbar utveckling. Som det framgått ur ovan beskriven problematik är det inte helt lätt att identifiera huruvida hållbar utveckling genomsyrar ekonomistyrningen inom offentlig sektor. För att kunna få en tydligare bild av denna problematik behöver fenomenet studeras i praktiken.

### **1.3 Syfte och frågeställningar**

Syftet med den här studien är att få en större förståelse för hur offentliga förvaltningar på lokal nivå styr den hållbara utvecklingen. Genom att studera och beskriva hur förvaltningar på lokal nivå ekonomistyr i frågan om hållbar utveckling vill författaren uppfylla syftet. Studien ämnar bidra till den existerande forskningen i ett relativ outforskat område inom ämnet offentlig förvaltning. Forskningsfrågorna är uppdelade i två typer, dels en huvudfråga men även tre underfrågor som är ämnade att underlätta utformandet av slutsatsen.



- ❖ *Hur går förvaltning på lokal nivå tillväga för att ekonomistyra den hållbara utvecklingen?*
  - *Hur går förvaltning på lokal nivå tillväga för att ekonomistyra den ekologiska hållbarheten?*
  - *Hur går förvaltning på lokal nivå tillväga för att ekonomistyra den ekonomiska hållbarheten?*
  - *Hur går förvaltning på lokal nivå tillväga för att ekonomistyra den sociala hållbarheten?*

Den första och mer övergripande frågan syftar till att beskriva hur den lokala förvaltningen integrerar hållbar utveckling i sin ekonomistyrning, men för att kunna besvara den här frågan behövs kunskap kring hur förvaltningen valt att ekonomistyra de olika dimensionerna av hållbar utveckling. Därför formuleras de tre delfrågorna i enlighet med detta.

## **1.4 Avgränsningar**

En första avgränsning görs till i hänsyn till kursens omfattning och författarens möjlighet sett till resurser och tid är begränsade. Studien har därför utförts på kommunal nivå. Genom att studera hur olika stadsförvaltningar (SDF) arbetar med hållbar utveckling vill jag kunna säga något om eventuella skillnader i tillvägagångssätt. Vidare inkluderar studien inte samtliga kommunala stadsdelar utan fokus läggs på tre SDF inom kommunen. Utöver detta kommer studien inte resultera i några slutsatser kring effekter eller resultat av stadsdelarnas arbete med hållbar utveckling detta då varken studiens tidsram eller utformning förmår att uppfatta sådana företeelser. Ytterligare en avgränsning som författaren väljer att göra är att i studien fokusera på den mer formella styrningen som finns i kommuner, detta för att det är den som organisationer har att förhålla sig till när det kommer till granskning och den ansvarsutkrävning som medföljer. I den formella styrningen kommer fokus att ligga på budgetering och prestationsmätning.

## 1.5 Disposition



# Kapitel 2- Lagstiftning

*I det här kapitlet presenteras texter från kommunallagen som författaren ämnar använda för att beskriva hur ekonomistyrning och hållbar utveckling förhåller sig till varandra ur juridisk synpunkt.*

## 2.1 Kommunallag (1991:900) 8 kap. Ekonomisk förvaltning

### 2.1.1 God ekonomisk hushållning

*1 § Kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.*

*Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller landstinget.*

*Om kommunen eller landstinget har en sådan resultatutjämningsreserv som avses i 3 d §, ska riktlinjerna även omfatta hanteringen av den. Lag (2012:800).*

År 1992 togs det så kallade förmögenhetsskyddet bort och istället skrevs god ekonomisk hushållning in i kommunallagens åttonde kapitel. Syftet med förändringen var att öka kommunernas självständighet och möjliggöra lokal anpassning. I lagboken redovisas inte i detalj vad som menas med god ekonomisk hushållning, men i förarbetena till lagen nämns bland annat att det över tid skall vara balans mellan kommunens intäkter och kostnader (Haglund et al., 2011).

God ekonomisk hushållning innebär att kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller landstinget. För verksamheten ska anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin ska anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Sveriges Kommuner och Landsting arbetar med att sprida kunskap om kommunallagen och dess bestämmelser om god ekonomisk hushållning (SKL).

I ett långsiktigt perspektiv är innebörden av god ekonomisk hushållning att det finansiella resultatet är på en sådan nivå att organisationens fysiska och finansiella kapacitet upprätthålls. Det innebär att det finansiella resultatet måste betraktas i relation till den tillväxt och

utveckling som sker. Det finansiella resultatet är saldot mellan intäkter, värdet av utförda prestationer och kostnader, den resursförbrukning som dessa prestationer fodrat. Kravet på förhållandet mellan prestationer och förbrukning och således resultatet varierar över tiden i förhållande till hur verksamheten förändras. Kraven varierar över tid med avseende på vad som fodras för att upprätthålla en god ekonomisk hushållning (Brorström, 2004, s.309).

En beteendemässig aspekt på god ekonomisk hushållning handlar om förmågan att upprätthålla kontrollen. En operationalisering av denna förmåga är i vilken utsträckning som organisationen klarat att följa tagen budget. Detta baseras på att budgeten var realistisk. Å andra sidan om så inte var fallet utan budgeten snarare en viljeyttring och en symbol för viljeinriktning så är det också ett uttryck för en bristande respekt för ekonomistyrningen (Brorström, 2004, s.310).

### **2.1.2 Balanskrav**

*5 a § Om balanskravsresultatet enligt 4 kap. 3 a § lagen (1997:614) om kommunal redovisning för ett visst räkenskapsår är negativt, ska det regleras under de närmast följande tre åren.*

*Fullmäktige ska anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske.*

*Beslut om reglering ska fattas senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa balanskravsresultatet uppkom. Lag (2012:800).*

*5 b § Fullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras om det finns synnerliga skäl. Lag (2012:800).*

Under den senare delen av 90-talet uppmärksammades det att många kommuner upplevde problem med sin ekonomi. I samband med detta yrkade ett flertal sakkunniga på att begreppet god ekonomisk hushållning kunde förtydligas (Falkman & Orrbeck, 2001). Finansdepartementet påbörjade en utredning som resulterade i ett balanskrav kopplat till kommunens resultaträkning (Haglund et al, 2001). Balanskravet vann lagakraft 2000 och implementerades då i kommuners verksamhet. Syftet med balanskravet är att kommunernas ekonomi ska ge upphov till en hållbar ekonomisk utveckling och därmed inte försämrans (Falkman & Orrbeck, 2001). För att möjliggöra en större jämförbarhet mellan kommuners redovisningar finns bestämmelser om hur balanskravet ska regleras inskrivet i kommunal redovisningslag (Brorström et al., 2011). Balanskravet anses som ett viktigt instrument för att

förhindra urholkandet av den enskilda kommunens ekonomi och på sikt säkerställa att varje generation själv står för de kostnader som man har beslutat och gett upphov till (Den kommunala redovisningen proposition 1996/97:52.)

I de fall där kommuner redovisar ett underskott för ett enskilt år ska detta återställas inom tre år enligt kap. 8 5a §, som återfinns ovan. Det åligger kommunfullmäktige (KF) att upprätta en plan om hur återställandet av det egna kapitalet ska gå till. Det finns dock undantag där underskott får budgeteras, detta i enlighet med kap. 8 5b §. Några exempel på synnerliga skäl skulle kunna vara att en kommun med en välmående ekonomi kan minska det egna kapitalet, orealiserade förluster i värdepapper, negativ befolkningsutveckling, förändring av skatteintäkter och hög arbetslöshet (Lindquist & Losman, 2010).

## **2.2 Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling**

*9 § Upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.*

*9 a § Upphandlande myndigheter bör beakta miljöhänsyn och sociala hänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar detta. Lag (2010:571).*

Den förstnämnda paragrafen skulle kunna sägas beskriva de bakomliggande principerna till meningen till offentlig upphandling. Det handlar om konkurrens, likabehandling och icke-diskriminering. Offentliga inköp utgör en stor del av den svenska ekonomin. Det är svårt att avgöra exakt hur mycket den offentliga sektorn upphandlar, men i genomsnitt uppskattas värdet av upphandlingen någonstans mellan 550 till 600 miljarder kronor per år, eller cirka 17 procent av BNP. Detta gör den offentliga sektorn till en viktig aktör på många marknader (Bergman m.fl. 2011, s.13f) (SOU 2013:12, s.71).

Den senare paragrafen lyfter den typen av upphandling som är av intresse för den här studien, nämligen offentlig upphandling med miljöhänsyn och sociala hänsyn som en del av den hållbara utvecklingen. Sociala hänsyn och miljöhänsyn i upphandling blir därför ett viktigt instrument för att uppnå mål kopplade till den hållbara utvecklingen. Genom att ställa andra krav än ekonomiska vid upphandling av varor och tjänster kan samhällsliga vinster genereras och offentlig upphandling kan bidra till ett mer hållbart samhälle. Detta gör offentlig

upphandling med miljöhänsyn och sociala hänsyn till en viktig komponent för den hållbara utvecklingen i förvaltning på lokalnivå.

## Kapitel 3-Teoretisk referensram

*I det här kapitlet presenteras relevant teoretiska referenser som författaren ämnar använda för att dels beskriva hur ekonomistyrning och hållbar utveckling förhåller sig till varandra samt för att analysera studiens empiriska data. I slutet av detta kapitel presenteras ett analytiskt ramverk.*

### 3.1 Ekonomistyrning

En återblick i ekonomistyrningens historia säger oss att det var först på 1970-talet som begreppet började förekomma mer frekvent. Tidigare hade ekonomistyrningen betraktats som mer eller mindre uppdelade ekonomiadministrativa arbetsuppgifter. Uppgifterna bestod av att göra produktkalkyler, budget samt leverera ekonomiska rapporter för interna behov. Dessa uppgifter är till en viss grad integrerade med varandra. Inte sällan måste uppgifter till kalkyleringen hämtas från budgeten eller redovisningen. Inte heller är det sällan som de utfall som rapporteras i redovisningen jämförs med förkalkyler eller budget. Tillsammans utgjorde dessa tre funktioner olika delar i organisationers ekonomisystem. Detta system användes för att registrera, bearbeta, sammanställa och rapportera information av olika slag (Greve, 2009).

Andra författare har framfört resonemang gällande att ekonomistyrning kan uppfattas ur fler perspektiv än det ovanstående. De påpekar att ekonomistyrning kan betyda två saker: Det kan betyda att ekonomin (lönsamhet) ska styra men det kan också betyda att styrningen ska ske utifrån ekonomiska mått och krav (Brorström, Haglund & Solli, 2014, s269). Detta kan härledas till den utveckling av ekonomistyrningens terminologi som Greve (2009, s.22) talar om. Han menar att synen på ekonomistyrningen förändrats från att på 1970-talet endast innefatta sådana mål som kan mätas finansiellt till att på senare tid även inkludera mål som mäts med icke-finansiella mått. I dagsläget begränsas inte ekonomistyrningen heller till budgetar, produktkalkyler och internredovisning. Detta blir tydligare när man ser till Nationalencyklopedins relativt breda definition av ekonomistyrning; ”*Avsiktlig påverkan på en verksamhet och dess befattningshavare i avsikt att nå vissa ekonomiska mål (Greve, 2009, s.22)*”. De definitioner som förekommer i vetenskapliga artiklar påtalar att det finns bredare definitioner, i stil med den ovan, samt att det finns snävare definitioner på vad som är ekonomistyrning. Vissa forskare indikerar vidare att ekonomistyrning inte bara handlar om

beteendestyrning utan att det även inkluderar metoder för att uppnå målöverensstämmelse. Bristen på tydlighet, stora variationer och inkonsekvens i hur ekonomistyrning konceptualiserats har skapat ett antal utmaningar i forskningen gällande integrationen av forskningsresultat och utformningen av ekonomistyrningssystem (Greve, 2009).

Det är viktigt att beakta att ekonomistyrning som alla andra system har sina styrkor och brister. Utifrån den definition som finns presenterad ovan kan det tyckas vara svårt att veta vart man ska dra gränsen för vad som är ekonomistyrning och vad som inte är. Om ledningen i en organisation inte använder sin redovisning och sina planer för att styra mot ekonomi utan brukar annan information, är det fortfarande en fråga om ekonomistyrning? Om de använder ekonomisk information, men inte lyckas styra mot ekonomi- har de då ekonomistyr? Detta är funderingar som är värda att ha i åtanke när man diskuterar ekonomistyrning (Brunsson, 2005).

### **3.1.1 Ekonomistyrning i offentlig sektor**

Att offentlig sektor skiljer sig från privat sektor är någonting som har betydelse för hur en organisations ekonomistyrning beskådas. Att vissa element av offentlig verksamhet bör beaktas när man talar om ekonomistyrning är någonting som Brorström, Haglund och Solli (2014) tydliggör i sin bok *Förvaltningsekonomi*. Som uppsatsens inledande citat belyser är det faktorer som gör att styrningen och i utsträckning ekonomistyrningen blir annorlunda än i privat sektor.

Den offentliga sektorns komplexitet är någonting som påverkar styrningen. En kommun bedriver verksamheter som kräver många olika kompetenser, verksamheter som sträcker sig mellan allt från psykiatri till vägbyggen. Följande sju karaktärsdrag påverkar och sätter ramarna för ekonomistyrningen i offentlig förvaltning.

Den offentliga sektorn präglas av en **diversifiering** i den benämningen att de strävar efter flera olika, och ibland paradoxala, saker såsom exploatering och miljöhänsyn. Dessa intressen ska rymmas inom samma organisation (Brorström, Haglund & Solli, 2014, s.177). Utöver det gäller även att vissa offentliga verksamheter ska bedrivas enligt lag vilket gör att de inte kan läggas ner om de bedöms vara olönsamma, någonting som också är en betydande skillnad i förhållande till affärsföretag (Frostenson, 2010). Den offentliga sektorn **storlek** spelar roll för hur man organiserar och ger i sin tur förutsättning för hur styrning konstrueras. Den offentliga sektorn har alltid hög grad av **differentiering**, när organisationer växer finns det ett behov av

att dela upp dem, samtidigt som organisationen delas upp måste den även koordineras. Detta gäller inte enbart inom den enskilda offentliga organisationen utan det sker även ett stort utbyte med privata aktörer, gränsen mellan offentlig och privat är inte alltid tydligt distinkt vilket gör att styrningen blir än mer komplex.

Den offentliga sektorn har alltid flera **domäner**, flera grupper intar en styrande funktion. Tre särskilda domäner kan urskiljas; de valdas domän, administrationsdomänen och servicedomänen. Detta är någonting som kan kopplas till det Frostenson (2010) beskriver i att dessa organisationer ägs och styrs av politiker som ansvarar inför sina väljare. Makten ändras efter val, vilket kan leda till förändringar i strategi och organisatoriska former. Detta kan innebära att verksamheten kan bli mer komplicerad att bedriva långsiktigt gällande strategi och strategisk planering. Den offentliga sektorn har alltid **mål-medel-dilemma**. Ekonomin är ett medel för att uppnå vissa verksamhetseffekter. Styrtekniker som sätter ekonomiskt utfall i första rummet fungerar därför inte nödvändigtvis väl i offentlig sektor. Detta berör det Frostenson (2010) menar i att många offentliga verksamheter använder andra lönsamhetsmått än de vanligaste. Detta grundar sig i att verksamheter som ej tillhandahåller prissatta produkter inte kan bruka lönsamhetsmått. Andra partiella mål används, vilket innebär en mer komplex styrsituation. Den offentliga sektorn är alltid **budgetkopplad**, vilket innebär en komplexitet då man utvärderas efter planen. Men planer är i sin natur komplicerade och fragmentariska. Det går inte i planen att ta hänsyn till alla faktorer som kan inträffa. Till detta kommer att verkligheten som gäller när planen fastställs för det mesta är annorlunda redan när planen börjar gälla. Den offentliga sektorn är alltid **politisk**, vilket innebär att ledningsorganen konstrueras utifrån demokratiska principer (Brorström, Haglund & Solli, 2014, s.177). Detta ger upphov till att politiker i sin strävan efter att bli valda utnyttjar media. Offentlighetsprincipen bidrar till att offentliga verksamheter är utsatta för granskning på ett sätt som inte gäller för privatägda verksamheter (Frostenson, 2010).

### **3.1.2 Ekonomistyrning som paket**

Forskarna Malmi & Brown (2008) talar om Management Control Systems, eller ekonomistyrning, som paket. Paket i den benämningen att de utgörs av en uppsättning kontrollverktyg eller kontrollsysteem. Det enskilda kontrollverktyget kan bestå av traditionella redovisningskopplade sådana som exempelvis budget och finansiell prestationsmätning men även av administrativt kopplade verktyg så som organisationsstruktur och vidare till socialt grundade verktyg som värdesystem och organisationskultur. En organisation kan ha flera



typer av styrverktyg och alla kan till en viss utsträckning användas för att enskilda aktiviteter ska sammanflätas till organisationens övergripande mål.

Malmi & Brown (2008) lyfter även att det finns utmaningar med studera ekonomistyrning som paket. Dels finns det svårigheter i att tydligt definiera ekonomistyrningskonceptet, någonting som vi behandlat i tidigare avsnitt. En begreppskomplexitet som leder till att det blir svårt att tydligt tala om vad som utgör ett ekonomistyrningspaket, särskilt i diskussionen om vad som exkluderas och varför. Ytterligare en utmaning ligger i det praktiska i att studera ett sådant fenomen då ekonomistyrningspaket ofta är väldigt stora och komplexa.

Artikelförfattarna presenterar en konceptuell typologi av ekonomistyrningssystem. En typologi som utgörs av dessa fem typer; planeringsverktyg, cybernetiska kontrollverktyg, belöning- och kompensationssystem, administrativa kontrollverktyg och kulturella kontrollverktyg. För den här studien betonas främst cybernetiska kontrollverktyg men det är av vikt att förstå planeringsverktyg och belöningsystem i anknytning till de cybernetiska.

### **Planering (eng. planning controls)**

Planering är en ex-ante form av styrning, vilket innebär att det någonting som görs på förhand. För det första, är det genom planering som organisationens mål sätts och det är även utefter den som organisationen riktar sina insatser. För det andra, är det genom planering som det förtydligas vilka standards som ska uppnås i förhållande till målen samt vilken insatsnivå och beteende som förväntas från organisationens medlemmar. Vidare kan planering bistå i sammanflätningen av organisationens olika mål och därmed kontrollera och bevaka individer och grupper aktiviteter för att försäkra sig om att de är förenliga med organisationens önskade utfall. Planering men även budgetering kan ses som finansiella resultatstyrningssystem, emellertid ska det betonas att planering även kan göras med få referenser till ekonomi (Malmi & Brown, 2008).

### **Cybernetiska kontrollverktyg (eng. cybernetic control systems)**

Cybernetiska kontroll definieras av Green & Welsh (1988) som; “ *en process där en feedback loop etableras genom användandet av prestationsstandarder, genom att jämföra prestationer mot dessa standards, återkopplande av oönskade variationer i systemet, och modifierandet av hur systemet uppträder*”. I en organisation kan det cybernetiska systemet antingen anta funktionen av ett informationssystem eller ett styrningssystem, detta bygger i mångt och

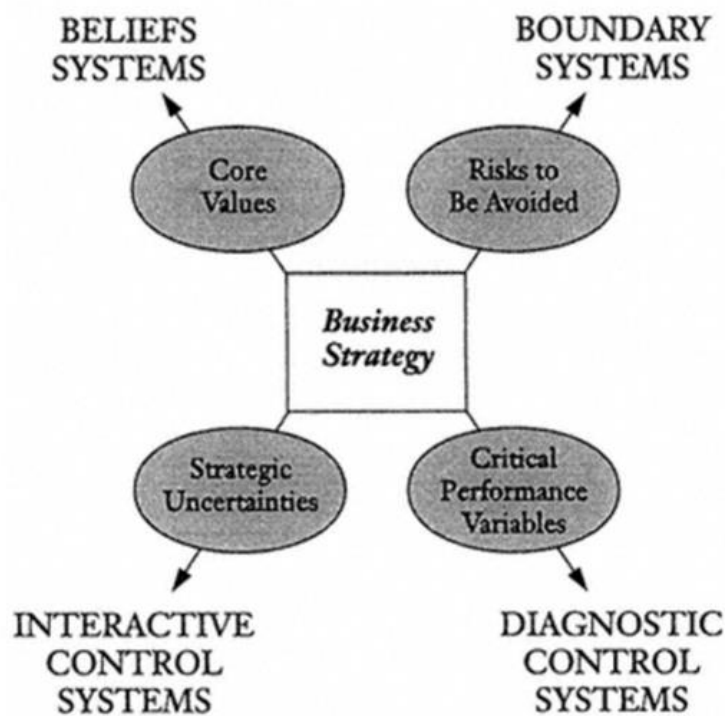
mycket på hur organisationen väljer att använda det. Ett cybernetiskt system blir informativt eller beslutsstödjande om förvaltare själva upptäcker diskrepanser och förändrar sitt bakomliggande beteende utan ledningens inblandning. Det är dock länkandet av beteenden till mål, samt etablerandet av ansvarighet för variationer i prestationer någonting som tar ett cybernetiskt system från att vara ett informativt och beslutsstödjande system till att bli ett ekonomistyrningsverktyg. Det finns fyra grundläggande cybernetiska system som lyfts fram i den här typologin. Dessa är; *budget, finansiella mått, icke-finansiella mått och hybrider som kan innehålla både finansiella och icke-finansiella mått (exempelvis balanserade styrkort)* (Malmi & Brown, 2008).

### **Belöning- och kompensationsstyrning (eng. Reward and compensation systems)**

Belöning- och kompensationsystem ämnar motivera och öka prestationer bland individer och grupper inom organisationer. Detta genom att uppnå överensstämmelse mellan deras mål och aktiviteter gentemot organisationens. Belöning- och kompensationsystem hanteras som ett separat element i den här typologin, trots att de oftast förknippas med cybernetisk styrning. Organisationer belönar och kompenserar dock även av andra anledningar exempelvis för att behålla anställda eller för att uppmuntra kulturellkontroll genom gruppbelöningar. Men det ska tilläggas att det här verktyget främst används i privat sektor (Malmi & Brown, 2008).

## 3.2 Simon Levers of Control

Simons Levers of Control (LOC) eller på svenska styrreglage beskriver och förklarar hur organisationer hanterar behovet av kontroll men samtidigt är flexibla för att anpassa sig till förändrande omständigheter. Teorin omfattar även hur avsiktliga strategier kan sammanstråla med framkommande strategier för att forma den faktiska strategin. Simons LOC är således utformat för att förstå den övergripande strategi som organisation använder sig av. LOC består av fyra styrreglage som har en hävstångsliknande effekt för styrning. Dessa reglage är systematiska värderingar (eng. Belief systems), systematiska begränsningar (eng. Boundary systems), systematiskt diagnostiserande (eng. Diagnostic Control systems), systematiskt interagerande (eng. Interactive Control Systems) (Simons, 1995, s 4)



(Simons, 1995, s 5)

Som nämnt tidigare finns det flera perspektiv på hur MCS kan definieras. Simon väljer i sitt verk att utgå ifrån följande definition; "*ekonomistyrning är de formella, informationsbaserade rutiner och procedurer som förvaltare använder för att behålla eller förändra mönster i organisatoriska aktiviteter*". Det viktiga att betona i det här sammanhanget är nyckelord som *formella, informationsbaserade, mönster*. Formella rutiner och procedurer beskriver Simons som planer, budgetar och marknadsmätningssystem.

Informationsbaserade system används av förvaltare i flera olika syften, dels för att signalera, kommunicera, övervaka men även i rent informera syften. Det informationsbaserade systemet blir ett kontrollsystem när det används för att förändra mönster i organisationen. Önskvärda mönster innefattar inte endast sådana som är kopplade till måluppfyllelse utan även mönster av oväntade innovationer (Simons, 1995, s5).

### **3.2.1 Systematiska värderingar**

Systematiska värderingar handlar om den värdegrund som finns inom en organisation. Värderingarna är de explicita definitioner som seniora förvaltare kommunicerar formellt och förstärker systematiskt för att tillhandahålla grundläggande principer, syfte och riktning för organisationen. Värdegrunden omfattar de övergripande målsättningar och visioner som finns samt förklarar den övergripande likhet som sammanför medlemmarna i organisationen. Ett formellt värdesystem skapas och förmedlas genom dokument som affärsidéer, avsiktsförklaringar och trosbekännelser. En värdegrund kan även utgöras av exempelvis en vision eller uttalade miljömål. Dessa brukas som referensramar för den strategiska inriktningen och det övergripande syftet med arbetet. Men eftersom att de är breda och inspiratoriskt lagda kan de inte knytas till organisationens formella incitament. De är utöver detta för vaga för att kunna användas som måttstock eller standard för att jämföra med prestationer (Simons, 1995, s33-38).

### **3.2.2 Systematiska begränsningar**

Systematiska begränsningar utgörs av de begränsningar som en organisation väljer att förhålla sig till. De begränsar definitionsmängden av aktiviteter som organisationen tar sig an. Exempel på systematiska begränsningar är uppförandekoder, arbetsföreskrifter och förbud som hanterar individer i en organisation från att göra något som inte är i enlighet med organisationens tillvägagångssätt. Tillskillnad från systematiska värderingar är systematiska begränsningar i stor utsträckning fokuserade på negativa ideal. Detta eftersom att användandet av otydliga systematiska värderingar kan föranleda att organisationens medlemmar söker efter möjligheter på ett sätt som riskerar att kosta organisationen resurser och energi. Å andra sidan är det olämpligt för förvaltningsledningen att i detalj ange hur förvaltare ska söka efter möjligheter i sitt arbetsutförande. Detta löser förvaltningsledningen genom att diktera vad medlemmar inte bör göra och förlitar sig på deras kreativitet för att söka efter värdeskapande möjligheter inom ramarna för dessa begränsningar. Dessa begränsningar är som sagt oftast

kopplade till negativa ideal och benämns även som minimi-standards. Trots denna negativa klang tillåter dem förvaltningsledningen att delegera beslutsfattande för att i förlängningen ge upphov till maximal flexibilitet och kreativitet inom organisationen (Simons, 1995, s39-40). Systematiska begränsningar kan ses som bromsarna på bil; utan dem kan inte bilar (organisationer) verka på höga hastigheter (Simons, 1995, s41).

I verksamheter används systematiska begränsningar för att både specificera ändamålen och medlen. Formella system för detta resulterar ofta i två typer av begränsningar; uppförandekoder och strategiska begränsningar. Uppförandekoder inkluderar typiskt intressekonflikter, aktiviteter som motsätter sig lagen, handlingar som äventyrar affärshemligheter eller sekretessbelagd information, insider trading och särskilda typer av betalning till offentliga tjänstemän. Strategiska begränsningar handlar i stor utsträckning om möjlighetssökande som stödjer de explicit uttalade strategier som organisationen har. Trots att strategisk planering uppfyller flera syften kan ett av dem sägas vara att begränsa möjlighetssökande. Strategiska begränsningar införs ofta efter att överflödigt möjlighetssökande och experiment har riskerat att slösa organisationens resurser (Simons, 1995,s42-51). Gällande systematiskt begränsande finns det ett talspråk som lyder enligt följande; *”when it comes to compliance with standards of business conduct, there are no carrots-only sticks”* (Simons, 1995, s 52).

### **3.2.3 Systematiskt diagnostiserande**

Systematiskt diagnostiserande är den ständiga återkoppling som finns för att kontrollera att mål uppfylls. En kortfattad definition av systematiskt diagnostiserande skulle lyda enligt följande; *de formella informationssystem som förvaltare använder för att övervaka organisatoriska utfall och korrigera avvikelser från förutbestämda standards för prestationer.* Traditionella resultatmått och revisionskontroller är exempel på diagnostiska system. Nyckeltal förklarar hur väl man följer upp de avsedda strategiska målen. De är funktioner som följer upp de värderingar, visioner och begränsningar som de tidigare beskrivna reglagen slagit fast. Dessa ”feedback system” utgör ryggraden för den traditionella ekonomistyrningen som är designad för att försäkra en förutsägbar måluppfyllelse (Simons, 1995, s59). Systematiskt diagnostiserande system känns igen på följande egenskaper;” *förmågan att mäta utfall av en process, existensen av förutbestämda standards som verkliga resultat kan mätas mot och förmågan att korrigera avvikelser från standard”* (Simons, 1995, s59).

De mått som bakas in i de formella planerna för avsiktliga planer används för att mäta organisationens följsamhet till strategier. Systematiskt diagnostiserande som används för att följa organisationens utfall är därför essentiella hävstänger när det gäller att implementera strategi. Kortfattat, systematiskt diagnostiserande försöker att mäta utfallsvariabler som representerar viktiga dimensioner av prestation för en given strategi. För att identifiera de korrekta nyckeltalen är det nödvändigt att analysera organisationens avsiktliga strategi och de specifika målen som associeras med den strategin. Diagnostiskt mätande fokuserar därför på de misstag och tillkortakommanden (negativa variationer) i förhållande till mål. I anknytning till detta diskuterar Simons även det inflytande som incitament kan ha över att motivera till ett särskilt beteende. Incitament som tillåter personer att erhålla förmåner för deras prestationer stimulerar individuellt initiativtagande och möjlighetssökande (Simons, 1995, s63-70).

Dysfunktionella sidoeffekter som kan uppstå i samband med systematiskt diagnostiserande kan bland annat bero på faktorer som; att mäta felaktiga variabler, att bygga in slöande i mål eller ”gaming” där man lurar systemet.

### **3.2.4 Systematiskt interagerande**

Systematiskt interagerande används för att hantera strategiska osäkerheter, dessa kan utgöras av situationer som riskerar att hota eller ogiltiggöra verksamhetens nuvarande strategi. Dessa system är formella informationssystem som förvaltningsledningen använder för att involvera sig själva regelbundet och personligen i de beslutsfattande aktiviteter som underordnade sysslar med. Datainsamling och regelbundna sammanträden är exempel på systematiskt interagerande med syftet att fånga in strategiska osäkerheter genom kontinuerlig kommunikation mellan olika organisationsmedlemmar. Dessa stimulerar sökande och lärande för att finna framkommande strategier samtidigt som de tillåter nya strategier växa fram i takt med att medlemmar genom hela organisationen får reagera på upplevda möjligheter och hot. Vidare skapar de ett fokus och frambringar dialog genom organisationen samt bidrar med ramverk eller agendor för debatt utöver att de motiverar informationssamling utanför de rutinenliga kanalerna. Att göra avvägningar mellan det kreativa och det förutsägbara kan sägas vara något som ligger i ekonomistyrningens essens. Vissa argumenterar att ekonomistyrning fungerar som filter som homogeniserar information, i enlighet med den här kritiken hämmar ekonomistyrning möjlighetssökande och experimentering. Medens det systematiska diagnostiserandet begränsar möjlighetssökande och innovation för att försäkra en viss förutsägbar måluppfyllelse finns det andra instrument som ger upphov till den exakta

motsatsen. Dessa instrument som ofta är kopplade till det systematiska interagerandet stimulerar lärande och möjliggör för nya strategier att växa fram (Simons, 1995, s.91).

### **3.2.5 Styrreglagens dynamik**

Styrreglagens kraft ligger inte i hur de kan användas separat utan den ligger i hur de komplimenterar varandra när de används tillsammans. Samspelet mellan positiva och negativa krafter som skapas av dessa system skapar en dynamisk spänning mellan nytänkande och förutsägbar måluppfyllelse som är nödvändig för en fördelaktig tillväxt (Simons, 1995, s.153). Två av kontrollsystemen motiverar organisationens medlemmar till att söka möjligheter och utöka ytan för möjligheter. Dessa är de två positiva systemen som Simons benämner som Yang i enlighet med kinesisk filosofi. De andra två systemen används för att begränsa möjlighetssökande och allokera begränsad uppmärksamhet, vilket då ses som det motsatta Yang (Simons, s.158). Alla fyra system har element av båda styrning och lärande. Systematiskt begränsande lägger stor vikt vid kontroll och gränsdragning, men samtidigt speglar det ett lärande av tidigare felsteg. Systematiskt diagnostiserande har tydliga drag av kontroll och effektivitet, men även att sätta mål, mäta utfall, korrigera variationer involverar aspekter av innovation och lärande. Systematiskt interagerande påtalar också kontroll och lärande men det är lärande och innovation som dominerar det här systemet. Processen för systemet används som en katalysator för att uppmärksamma marknadens skiftande dynamik och för att åstadkomma en debatt kring data, antaganden och handlingsplaner. Den information som genereras som en följd av detta kan över tid bakas in i strategier och mål som följs upp av system för diagnostisering (Simons, 1995, s.160).

## **3.3 Analysverktyg**

I den vidare utformningen av studien är det av betydelse att det finns något slags analysverktyg för att ge tydligare struktur. Intervjuguiden, de empiriska data, analysen av empirin och inte minst det metodologiska angreppssättet präglas av analysverktygets utformning. Verktöget bygger huvudsakligen på studiens syfte och forskningsfrågor men även den teoretiska referensramen. Detta analysverktyg ska bidra med att operationalisera de teoretiska föreställningar som beskrivits hittills rörande hur förvaltning på lokal nivå ekonomistyr den hållbara utvecklingen, i synnerhet utifrån de tre dimensionerna, samt hur pass integrerad ekonomistyrningen är med den hållbara utvecklingen.

**Kriteriernas olika delar och deras förutsättningar:**

- **Övergripande mål och styrdokument:** Vad säger de visioner och mål som studieobjekten använder sig av oss i förhållande till ekonomistyrningen. Vilka mål och uppdrag formuleras i budgeten för studieobjekten och vad kan sägas om deras utformning kopplat till ekonomistyrning.
- **Styrinstrument och användning:** Vilka styrinstrument används främst för att ekonomistyra denna fråga och vilken funktion har dessa. Och på vilket sätt kan man spåra dessa tillbaka till Simons hävstänger för styrning?



# Kapitel 4-Metodologi

*Kapitlet innefattar en beskrivning och diskussion av de metodologiska ställningstaganden som studiens författare gjort. I litteraturen betonas vikten av att de metodologiska val som görs avpassas efter studiens frågeställning/ar.*

## 4.1 Forskningsstrategi

För att uppfylla studiens syfte och de medföljande forskningsfrågorna ämnar författaren genomföra en huvudsakligen kvalitativ studie. Den kvalitativa forskningen brukar sägas vara mer inriktad på ord än på siffror. Författaren till den här studien bedömer att en kvalitativ forskningsstrategi tillsammans med kvalitativ metod ger en insyn i intervjurespondenternas uppfattningar gällande studiens syfte och problemformulering. Detta i en ansträngning att fånga upp respondenternas relationer, uppfattningar och upplevelser kring ekonomistyrning av den hållbara utvecklingen på lokal nivå. Studiens kvalitativa metod består av kvalitativa intervjuer samt kvalitativ dokumentanalys.

## 4.2 Forskningsdesign

Studiens design utgör en ram för generering av empirisk data som passar både för en viss uppsättning kriterier (reliabilitet, replikering och validitet) och för de frågeställningar som författaren är intresserad av (Bryman, 2001, s.43).

Då studien endast kommer att utgöras av ett enskilt fall men med flera studieobjekt, det vill säga förvaltning på lokal nivå är den valda forskningsdesignen en fallstudie, vilket innebär ett detaljerat och ingående stadium av ett enda fall. Bryman (2001, s.65) förklarar att ett fall kan utgöras av en viss geografisk plats, ett litet samhälle eller en organisation. Vidare är fallstudier benägna att tätt förknippas med kvalitativa metoder vilket inte alltid är helt sant. Visst finns det en fallenhet för att de som genomför fallstudier väljer kvalitativa metoder så som ostrukturerade intervjuer eller deltagande observationer, men en fallstudie kan även inbegripa både kvalitativa och kvantitativa metoder (Bryman, 2001, s.65).

Inom samhällsvetenskaplig forskning används, som nämnt tidigare, ofta två typer av data, nämligen primär- och sekundärdata. Med primärdata avses data som samlas direkt av forskare exempelvis genom experiment, undersökningar, enkäter, fokusgrupper, intervjuer och

mätningar. Med sekundärdata avses data som redan samlats in och finns till. Exempel på sekundärdata är tidskrifter, vetenskaps artiklar och data från databaser. Det finns för- och nackdelar med att använda respektive typer av data. Fördelar med primärdata är att dessa data är skräddarsydda för forskningsmålet och antas kunna besvara forskningsfrågan precist. Nackdelen med förstahandsinformation antas vara att det är resurskrävande, det vill säga att det kostar mer både i tid och i pengar för att erhålla primära uppgifter än sekundära uppgifter. Användning av sekundärdata är vanligt inom samhällsvetenskapen. Fördelar med denna typ av data antas vara att viktiga förarbeten som exempelvis litteraturstudier, fallstudier kan ha genomförts, publicerade texter och statistik som behövs för bakgrunden redan är gjorda, alltså får man data som i allmänhet har en förutbestämmd grad av reliabilitet som inte behöver prövas på nytt av den nya forskaren. Däremot påverkas validiteten då det innebär att de frågor som ställts nu ska besvara ett annat syfte men även forskningsområde. Dessa data kan även bidra med möjligheter till att skapa nya och intressanta forskningsfrågor. Nackdelar med sekundärdata kan vara att dessa data är mindre exakta, då den insamlade informationen inte samlats in specifikt för att besvara studiens frågeställning. Dessa frågor som berör validiteten och reliabiliteten hos studien återkommer författaren till senare i detta kapitel.

Sammanfattningsvis har författaren valt att använda kvalitativ metod för att genomföra studien. Med tanke på att ekonomistyrning av den hållbara utvecklingen är ett relativt outforskat område inom offentlig sektor väljer författaren att genomföra samtalsintervjuer kombinerat med en analys av de budgetar och årsrapporter som finns för studieobjekten. Detta är ett metodologiskt ställningstagande som författaren gör med referens till tidigare forskning på området. Flertalet forskare uppmanar till fler fallstudier inom området, det vill säga forskning som är närmare anknuten till praktiken (Riccaboni & Leone, 2010, s.133). Argumentet till att genomföra en dokumentanalys bygger på att författaren vill få en uppskattning för studieobjektens angreppssätt till ekonomistyrning av hållbar utveckling i offentliga skrivelser. Hur detta gått till är något som författaren ämnar precisera mer i kommande avsnitt.

## 4.3 Urval

### 4.3.1 Val av fall

Göteborg Stad valdes som primärt studieobjekt. Detta i mångt och mycket på grund av det omfattande arbete som genomförts i anknytning till att minska skillnader i livsvillkor i Göteborgs Stad och den rapport som detta arbete resulterat i. Men eftersom att ekonomistyrning uttrycker sig annorlunda beroende på vad för typ av organisation man studerar har även tre stadsdelsförvaltningar inkluderats. Dessa är; stadsdelsförvaltning Lundby, stadsdelsförvaltning Majorna-Linné, stadsdelsförvaltning Örgryte- Härlanda. Anledningen till detta är för att förvaltning på lokalnivå i Göteborg inte slutar vid kommunen utan hänsyn bör även tas till de underliggande stadsdelsförvaltningarna.

### 4.3.2 Val av respondenter

Författaren har valt att genomföra sex kvalitativa samtalsintervjuer med ett antal centrala aktörer från Göteborgs Stad och dess stadsdelsförvaltningar. I urvalet har författaren eftersökt individer med övergripande ekonomistyrningsansvar. Respondenterna utgörs därför av två befattningar, ekonomichefer och controllers. Ekonomichefer eftersom att de har det yttersta ansvaret för den ekonomiska verksamheten. Förvaltningscontrollers eftersom att de har ett ansvar för ledning och styrning av verksamheten. Respondenterna består av en person från Göteborgs Stads stadsledningskontor, två från SDF Örgryte-Härlanda, två från SDF Lundby och en från SDF Majorna-Linné.

Val av respondenter gjordes i enlighet med ett så kallat målinriktat urval. Tanken bakom målinriktade urval är att ge upphov till en tätare förankring mellan syfte, forskningsfrågor och urval. På basis av detta utvaldes respondenter med störst relevans för forskningsfrågorna och i förlängningen problemformuleringen (Bryman 2011, s.434). Genom att gå igenom profiler på respektive studieobjekts webbsidor, valdes personer med relevant befattning. Samtliga personer skall anses vara sakkunniga och engagerade i ekonomistyrningen hos respektive Göteborgs Stad och de berörda stadsdelsförvaltningarna. Samtliga personer kontaktades via mejl och/eller telefon. Resultatet blev att sex personer valde att delta i en personlig intervju. De sex respondenterna består av fyra män och två kvinnor och samtliga har valt att inte vara anonyma.

- ❖ **Kamila Othman**, Förvaltningscontroller vid SDF Majorna-Linné
- ❖ **Inge Olofsson**, Förvaltningscontroller vid SDF Örgryte Härlanda
- ❖ **Ralf Hafström**, Ekonomichef vid SDF Örgryte Härlanda
- ❖ **Anders Johansson**, Chefscontroller vid stadsledningskontoret, Göteborgs Stad
- ❖ **Stefan Rundström**, Ekonomichef vid SDF Lundby
- ❖ **Helen Sjöberg**, Förvaltningscontroller vid SDF Lundby

## 4.4 Datainsamling

### 4.4.1 Primärdata

Samtalsintervjun som kvalitativ metod bidrar till studien genom att den ger författaren möjlighet att få fylliga och detaljerade svar från respondenterna då större möjligheter ges till respondentens syn på frågan. Vidare är en av fördelarna med samtalsintervjuer att det finns ett utrymme att låta intervjun röra sig i lite olika riktningar, beroende på vad respondenten upplever som relevant och viktigt, inom givna ramar det vill säga (Bryman, 2001, s.300-301). Dessa ramar utgörs av den intervjuguide som författaren komponerat på förhand. Intervjuguiden är nära kopplad till studiens analysverktyg som är en produkt av studiens syfte, frågeställningar samt relevanta begrepp så som ekonomistyrning, hållbar utveckling, budgetering och prestationsmätning. Samtalsintervjun kan sägas varit semi-strukturerad, betydande att författaren haft en intervjuguide till förfogande men att respondenten haft utrymme att utforma svaren på sitt eget sätt. Detta ger även intervjun en annan rytm då frågor nödvändigtvis inte behöver komma i en bestämd ordning och möjlighet till följdfrågor ges. Anledningen till att författaren gjort detta ställningstagande bygger på att begreppen hållbar utveckling och ekonomistyrning, som beskrivet, är svårdefinierade vilket gör det viktigt för studien att respondenternas skildringar kan följas upp med följdfrågor eller smidigt anknytas till en annan fråga ur intervjuguiden (Bryman, 2001, s.304-305).

De sex personliga intervjuerna spelades in med lämplig inspelningsutrustning på en tyst plats som fanns tillgänglig för respondenten, ofta på respondentens egen arbetsplats. En sammanställning av intervjuerna görs i efterföljande kapitel. I sammanställningen kommer respondenternas svar anonymiseras, dels för att minimera risken för att skapa kontroverser och för att respondenterna inte skall känna sig utpekade för sina tolkningar och skildringar i intervjuerna. Intervjupersonerna benämns fortsättningsvis som respondenter i resultatavsnittet.

Vidare är det av betydelse att notera att deltagandet i intervjuerna var frivilligt (Bryman, 2001, s. 440-441).

#### **4.4.2 Sekundärdata**

Efter genomgången av tidigare forskning tillsammans med litteraturöversikten infinner sig en förståelse för att ekonomistyrning av den hållbara utvecklingen är ett så pass utforskat och komplext område att enbart samtalsintervjuer riskerar att inte ge en rättvisande bild av fenomenet. Detta gör att författaren även vill genomföra en kvalitativ analys av diverse relevanta dokument från de berörda studieobjekten för att på bästa sätt uppfylla studiens syfte. Dokumentstudien utgår främst från budget och årsredovisning. Som beskrivet i föregående kapitel är den kommunala budgeten ett av de mest betydelsefulla dokument som finns för förvaltning på lokal nivå, då det är övergripande styrdokument som sätter tonen för förvaltningens verksamhet. Därför har författaren valt att studera budget och årsrapporter från de fyra studieobjekten. Syftet med det är att studera på vilket sätt Göteborg Stad och de valda stadsdelarna använder ekonomistyrningsverktyget budgetering för att styra den hållbara utvecklingen. I budgeten och årsredovisning sätts samt uppföljs mål och uppdrag kopplade till den hållbara utvecklingen. I studien gör ett urval av mål och uppdrag som har en uttalad koppling till den hållbara utvecklingen och som inte uppfattas som allt för inriktade mot en särskild del av invånarna. Exempel på detta är mål som exkluderats är de som inriktar sig särskilt till barn, unga, äldre och/eller utländska medborgare. Värt att notera är att samtliga budgetar och årsrapporter är för året 2014, detta därför att det vid datainsamlingstillfället inte fanns årsrapporter tillgängliga för år 2015. Vidare betydelse för detta är vikten av att ha dokumentation från samma period för att få ett enhetligt perspektiv på förvaltningens verksamhet.

#### **4.4.3 Metodologisk introduktion**

Användningen av sekundärdata är vanligt inom samhällsvetenskapen. Fördelar med denna typ av data antas vara att viktiga förarbete t.ex. litteraturstudier, fallstudier kan ha genomförts, publicerade texter och statistik som behövs för bakgrunden redan är gjorda, alltså får man data som i allmänhet har en förutbestämd grad av reliabilitet som inte behöver prövas på nytt av de nya forskarna. Reliabilitet berör frågan om huruvida resultaten från en undersökning blir densamma om undersökningen genomförs på nytt, eller om de påverkas av slumpmässiga eller tillfälliga betingelser. Vid genomförandet av en kvalitativ studie så som denna är reliabiliteten inte i det främsta rummet då studiens resultat på förhand inte kan sägas vara

generaliserbart. Det som däremot påverkas är validiteten då det innebär att de data som använts nu ska besvara ett annat syfte och även forskningsområde. Validiteten bygger på en uppskattning av om de slutsatser som genererats från en studie är rimliga eller inte. Nackdelar med sekundärdata kan vara att dessa data är mindre exakta, då den insamlade informationen inte samlats in specifikt för studiens frågeställning. Då syftet för den här studien är att få en större förståelse för hur sekundärdata som studieobjekten genererar används för ekonomistyrning. Det vill säga att användandet av sekundärdata i det här fallet ger positiva effekter på graden av validitet. För att ytterligare förbättra validiteten för studien var författaren noggrann med att ta hänsyn till sekundärdatas egenskaper i utformandet av syftet.

# Kapitel 5- Resultat

*I det här kapitlet kommer studiens empiriska resultat att presenteras. Materialet kategoriseras för att belysa vissa nyckelteman. De tre kategoriseringarna lyder enligt följande; Mått, data och indikatorer, Holistisk styrning och Att göra eller inte göra. Detta för att med större tydlighet visa på det empiriska kapitlets distinktion i förhållande till det teoretiska kapitlet samt det analytiska kapitlet.*

## Primärdata

### Mått, data och indikatorer

En respondent delar med sig av en observation som denne gjort gällande mått och data inom stadsdelsförvaltningen. I grunden berör observationen att respondenten känner att det behövs bättre samhällsekonomiska beräkningar av dem förslag som de lägger fram för politikerna. I egna ord menar respondenten att man ”i sjukvården jobbar mycket med ett hälsoekonomiskt perspektiv. Många som jobbar kliniskt är även forskare och efterfrågar mycket data av ekonomer för att de forskar utifrån ett hälsoekonomiskt perspektiv. När jag kom till kommunen då märkte jag att den efterfrågan inte fanns på det sättet kring de data där man ställde nytta mot kostnader i ett bredare perspektiv (Respondent D).

Något som diskuterades under intervjuerna var den resursfördelningsmodell (se bilaga 2) som används i Göteborgs Stad och dess koppling till hållbar utveckling. Resursfördelningsmodellen återfinns i Göteborgs Stads budget och en respondent menar att ”vi har i grunden, när det gäller den sociala hållbarheten, i rätt många år haft en resursfördelningsmodell som bygger kunskapen om att sociala bakgrundsfaktorer leder till att man behöver olika resurser på olika ställen (Respondent B)”. En annan respondent påtalar att resursfördelningsmodellen är ett sätt att få in den sociala aspekten i ekonomin.

Flera av respondenterna talar om budgetens betydelse när det kommer till att arbeta mot och följa upp den hållbara utvecklingen. En respondent talar om den ekologiska hållbarheten och menar att ”både [kommun]fullmäktiges budget och stadsdelsnämndens budget så finns ju ett antal mål som har direkt bäring på miljön om man säger så, det är ju en del i det här (Respondent F)”. En annan respondent talar om den socialt hållbara utvecklingen och menar att ”det sociala har vi varit mindre duktiga på att följa upp och jobba med konkret, självklart är ju uppdraget för att stadsdelsförvaltningar att jobba med den sociala hållbarheten, hur man än väljer att kalla det (Respondent E)”. Samma respondent talar om den ekonomiskt hållbara

utvecklingen så här; ”vi har väldigt länge haft koll, uppföljning och kontroll på ekonomi. Jag tycker vi är väldigt duktiga på det. Vi har bra verktyg, uppföljningsmetoder, prognosmetoder. Just det här med ekonomi har varit jätteduktiga på väldigt länge. Vi har koll, vi har rapporter, system som stödjer vad vi behöver veta (Respondent E)”.

Flera respondenter påtalar att den sociala dimensionen av hållbar utveckling är mer problematisk att arbeta med, utmaningarna sägs, enligt respondenter, ligga i strukturer och avsaknad av metoder för att kunna jobba med målen på riktigt. En respondent menar att ”den ekonomiska dimensionen är mätbar och den ekologiska är, lite mindre, men mer mätbar än den sociala dimensionen. Hur följer man upp den sociala dimensionen? Den är svårare i och med att den är svårare att ta på, svårare att se (Respondent C)”. En annan respondent menar att

”den stora skillnaden är att den ekonomiska dimensionen är mer teknisk och mer etablerad. Där man har riktlinjer och regler och man har resultaträkningar, budget i balans och eget kapital och massa metoder inom ekonomistyrningen. De andra två dimensionerna blir mycket mer flummiga om jag får uttrycka mig så. Där får man uttrycka politiska mål och försöka sätta siffror på de och se och följa upp om man har nått de (Respondent B)”.

Samtliga respondenter är eniga om att det krävs olika tillvägagångssätt för att mäta och följa upp de olika dimensionerna av hållbar utveckling. Det framkommer under intervjuerna att den ekonomiska dimensionen är tydligare och mer kvantifierbar medan den sociala och ekologiska dimensionen är mer abstrakt och inte kvantifierbar i lika hög utsträckning. ”Både målformuleringar, metoder och arbetssätt blir lite mer uttryckt i text både vad man vill och när man följer upp vad man har gjort. Det blir inga staplar, inga skarpa data på samma sätt i de sociala och miljömässiga dimensionerna. Så på vis skiljer det sig åt lite grann (Respondent B)” säger en annan respondent och citatet illustrerar på ett tydligt sätt det samtliga respondenter resonerat kring.

Respondenterna är eniga om att det krävs förbättringar för att vidare integrera den hållbara utvecklingen i budgeteringen. ”vi behöver utveckla metoder för att förstå utvecklingen, inte minst när det gäller social hållbarhet kopplat till ekonomin (Respondent B)” säger en respondent och får medhåll av en annan respondent som menar att ”jag tror att vi kan



*utveckla det mycket mer... Mycket kring den sociala hållbarheten, ekonomiska beräkningar, och bli bättre på att utvärdera de metoder vi använder (Respondent D) ”. Vidare påtalar en tredje respondent att det nog är integrerat men att det finns utrymme för förbättring och syftar på behovet av att definiera vilka indikatorer de ska ha. Om detta görs upplever respondenten att det blir mer integrerat och framförallt blir det uppföljningsbart.*

Flertalet respondenter upplever att den ekonomiska dimensionen av den hållbara utvecklingen inte är något vidare stort bekymmer i och med Göteborgs Stads etablerade förhållningssätt till ekonomi med regler och normer kring god ekonomisk hushållning och balanskrav. Men gällande den sociala och den ekologiska dimensionen upplevs det finnas plats för förbättring. En respondent menar att ”*när det gäller den sociala dimensionen är vi inte framme där. Där har vi inte några bra nyckeltal. Men vi har ju påbörjat en sådan diskussion om att sätta indikatorer (Respondent C).* En annan påtalar att det ”*kan bli bättre framför allt på den ekologiska sidan. Det kan bli bättre även på den sociala sidan, men det finns ju en integrering och frågorna finns med i vår löpande budget och uppföljningsprocess (Respondent B).* Samma respondent menar att man i Göteborgs Stad behöver utveckla metoder för att förstå utvecklingen, särskilt gällande hur den sociala hållbarheten ankopplar till ekonomin.

## **Holistisk styrning**

*”Tio stadsdelar som jobbar på lite olika sätt, tanken är att man ska kunna prova lite olika metoder (Respondent C)”* säger en respondent och syftar på att det finns vissa skillnader i hur SDN styrs, inte minst när det gäller den hållbara utvecklingen. En annan respondent menar att *”En del stadsdelar har nämnder som väldigt mycket detaljstyr, de kanske har 90 uppdrag. Medens vi har 6 mål och 20-tal uppdrag. Vi har lyckats få vår nämnd att inte styra så mycket utan att lita på professionen, tjänstemännen att vi klarar av att leverera ändå. Det kan bli en konflikt när det är för mycket detaljstyrning från politiken, men det ser olika ut mellan stadsdelarna (Respondent A)”*. En tredje respondent talar om att *”Vår nämnd anger rätt många mål, för många egentligen för att kunna vara fokuserade. Vi ska ha en dialog med presidiet eller majoriteten att ska vi sätta några indikatorer där vi kan mäta på några av de här målen, långt ifrån alla. Så att vi kan tala om på ett tydligare sätt om vi har förflyttat oss. Idag har vi inte några sociala indikatorer idag, mer än att vi har vår resursfördelningsmodell (Respondent B)”*.

Några av respondenterna resonerar i banor om att det behövs incitament för stadsdelar att vilja arbeta med vissa delar av den hållbara utvecklingen. ”Det gäller att hitta de incitamenten som gör att man som chef känner att man vill vara med och bidra långsiktigt. Att inte använda sig av vare sig för lite eller för mycket pengar. Att använda sig av för lite är ju dåligt det också (Respondent A)” menar en respondent. Samma respondent upplever att det finns ett behov av att hitta en modell där chefer känner att de kan ta med sig sitt överskott i nästa år, en modell som stimulerar till mest effektiv användning av resurserna. En annan respondent påpekar att ”det ju kan vara så att folk i de här mer väletablerade stadsdelarna känner att de inte får sin del av kakan. Och då blir det ju bekymmer om de som på något vis står för de största skatteinbetalningarna tycker att de får för lite tillbaka. Om man inte lyckas kommunicera och beskriva, då tror jag detta kan bli jätte-jätte svårt. Så det handlar inte bara om att fördela kostnader över Göteborgs Stad, det handlar också om att som sagt få med människor med på det här, det tänker jag är den stora utmaningen (Respondent F) ”.

Som nämnt tidigare är budgeten väldigt viktig för hur man i Göteborgs Stad väljer att hantera och arbeta med den hållbara utvecklingen. En respondent belyser vikten av budgeten och menar att ”det vi har i Göteborgs stad är ju en tydlig budgetstyrning, budgeten i sig är överordnad. Stadsdelarna (stadsdelsnämnderna) får inte lov att lägga en budget som inte är i balans. Det är väldigt tydliga balanskrav på stadsdelarna, det gör att när det fördelas pengar så är det inte alltid pengarna kommer dit som [kommun]fullmäktige avser (Respondent F)”. Samma respondent fortsätter och påtalar ”med den konstruktionen vi har där stadsdelsnämnderna är sina egna huvudmän på något sätt så måste nämnden alltid lägga en budget i balans, och det är överordnat de satsningar som görs ifrån kommunfullmäktige. Det gör det här systemet lite komplicerat och ibland väldigt svårt att begripa för de som står utanför eller läser i tidningarna (Respondent F)”.

”Nu är man inte så jättetydlig längre i budgeten, tidigare år har det varit väldigt uppdelat. Målen och uppdragen var tydligt kopplade till om det är sociala, ekologiska eller ekonomiska dimensionen. Det märks fortfarande till viss del, men man har inte den kategoriseringen, inte ens i uppföljningen. Det har man släppt lite men man känner ändå av att det finns... för man har ekonomiska mål och ekologiska mål, övriga mål handlar om välfärden alltså den sociala dimensionen (A)” menar en respondent angående hur den hållbara utvecklingen kommer till uttryck i budgeteringen. En annan respondent talar om att ”vi lämnar underlag till politiken

varje år för att fatta beslut om resursfördelning, i det underlagsmaterialet får de rätt mycket styrinformation. Dels lämnas uppföljningsrapporter innehållandes prioriterade mål som tar sikte på olika former av den här jämlikheten ska öka på olika poster som knyter an mot de här tre dimensionerna då och så följer vi upp under vår organisation och hela den uppföljningen ligger till grund för nästkommande års budgetbeslut (Respondent B)''.

En respondent förklarar att ''det finns ofta en idé från högsta politiska ledningen att man, så att säga, vill styra med pengar (Respondent F). Vissa av respondenterna var oeniga i hur ekonomistyrningen kan bidra till att främja den hållbara utvecklingen. En respondent menar att ''vi försöker koppla resurser till det och för mig är det att faktiskt försöka ekonomistyra mot social hållbarhet (Respondent E)''.

En annan respondent håller inte med utan talar om att ''detta låter sig inte ekonomistyras, det kräver massa andra insatser också. Du löser inte detta genom att peka med hela handen ihop med pengarna, det kräver helt andra saker också (Respondent F)''.

På frågan om den hållbara utvecklingen upplevs vara integrerad i budgeteringen är respondenterna relativt eniga om att integrationen är delvis. Man talar om att det i budgeteringen finns mål som kopplar an till de sociala, ekologiska och ekonomiska dimensionerna. Mål som sedan följs upp i uppföljningsrapporter som innehåller prioriterade mål som tar sikte på olika poster som knyter an mot dem här tre dimensionerna. Hela den uppföljningen ligger sedan till grund för nästkommande års budgetslut. En respondent menar att ''vi är i grunden en målstyrd organisation och då försöker vi sätta mål och försöker följa upp dem på ett klokt sätt (Respondent B)''.

En annan respondent påpekar att ''Budgeten är det viktigaste instrumentet att styra verksamheten med (Respondent C)''.

Ett exempel på hur den sociala dimensionen inkluderats i budgeteringen är Göteborgs Stads resursfördelningsmodell och en tredje respondent menar att det handlar om att ''få in den sociala aspekten i ekonomin. Det kan man göra på olika sätt, en del görs i den lokala resursfördelningsmodellen. Varje stadsdel har sin egen som bygger på vissa sociala faktorer (Respondent E)''.

På följdfrågan om hur de i stadsdelsförvaltningen verkar inom den ekologiska dimensionen väljer en respondent att utveckla sitt svar med att ''vi jobbar ju med flera miljömål, vi finns med som referens när man planerar bostadsbyggande i stadsdelen. Det sätts ju av en del pengar för ekologiska livsmedel och det görs en del satsningar, men de är relativt små i

*förhållande till ordinarie drift. (Respondent F)”. Sedan en tid tillbaka arbetar stadsdelsförvaltningarna med en miljöplan som är antagen av KF, en annan respondent menar att ”där har vi sedan ett par år tillbaka en miljöplan som är antaget av fullmäktige och som också är siffersatt en del resurser, det är ju inte jättepengar. I huvudsak ska alla förvaltningar jobba inom ram med den frågan. Fullmäktige har satt av lite extra resurser som förvaltningarna kan begära medel ur när de gör miljöinsatser för att ytterligare bli klimatsmarta, där sätter politiken tryck på det (Respondent B)”.*

Respondenterna påpekar att arbetet med den hållbara utvecklingen är någonting som sker hela tiden och som är relativt resurskrävande. Det är ett arbete som innefattar många fler enheter än bara ekonomiavdelningen. Respondenten uttrycker sig såhär; *Vi har avstämningar med majoriteten, presidiet och facken. De kommer information från olika råd. Gemensamt arbete för alla tio stadsdelarna är att ta fram jämförelsematerial som vi presenterar för våra politiker som innehåller information som de sedan har med sig när de skriver sitt mål- och inriktningsdokument. Tidigare använde sig Göteborgs stad av ett balanserat styrkort men idag finns andra typer av kvalitetsledningssystem. Enligt respondenten lämnar verksamheterna i början på november omfattande kvalitetsrapporter, vilket är knutet till lagstiftning som kräver det. Samtliga respondenter är inne på att det förekommer regelbundna uppföljningsmöten där man arbetar i klustergrupper och behandlar mål, aktiviteter och mätetal kontinuerligt.*

Mycket av det ovan beskrivna hör samman med budgetprocessen, en respondent utvecklar enligt följande; *”det börjar för oss med att vi gör en nulägesrapport tidigt på året, så beskriver vi tillståndet i våra verksamheter och gör omvärldsbevakning och sen lyfter vi gemensamt upp de utvecklingsbehov vi upplever utifrån den interna analysen. Sedan gör politiken ett motsvarande arbete och ger oss att fullmäktige tar en budget och vår nämnd tar mål- och inriktningsdokument. Sedan ska vi prioritera mellan dessa, omvärldsbevakningen kan visa att det finns externa krav som inte är behandlade i fullmäktiges budget som vi tar hänsyn till.”*

### **Att göra eller inte göra**

I intervjuerna diskuterades även vilka utmaningar som respondenterna upplevde fanns gällande arbetet med den hållbara utvecklingen och något som framgick var att det i vissa fall upplevdes vara ofördelaktigt att fokusera på det som på sikt ger hållbar utveckling. En respondent utvecklar att det *”ibland så kan man vara ju vara frestad att sådana verksamheter*

*som inte är lagstadgade att vi gör inte dem då, vi stryker dem för vi måste inte göra dem (Respondent C)”. Så här resonerar en annan respondent; ”det handlar om att få till något slags transformation kring där det här med hållbar utveckling då det kan komma i konflikt med verksamhet som redan rullar. Där hållbar utveckling över Göteborgs Stad kan råka på patrull (Respondent F)”. En tredje respondent är inne på samma spår och säger att ” när ekonomiska resurser är knappa och när vår ram inte upplevs räcka till är det bland det första som ryker. Där måste vi och politiken vara väldigt tydliga med att det får det inte göra. Vi måste tänka tvärtom (Respondent E)”.*

*”För mig handlar hållbarhet om att man gör satsningar i framtiden utan att det sker på bekostnad för kommande generationer. En del tänker bara att man kör en del projekt så blir det jättebra men när projektet dör leder det inte till någon förändring...(Respondent A)”* menar en respondent angående på vilket sätt den hållbara utvecklingen förekommer i verksamheten. Medhåll fås från en annan respondent som påtalar vikten av att *”faktiskt tänka social hållbarhet i stort, inte bara som något sidospår som något projekt som någon annan håller på med. Utan att försöka att integrera det i den dagliga verksamheten, jag tycker att vi är på rätt spår det börjar genomsyra allt vi jobbar med (Respondent E).*

*”Det blir väldigt förvirrande för en organisation när det dyker upp att fullmäktige tar beslut om planer och program på sidan om efter det att man tagit sin budget och gjort sina prioriteringar så blir det bara aha, ska vi göra det också?(Respondent A)”* menar en respondent och tydliggör den komplexitet som kan finnas i styrningen av hållbarhetsfrågan. Vidare talar man om att det finns en överdos av styrning gällande den ekologiska hållbarheten då det ”lyckas” ploppa upp handlingsplaner och program vid sidan om. Där menar en respondent att man inte har lyckats få till den styrningen i den ordinarie styrningen utan att den sker lite vid sidan om. När det gäller den sociala hållbarheten upplever flera respondenter att det är del stadsdelsförvaltningens grunduppdrag och att det väldigt mycket är lagstadgad verksamhet. En annan respondent menar att rätt så mycket av den ekologiska dimensionen styrs genom KF:s mål och uppdrag.

En respondent talar om att ekonomi och ekonomisk hushållning i Göteborgs Stad varit klockren i många år. Samma respondent utvecklar att *”det ju går att slarva med ekonomiska resurser utan att det märks så tydligt om man inte har bra kontroll, vi jobbar och utvecklar*

*hela tiden våra metoder kring hur vi kan säkerställa att vi inte gör slut på mer pengar än vi faktiskt får in. Och att vi inte sliter ner vår organisation till nackdel för kommande generationer. Där finns det jättemycket olika tekniker som är ganska väletablerade (Respondent B)''.*

Samtliga respondenter påtalar att kommunallagen, balanskravet och god ekonomisk hushållning är bidragande faktorer till den ekonomiskt hållbara utvecklingen. En respondent menar att det finns tydliga tecken på att Göteborgs Stad hela tiden försöker utveckla och säkerställa sin ekonomiska hållbarhet och utvecklar att *''man kan säga att den traditionella ekonomistyrningen har varit stark i många år där har vi ganska väletablerade metoder för att kolla att vi är ekonomiskt hållbara (Respondent B)''*. En annan respondent menar också att budgetstyrningen blir tydlig när budget inte hålls. Då blir de tvungna att väldigt fort upprätta åtgärdsplaner och att det budgetreglemente som finns gör sig påmint. Som en följd av det blir ekonomistyrningen väldigt specifik enligt respondentens egen utsaga (Respondent E).

## Sekundärdata

Här presenteras de kvantitativa data som framkommit genom dokumentanalys av budgetar, årsrapporter. Nedan framgår ett urval av mål och uppdrag som prioriteras för hela Göteborgs Stad och det rapporterade utfallet. Enligt Göteborgs Stads praxis vid redovisning av mål och uppdrag ska ej uppfyllda mål eller uppdrag motiveras. Därför presenteras även motivering om sådan finns i anknytning till målet eller uppdraget.

### Mål och uppdrag ur budgetar

I uppföljningen av de mål som anges i de olika budgetarna presenteras en bedömningsmall för måluuppfyllelse som jag tar hänvisar till när jag redogör för målen och deras utfall.

- *God måluuppfyllelse* definieras som ” Utveckling åt rätt håll/Stark trend/om mätetal finns tydlig ökning”.
- *Viss måluuppfyllelse* definieras som ” Utveckling åt rätt håll/Svag trend/om mätetal finns ökning”.
- *Ingen måluuppfyllelse* definieras som ”Utveckling åt fel håll/Ingen alternativt svag trend/om mätetal finns – ingen ökning alternativt minskning”.
- Den sista bedömningskategorin är *Svårbedömt*

### Sociala mål och uppdrag samt bedömning av måluuppfyllelse

<i>”Göteborgarnas hälsa ska förbättras och skillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper ska minska”</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluuppfyllelse	Lundby: Ingen måluuppfyllelse	Majorna-Linné: Viss måluuppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Viss måluuppfyllelse

Göteborgs Stad: Målet ska ses som långsiktigt. Strategierna och organiseringen för måluuppfyllelse har förändrats under året till att omfatta bolag och facknämnder (Göteborg Stad 2014, s17-23).

SDF Lundby: Arbetet att öka förutsättningarna till goda livschanser pågår, men önskvärda effekter och en högre måluuppfyllelse kommer kunna uppnås först på längre sikt. (SDF Lundby 2014, s.11)

SDF Majorna-Linné: Inom stadsdelen bedrivs flera projekt som har bäring på detta mål. Generella och riktade insatser till föräldrar och barn efterfrågas i större utsträckning än vad som kan erbjudas och utvärderingarna är goda (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Dock går det inte att i ett så tidigt skede som detta uttala sig om någon påverkan på befolkningsnivå men förutsättningarna har stärkts ytterligare under 2014. För måluuppfyllelse måste arbetet pågå under lång tid och bli än mer systematiskt och evidensbaserat (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>”Tidigt förebyggande och rehabiliterande insatser ska öka när det gäller barn och unga samt vuxna med missbruksproblem”</i>			
Göteborgs Stad: God måluppfyllelse	Lundby: God måluppfyllelse	Majorna-Linné: God måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: God måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Målet är en del i det Göteborgs Stad övergripande arbete som gäller social hållbarhet och en naturlig del i stadsdelsnämndernas kärnverksamhet (Göteborgs Stad 2014, s.17-23).

SDF Lundby: Flera projekt har påbörjats som, genom ökad samverkan mellan sektorerna, syftar till att olika målgrupper ska komma ut i sysselsättning så tidigt som möjligt (SDF Lundby 2014, s.11).

SDF Majorna-Linné: En särskild 10-årsplan mot Cannabis har implementerats under året. Planen är ambitiös och drivs i sektorsövergripande samverkan (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Inom ramen för barn- och ungdomsplanen har tidigt förebyggande insatser ökat inom alla berörda sektorer (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>”Antalet hushåll i långvarigt beroende av försörjningsstöd ska minska”</i>			
Göteborgs Stad: Ingen måluppfyllelse	Lundby: God måluppfyllelse	Majorna-Linné: God måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Viss måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Ökningen av denna grupp är 3 800 sedan 2008. Ingen måluppfyllelse kan därför anges (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Orsaken till detta är flera, men kan till stora delar förklaras av ett mångårigt kvalitetsarbete inom försörjningsstöd och till framgångsrika resultat inom de arbetsmarknadsprojekt som stadsdelen drivit och driver (SDF Lundby 2014, s.11).

SDF Majorna-Linné: Antalet hushåll i långvarig beroende av försörjningsstöd har minskat med 24 hushåll när det gäller kvartal 4 2014 jämfört med samma kvartal året innan (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Antalet hushåll med långvarigt beroende av försörjningsstöd har ökat under större delen av året, men utvecklingen under sista kvartalet innebär ett trendbrott då antalet hushåll börjat minska (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).



<i>"Skillnaderna i hälsa mellan olika socioekonomiska grupper och delar av Göteborg ska minska"</i>			
Göteborgs Stad: Ingen måluppfyllelse	Lundby: Ingen måluppfyllelse	Majorna-Linné: Svårbedömd måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Svårbedömd måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Ingen måluppfyllelse kan dock ses när det gäller att faktiskt minska skillnaderna i hälsa och livsvillkor. Anledningen till detta är att målet är så långsiktigt att det troligen kommer att krävas många år innan en tydlig trendbrytning kan ses (Göteborgs Stad 2014, s.18)

SDF Lundby: Det pågår flera aktiviteter inom verksamheterna, men önskvärda effekter och en ökad måluppfyllelse kommer kunna uppnås först på längre sikt. Det krävs ett långsiktigt och strategiskt arbete för att kunna minska stadsdelens skillnader i hälsa (SDF Lundby 2014, s.11).

SDF Majorna-Linné: Förvaltningen deltar i Göteborgs Stad övergripande arbete för social hållbarhet. Medellivslängden har ökat och ohälsotalen sjunkit något mellan mättillfällena 2003 och 2012 det finns dock stora skillnader inom stadsdelen (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Arbetet utifrån rapporten startade under hösten 2014 men stadsdelen har under ett par år bedrivit arbete utifrån liknande strategier genom stadsdelens folkhälsoplan och barn- och ungdomsplan. Effekter av detta kan först studeras om ett antal år då förändringar som dessa sker långsiktigt (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Alla nämnder och bolag ska ta fram likabehandlingsplaner i förhållande till alla diskrimineringsgrunder. Arbetet ska ske på enhetsnivå och gälla ur såväl personal- som invånarperspektiv."</i>			
Göteborgs Stad: Delvis genomfört	Lundby: Ej genomfört	Majorna-Linné: Genomfört	Örgryte-Härlanda: Ej genomfört

Göteborgs Stad: Invånarperspektivet: Endast ett fåtal nämnder/bolag har genomfört uppdraget. En majoritet av nämnder och styrelser rapporterar att man har genomfört uppdraget men vid en närmare granskning visar det sig att svaren gäller personalperspektivet. Ur personalperspektivet har flertalet nämnder och bolag genomfört uppdraget (Göteborgs Stad 2014, s.23)

SDF Lundby: Alla skolor och förskolor har uppdaterade likabehandlingsplaner och arbetar aktivt med dessa bland anställda och elever. För övriga enheter har förvaltningen valt att arbeta med jämlikhetsintegrering för att på ett hållbart sätt införliva likabehandling och antidiskriminering i den vardagliga verksamheten (SDF Lundby 2014, s.17).

SDF Majorna-Linné: -- (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Information kring uppdraget och utbildning i diskrimineringsgrunderna har inte nått alla enhetschefer. Uppdraget fortgår under 2015 för ökad måluppfyllelse (SDF Örgryte-Härlanda 2014, s.12-19).

## Ekologiska mål och uppdrag samt bedömning av måluppfyllelse

<i>"Göteborg ska minska sin klimatpåverkan för att bli en klimatneutral stad."</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: Viss måluppfyllelse	Majorna-Linné: Svårbedömd måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Viss måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Det kortsiktiga målet, som gäller inom Göteborgs geografiska område, har en positiv trend men tyvärr går utvecklingen inte tillräckligt snabbt för att kunna nås till 2020. Det långsiktiga målet har för första gången beräknats till att vara mindre än 2 ton koldioxidekvivalenter per person och år och vi släpper i dagsläget ut minst 8 ton vilket kräver en stor samhällsomställning fram till 2050 (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Förvaltningen arbetar för att minska sin klimatpåverkan med hjälp av ett miljöledningssystem och uppföljning av klimatkompensationen (SDF Lundby 2014, s.12).

SDF Majorna-Linné: Lokalförvaltningens (LF) prognos om energianvändning för 2014 visar marginell förändring av förvaltningens värme- och elförbrukning. Antalet flygsträckor (enkelresor) har ökat pga förvaltningens deltagande i flera EU-projekt. Ersättning av privatbil i tjänst för 2013 har minskat inom alla sektorer förutom IFO/FH där en ökning med cirka 60 procentenheter i förhållande till 2012 drar upp miljökostnaden för hela förvaltningen (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Stadsdelsförvaltningen har under året påbörjat arbete med att genomföra åtgärder i Göteborgs Stads miljöprogram. Samarbete med övriga förvaltningar är en framgångsfaktor då det gör miljöarbetet mer effektivt och större satsningar kan göras. Fortsatt arbete med projekten sker under 2015 (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Resurshushållningen ska öka "</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: Viss måluppfyllelse	Majorna-Linné: Svårbedömd måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: God måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Många åtgärder pågår i enlighet med budgetmålet men arbetet med åtgärderna behöver fortsätta och utvecklas ytterligare (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Det finns sortering av avfall i alla lokaler där det är praktiskt och tekniskt möjligt. I stadsdelens I miljöledningssystemet finns riktlinjer och vägledning för hur förvaltningen ska minska avfallsmängderna (SDF Lundby 2014, s.12).

SDF Majorna-Linné: Förvaltningens avfallsmängder för 2014 har ökat med 1 procent, matavfall 1,1 procent och grovavfall 1,7 procent jämfört med 2013. Tydliga rutiner, stöd och sorteringsmöjligheter som leder till en ändamålsenlig avfallshantering har erbjudits till prioriterade enheter inom förskolan, skolan och äldreboenden. Dessa åtgärder förväntas börja ge effekter 2015 (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Förvaltningen började under hösten 2014 att arbeta tillsammans med Kretslopp och Vatten i projektet "Skrota skräpet" i syfte att förbättra avfallshanteringen i förvaltningens verksamheter samt öka kunskapen och engagemanget kring sortering. Flera enheter har fått stöd genom detta projekt som fortsätter under 2015 (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Det hållbara resandet ska öka"</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: Viss måluppfyllelse	Majorna-Linné: Viss måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Viss måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Kollektivtrafik- och cykelåkandet har ökat och bilåkandet minskat under mandatperioden. Både strukturella och attitydpåverkande åtgärder har genomförts (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Resor och fordonsanvändning har setts över med syfte att utveckla lösningar och rutiner för ett mer kostnadseffektivt och miljöanpassat resande (SDF Lundby 2014, s.13).

SDF Majorna-Linné: Förvaltningen har trots ökat antal flygresor och ökad ersättning av privat bil i tjänst inom sektor IFO/FH ökat det hållbara resandet under 2013. Alla förutsättningar för att gå över till ett miljösamt bilpoolssystem alternativt begränsa hastighet och säkerställa korrekt användning av fordon och drivmedel har skapats (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: En negativ trend är att kostnaden för utbetalda bilersättningar ökade under 2014 jämfört med 2013. Förvaltningen eftersträvar att minska användningen av privat bil i tjänst i enlighet med Göteborgs Stads resepolicy (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Den biologiska mångfalden ska främjas"</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: God måluppfyllelse	Majorna-Linné: God måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: God måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Många olika åtgärder har genomförts som enskilt och tillsammans har en främjande effekt och gett viss måluppfyllelse. Miljöprogrammet har lyft fram ett 70-tal åtgärder och extra ekonomiska resurser har beviljats (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Inköp av ekologiska livsmedel och ekologiska och miljömärkta produkter påverkar den biologiska mångfalden positivt (SDF Lundby 2014, s.13).

SDF Majorna-Linné: Flera förskolor, skolor och äldreboende har miljö- och klimatanpassade menyer med två dagar vegetariskt, miljömärkt fisk, och säsonganpassade råvaror (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Förvaltningen har under året arbetat för att öka andelen miljömåltider (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Andelen miljömåltider ska öka till minst 50 procent under mandatperioden."</i>			
Göteborgs Stad: Ej genomfört	Lundby: Genomfört	Majorna-Linné: Ej genomfört	Örgryte-Härlanda: Ej genomfört

Göteborgs Stad: Andelen inköpta ekologiska livsmedel har ökat kraftigt men inte tillräckligt för att uppdraget ska vara uppfyllt. Inom stadsdels- utbildnings- och social resursnämnds verksamhet ligger andelen på 23 till 49 procent. Ekonomiska prioriteringar, brist på alternativ och leveranssvårigheter har påverkat (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Andelen ekologiska livsmedel av den totalt inköpta mängden livsmedel uppgår till 49,4 procent. Uppdraget kan därmed anses genomfört (SDF Lundby 2014, s.17).

SDF Majorna-Linné: Under mandatperioden har andelen miljömåltider ökat 35 procent vilket innebär att uppdraget genomförts till 70 procent (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Arbete pågår ständigt med att öka andelen miljömåltider i stadsdelen. Under 2014 uppgick inköpen av ekologisk mat till 29,7% sett över året (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

### **Ekonomiska mål och uppdrag samt bedömning av måluppfyllelse**

<i>"Göteborgarnas näringslivsklimat ska förbättras."</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: Viss måluppfyllelse	Majorna-Linné: Svårbedömd måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Ingen måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Göteborgs Stads verksamheter har under ett antal år kraftsamlat för att förbättra näringslivsklimatet. Göteborgs Stad mäter näringsklimat genom undersökningen Insikt som utförs vartannat år. Det genomfördes ingen undersökning under 2014. I flera fall handlar det om att förändra synsättet på relationen mellan förvaltning och näringsidkare (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Förvaltningen har under 2014 haft flera projekt och samarbeten tillsammans med näringslivet, i syfte att ge långtidsarbetslös praktik eller anställning, att skapa och förbättra socialt hållbara miljöer i stadsdelen och att stärka Lundbys varumärke och attraktionskraft vad gäller att bo, besöka och verka i stadsdelen (SDF Lundby 2014, s.13).

SDF Majorna-Linné: I planärenden har näringslivet i stadsdelen varit inbjuden och deltagit i workshops gällande områdena Järnvågen och Mariaplan (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Förvaltningen har inte arbetat med detta mål under året (SDF Örgryte-Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Arbetsmarknadsinsatser för grupper långt ifrån arbetsmarknaden ska öka."</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: God måluppfyllelse	Majorna-Linné: Viss måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: God måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Det redovisas en pågående metod- och innehållsmässig förändring i åtgärderna. Sammantaget bedöms att volymen av insatser varit oförändrad under året men att det skett en verksamhetsmässig utveckling. Samtidigt görs bedömningen att behovet av insatser ökat i omfattning (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Inom arbetsmarknadstorget och inom arbetsmarknadsenheten genomförs insatser för personer som får försörjningsstöd och/eller aktivitets -eller sjukersättning (SDF Lundby 2014, s.13).

SDF Majorna-Linné: En plan för erbjudande av tjänster inom stadsdelen till personer långt från arbetsmarknaden har tagits fram tillsammans med HR-avdelningen (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Insatser har riktats både till personer med långtidsberoende av försörjningsstöd och personer med funktionsnedsättning (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>"Upphandling av tjänster med sociala hänsyn ska öka."</i>			
Göteborgs Stad: Viss måluppfyllelse	Lundby: Ingen måluppfyllelse	Majorna-Linné: Svårbedömd måluppfyllelse	Örgryte-Härlanda: Svårbedömd måluppfyllelse

Göteborgs Stad: Förvaltningar och bolag har under året tagit fram avtal där flera exempel på upphandlingar med sociala hänsyn tagits med. Antalet avrop har ökat från drygt 50 2013 till cirka 140 under 2014 att jämföra med 10 avrop 2012 då första mätning skedde (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Målet är inte prioriterat av SDN. Krav på social hänsyn passar bäst vid objektsupphandlingar där det finns en tydlig affär för leverantören att räkna på (enligt Upphandlingsbolagets råd). Förvaltningen har genomfört en upphandling 2014 och bedömde att det inte var lämpligt att ställa krav om sociala hänsyn då vi inte kunde garantera någon volym för deltagande leverantörer (SDF Lundby 2014, s.14).

SDF Majorna-Linné: Förvaltningen har inte genomfört några egna upphandlingar där social hänsyn ställts som krav. Stadsdelarna har ett gemensamt förfaringssätt med representanter i aktuella referensgrupper för upphandlingar i Upphandlingsbolagets regi. Där ges möjlighet att föra fram och påverka att förvaltningen får med kriterier med social hänsyn vid upphandling av tjänster (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Förvaltningen följer Upphandlingsbolagets avtal och genomför inga egna upphandlingar (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

<i>”Under 2014 ska minst 50 procent av Göteborgs Stads tjänsteupphandlingar göras med social hänsyn.”</i>			
Göteborgs Stad: Till en mindre del genomfört.	Lundby: Ej genomfört.	Majorna-Linné: Ej genomfört.	Örgryte-Härlanda: Genomfört.

Göteborgs Stad: Behov av upphandlingskompetens, samordning, stöd och arbetsmetoder har efterfrågats av förvaltningar och bolag (Göteborgs Stad 2014, s.17-23)

SDF Lundby: Förvaltningen har genomfört en upphandling 2014 och bedömde att det inte var lämpligt att ställa krav om sociala hänsyn då vi inte kunde garantera någon volym för deltagande leverantörer (SDF Lundby 2014, s.14).

SDF Majorna-Linné: Förvaltningen utför endast undantagsvis egna upphandlingar och som en följd av detta har några upphandlingar där social hänsyn ställts som krav inte gjorts under 2014 (SDF Majorna-Linné 2014, s.11-18).

SDF Örgryte-Härlanda: Förvaltningen har inte genomfört några tjänsteupphandlingar under året, vi följer alltid upphandlingsbolagets ramavtal när det finns sådana (SDF Örgryte- Härlanda 2014, s.12-19).

# Kapitel 6-Analysis

*I det här kapitlet kommer studiens empiriska resultat att analyseras. Analysen kommer att genomföras med stöd av det analysverktyg som presenterats tidigare i studien. Strukturen för analysen bygger på de begrepp som förekommer i den teoretiska referensramen. Kopplingar görs från de olika indelningarna i empirin och sammanställs under de olika begreppen.*

## Analys av ekonomistyrning

### Ekonomistyrning som paket

Malmi's & Brown's (2008) typologi av ekonomistyrningssystem utgörs av dessa fem typer; planeringsverktyg, cybernetiska kontrollverktyg, belöning- och kompensationssystem, administrativa kontrollverktyg och kulturella kontrollverktyg. För den här studien har främst cybernetiska kontrollverktyg betonats men det har varit av vikt att förstå planeringsverktyg och belöningssystem i anknytning till de cybernetiska. Med hjälp av empirin var målet att kunna identifiera vilka verktyg som Göteborgs Stad använder för att ekonomistyra den hållbara utvecklingen, och i viss mån vilka de inte använder. Det tydligaste verktyget som användes var budgeten, någonting som flertalet respondenter var inne på under intervjuerna. Budgeten i Göteborgs stad används dels som ett planeringsverktyg, dels då det görs ex-ante men även då det är ett verktyg för att bistå i sammanflätningen av organisationens olika mål. Vidare används budgeten även som ett cybernetiskt kontrollverktyg för att kontrollera och bevaka individer och grupperns aktiviteter för att försäkra sig om att de är förenliga med organisationens önskade utfall. Det budgetsystem som används i Göteborgs Stad kan även sägas inkludera uppföljningsarbetet. Som tidigare beskrivet blir budgetverktyget som cybernetiskt kontrollverktyg en del av ekonomistyrningen när uppföljning och korrigerande avvikelse genomförs. Budgeten är även det tydligaste och viktigaste cybernetiska kontrollverktyg som Göteborgs Stad använder sig av för att ekonomistyra den hållbara utvecklingen. Vidare använder sig Göteborgs Stad av diverse finansiella mått för att följa upp de ekonomiska och ekologiska dimensionerna. Den sociala dimensionen är den som visat sig vara mest komplicerad att formulera mål för och följa upp. Det är i större utsträckning icke-finansiella mått som brukas för att följa upp, och respondenterna uttrycker att de indikatorer som används inte är tillräckliga. Det framgår även ur sekundärdata att det formuleras mål i budgeten som inte riktigt går att mäta kortsiktigt, se exempelvis *"Göteborgarnas hälsa ska förbättras och skillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper ska minska"* och *"Skillnaderna i hälsa mellan olika socioekonomiska grupper och delar av Göteborg ska*

*minska*". Kommentarererna som SDF gjort indikerar att det görs försök till att använda indikatorer för prestationer men att dessa inte kan sägas vara effektiva på kort sikt. Detta gäller i princip främst för mått inom den sociala dimensionen. I den ekonomiska dimensionen kan man göra en uppdelning mellan finansiella mål och icke-finansiella mål. I årsboksluten handlar det främst om finansiella mål och mått medan det i årsredovisningen även finns icke-finansiella mått och mål. Det blir tydligt när man studerar vissa av de mål som formulerats, exempelvis *"Göteborgarnas näringslivsklimat ska förbättras"*, *"Arbetsmarknadsinsatser för grupper långt ifrån arbetsmarknaden ska öka"* och *"Upphandling av tjänster med sociala hänsyn ska öka"*.

I den ekologiska dimensionen formuleras målen på två olika sätt, dels har man kvantitativa mål men man har även kvalitativa mål. Kommentarererna lyfter inga svårigheter med att utforma mått som på kort sikt kan mäta prestationer, trots att de upplever svårigheter att uppnå målen kortsiktigt. Respondenterna lyfter även att det finns ett upplevt behov av belöning-och kompositionssystem för att uppmuntra ekonomichefer och andra ansvariga i SDF att investera mer resurser i att arbeta hållbart. Men som nämnt tidigare är finansiella incitament inte särskilt vanligt förekommande i offentlig sektor vilket utgör en utmaning i arbetet med den hållbara utvecklingen.

### **Ekonomistyrning i offentlig sektor**

Som tidigare nämnt i studien skiljer sig den offentliga sektorn från den privata. Detta får även konsekvenser för hur ekonomistyrningen ter sig. Det är därför viktigt att ta hänsyn till den offentliga särarten i diskussionen om ekonomistyrning. Diversifiering är ett av de begrepp som lyfts tidigare och någonting som varit märkbart under studiens gång. Det tydligaste exemplet som framkommit under intervjuerna när man pratar om ekonomistyrning och hållbar utveckling har varit att ekonomiska gränser ofta sätter käppar i hjulet för arbetet med den hållbara utvecklingen. Ett av målen som Göteborgs Stad formulerat handlade om ekologiska måltider. Ekologiska måltider är inte alltid lika billiga som "vanliga" måltider och medför därför en ekonomisk belastning på Göteborgs Stad och stadsdelsförvaltningarna. Alltså, kraven på kostnadseffektivitet går inte alltid hand i hand med insatser för hållbar utveckling. Det är även tydligt att Göteborgs Stad som är en väldigt stor organisation behöver lägga mycket resurser på att sprida information och rutiner över alla verksamheter. När respondenterna talar om att olika SDF arbetar olika kan det delvis vara en medveten strategi eller någonting som vuxit fram som en konsekvens av den differentiering som också präglar



offentlig sektor. Det framkommer ur empirin att ekonomistyrningen är någonting som präglas av flera domäner. Respondenterna talar om hur de hela tiden behöver förhålla sig till SDN samtidigt som de huvudsakligen får sina mål från KF:s budget. Och i slutänden är det skola, äldreomsorg, socialtjänst med mera som producerar tjänsterna inom ramen för ekonomistyrningen. Det mål-medel-dilemma som diskuterats tidigare är även det någonting som gör sig påmint genom empirin. Den hållbara utvecklingen låter sig inte styras med ekonomi, som en av respondenterna uttryckte sig. Men samtidigt visar exemplet med ekologiska måltider att ekonomin spelar en stor roll i möjliggörandet av insatser för den hållbara utvecklingen.

Att den offentliga sektorn alltid är budgetkopplad är någonting som varit tydligt för den som läst den här studien. Analysen konstaterar att allting i något stadie kan sammankopplas till budgeten. Den hållbara utvecklingen är i Göteborgs Stad starkt kopplad till budgetstyrningen. Avslutningsvis belyser den tydliga budgetkopplingen den viktiga roll som politiken spelar när man pratar ekonomistyrning i offentlig sektor.

## **Analys av Simons Levers of Control**

### **Systematiska värderingar**

Respondenterna förklarar i empirin hur Göteborgs Stad som helhet strävar efter att arbeta med den hållbara utvecklingen genom att formulera mål och uppdrag i budgeten. Som nämnt tidigare är budgeten ett av de viktigaste instrumenten i ekonomistyrning för förvaltningen. Som Simons skriver är systematiska värderingar till sin karaktär breda och vaga, vilket gör de olämpliga att använda som måttstockar. Respondenterna talar om hur mål och uppdrag i budgeten har en tänkt koppling till dimensionerna i den hållbara utvecklingen men att det gått från att tidigare vara tydligt kategoriserat till att nu vara mindre så. Som Simons skriver om systematiska värderingar fungerar de som referensramar för den strategiska inriktningen och det övergripande syftet med arbetet. Att se till att den hållbara utvecklingens dimensioner finns med i budgeten är ett sätt att formellt kommunicera och förstärker systematiskt för att tillhandahålla grundläggande principer, syfte och riktning för organisationen. Respondenterna talar även om att Göteborgs Stad i den ekologiska dimensionen jobbar med flera renodlade miljömål där det görs en del satsningar parallellt med ordinarie drift. Utöver det har KF även sedan ett par år tillbaka en miljöplan där KF har tillsatt extra resurser som SDF kan begära medel ut för att bli ytterligare klimatsmarta. Man kan argumentera för att Göteborgs stads

budgetdokument är det fundamentalt värdeskapande instrumentet i verksamheten och att miljöprogram samt miljöplaner fungerar som sekundärt värdeskapande instrument.

### **Systematiska begränsningar**

Det framgår ur empirin att respondenterna uttrycker olika typer av systematiska begränsningar när det kommer till att arbeta med ekonomistyrning och hållbar utveckling. Som Simons skriver handlar det systematiska begränsandet om att definiera ramar för mängden av aktiviteter som en organisation tar sig an. Det systematiska begränsandet fungerar som en motvikt till systematiska värderingar. Respondenterna talar om att de olika dimensionerna av hållbar utveckling begränsas med hjälp av olika verktyg i den lokala förvaltningen. När det handlar om den ekonomiska dimensionen blir det tydligt att det finns flertalet juridiska och budgetära begränsningar i spel. I empirin framkommer balanskravet och god ekonomisk hushållning som de mer framstående begränsande elementen. Dessa två begränsningar sätts i spel när KF och SDN tar sina budgetar och är närvarande fram till dess att årets finanser ska redovisas. Det framgår ur empirin att det inte alltid är så att det som KF budgeterar blir verkligheten för SDF, då SDN inte har lov att lägga en budget som inte är i balans vilket gör att SDN måste göra sina egna prioriteringar. Detta blir särskilt tydligt när man går igenom de kommentarer som Göteborgs Stad och dess SDF lämnar i samband med redovisning av mål och uppdrag. På flera håll kan man läsa att mål inte prioriterats av SDN, exempelvis i målen; *”Göteborgarnas näringslivsklimat ska förbättras”*, *”Göteborg ska minska sin klimatpåverkan för att bli en klimatneutral stad”* och *”Resurshushållningen ska öka”*. I anknytning till detta lyfter respondenterna även att det finns verksamheter som är kopplade till den hållbara utvecklingen men som inte är lagstiftade och som ofta är bland de första att slopas när ekonomin tryter. Respondenterna upplever det som problematiskt att verksamheter som på långsikt ger hållbar utveckling men inte är lagstadgade riskerar att avvecklas. Den sanning i offentlig sektor som ofta lyder att pengar inte är målet utan medlet, kan i ljuset av det här även utökas till att pengar är begränsningen. Den systematiska begränsning som är lagtexter och regelverk är framstående ur det här perspektivet.

### **Systematiskt diagnostiserande**

Som nämnt i den teoretiska referensramen är cybernetiska kontrollverktyg ett av de närmast förknippade med ekonomistyrning och även något som respondenterna lyfter. Det framgår att mål kopplade till den hållbara utvecklingen återfinns i budgeten men att man har kommit

olika långt gällande de olika dimensionerna. Den ekonomiska dimensionen uppger respondenterna vara välfungerande medan den sociala dimensionen varit mer svårhanterad. Respondenterna talar om svårigheter att följa upp och jobba med konkret. Det blir också tydligt hur budgeten (inklusive delårsrapporter) är det främsta verktyget för systematiskt diagnostiserande. Som respondenterna påtalar finns ett behov av att utveckla bättre metoder för att kunna göra ekonomiska beräkningar kopplat till den sociala dimensionen. Bristen på metoder för att följa upp ställer till det för det systematiska diagnostiserandet. Ekonomiska incitament i offentlig förvaltning är som sagt inte särskilt vanligt. Dels för att pengar någonstans ses som medel och inte mål vilket innebär att ekonomiska prestationer inte belönas på samma sätt som i privat sektor. Respondenterna påtalar att det dock finns ett behov av att motivera chefer och förvaltningsledning till att arbeta mer långsiktigt och resurseffektivt. Någonstans talar respondenterna även om att det behövs en större gemenskap i det hållbara arbetet och att en lösning skulle kunna sägas ligga i hur man ovanifrån förmedlar uppdraget att arbeta hållbart. Som Simons lyfter kommer incitamentsystem ofta på tal i anknytning till systematiskt diagnostiserande. Incitament används för att uppmuntra ett särskilt önskat beteende, i de fall som förekommer i empirin skulle eventuella incitament uppmuntra ett mer långsiktigt och altruistiskt arbete med den hållbara utvecklingen. Så som det framstår ur empirin finns det en upplevelse bland vissa SDF:ar att man gör framsteg men att det inte ger några fördelar för den egna förvaltningen. Respondenterna talar även om hur de mål och uppdrag som finns i budgeten ständigt återkopplas för att kontrollera att de följs upp. Det systematiska diagnostiserandet i Göteborgs Stad återfinns i form av årsredovisningar och uppföljningsrapporter. Dessa former av systematiskt diagnostiserande utgör sedan basen för nästkommande års budgetbeslut.

### **Systematiskt interagerande**

Respondenterna menar enligt empirin att det förekommer systematiskt interagerande när det kommer till arbete med den hållbara utvecklingen i Göteborgs Stad. Enligt Simons definition av systematiskt interagerande är den huvudsakliga funktionen att ge ledningen möjlighet att involvera sig själva regelbundet i de beslutsfattande aktiviteter som underordnade sysslar med. Respondenterna ger ganska tydliga exempel på olika typer av sammanträden där ledning och underordnade träffas och arbetar med olika frågor. Dessa möten lyfter respondenterna främst som nära kopplade till budgetprocessen. Men som vi kan konstatera i den här studien är budget och hållbar utveckling saker som går hand i hand i Göteborgs Stad. Vidare talar

respondenterna om avstämningar med olika enheter där de presenterar information och annat material som dessa i sin tur tar med sig i sitt arbete. Det blir tydligt att den information och kunskap som genereras i en SDF sprids genom organisationen och diskuteras på olika plan. Respondenterna talar även om det kvalitetsledningssystem som används och som resulterar i diverse kvalitetsrapporter.

Det framgår ur empirin att vissa mål och/eller uppdrag inte uppfyllts eller genomförts på grund av bristande kommunikation. Exempelvis uppdraget att *"Alla nämnder och bolag ska ta fram likabehandlingsplaner i förhållande till alla diskrimineringsgrunder. Arbetet ska ske på enhetsnivå och gälla ur såväl personal- som invånarperspektiv"*. I kommentarerna framgår det att information om uppdraget inte nått fram till alla enhetschefer eller att flera SDF prioriterat personalperspektivet och inte utfört uppdraget ur invånarperspektivet. För att återkoppla till teorin kan detta indikera att det systematiska interagerandet i Göteborgs stad lämnar mer att önska. Som Simons beskriver det är systematiskt interagerande formella informationssystem som förvaltningsledningen använder för att involvera sig själva regelbundet och personligen i de beslutsfattande aktiviteter som underordnade sysslar med. Rimligtvis ska det systematiska interagerandet motverka att mål och uppdrag missförstås eller misstolkas.

# Kapitel 7- Slutsatser

*I det här kapitlet presenterar författaren studiens slutsatser och besvarar de forskningsfrågor som ställts inledningsvis i studien. Vidare lämnas avslutande reflektioner och förslag på vidare forskning.*

Göteborgs Stad och de SDF som ingått i den här studien ekonomistyr den ekologiska hållbarheten främst genom budgeten. Budgeten används som ett planeringsverktyg i att lägga upp arbetet för det kommande året och som ett cybernetiskt kontrollverktyg för att redogöra för mål och uppdrag som SDF förväntas genomföra. Vid sidan av budgeten används diverse planer och program för den ekologiska dimensionen. Som de teoretiska referenserna sagt oss kan miljöplaner och visioner ses som ett användande av systematiska värderingar för att sprida den tänkta strategin i organisationen. Studieobjekten, olika förvaltningar på lokal nivå, ekonomistyr den ekologiska hållbarheten genom att utforma och genomföra mål och uppdrag. Dessa mål och uppdrag formuleras både i kvantitativa och kvalitativa termer och det förekommer även finansiella mått på hur man arbetar med den ekologiska hållbarheten. Studiens resultat indikerar att studieobjekten inte upplever större problem med att mäta på kort sikt men att uppnå målen på kort sikt upplevs som problematiskt. Studiens resultat indikerar att förvaltning på lokal nivå inte använder sig av belöning- och kompensationssystem i ekonomistyrningen av den ekologiska hållbarheten.

Även gällande den ekonomiska hållbarheten är budgeten det verktyg som är mest framstående. Studieobjekten fastställer i budgeten en planering över vart resurser kommer ifrån och vad de ska användas till. Den här studien har i stor utsträckning fokuserat på annat än den finansiella redovisning och budgetering som kan sägas vara en del av ekonomisk hållbarhet och som bygger på finansiella mått. De mål och uppdrag som formuleras i budgeten är av både kvantitativ och kvalitativ karaktär. De mått som används för att tyda eventuella framsteg är nästan uteslutande av finansiellt slag då den ekonomiska dimensionen i mångt och mycket handlar om pengar och förutsättningar för att omsätta pengar. Det är i ekonomistyrandet av den ekonomiska hållbarheten som de största systematiska begränsningarna märks av. Som presenterat tidigare finns det gedigen lagstiftning kring hur man ska agera ekonomiskt i förvaltning på lokal nivå. Balanskrav och normering för god ekonomisk hushållning utgör strikta ramar för vad som är tillåtet och inte samt vilka ekonomiska aktiviteter som bör bedrivas.

I ekonomistyrandet av den sociala hållbarheten framstår budgeten återigen som det viktigaste verktyget av anledningar som framgår av ovan nämnda stycken. I mätandet av framsteg i den sociala dimensionen används uteslutande icke-finansiella mått. Mål och uppdrag formuleras trots detta även här kvantitativt och kvalitativt. Något som studiens resultat indikerat är att det av respondenterna upplevs vara otillräckliga indikatorer för att ordentligt mäta vad som gjorts under året. Bristen på tillräckliga indikatorer för prestationsmätning är något som försvårar det systematiska diagnostiserandet. Kopplat till budgeten använder Göteborgs Stad en resursfördelningsmodell (se bilaga 2) som bygger på sociala faktorer och som kan sägas vara ett av de mer konkreta verktyg och metoder som Göteborgs Stad har. Det har framgått av studiens resultat att respondenterna upplever den här dimensionen som mest problematisk och svårhanterad. Studiens resultat indikerar att de mål och uppdrag som formulerats i den sociala dimensionen i mindre utsträckning uppfylls/genomförs. Detta berör även ekonomiska mål och uppdrag som har stark koppling till den sociala dimensionen, exempelvis *”Upphandling av tjänster med sociala hänsyn ska öka”* och *”Under 2014 ska minst 50 procent av Göteborgs Stads tjänsteupphandlingar göras med social hänsyn”*.

För att knyta ihop säcken kan det sägas att förvaltning på lokal nivå ekonomistyr den hållbara utvecklingen främst genom budgetverktyget. Budgeten används för att sprida värderingar genom övergripande visioner, det är i budgeten specifika mål och uppdrag formuleras och det är i budgeten som information förmedlas över organisationen. Budgeten tillsammans med årsredovisningen utgör de främsta cybernetiska kontrollverktygen i det systematiska diagnostiserandet. De mål och uppdrag som formuleras är av kvalitativ och kvantitativ karaktär samtidigt som indikatorer för prestationsmätning till största del utgörs av både finansiella och icke-finansiella mått. Studiens resultat indikerar att studieobjekten kan ekonomistyra olika beroende på vilken dimension av den hållbara utvecklingen det handlar om. Studiens resultat indikerar även att olika dimensioner omfattas av olika mycket systematiska begränsningar.

### **Avslutande diskussion**

Den här studien inleddes med en problembeskrivning som i stort handlade om ekonomistyrning i offentlig förvaltning kan sägas genomsyras av den hållbara utvecklingen. Det som studiens resultat indikerat gör att det går att säga att ekonomistyrningen i viss utsträckning genomsyras av den hållbara utvecklingen. Den tydliga budgetstyrning som

förekommer i Göteborgs Stad har föranlett att det främst är i budgeten som den hållbara utvecklingen kommer till uttryck. Beroende på hur länge och med hur stort fokus man arbetat med de olika delarna av den hållbara utvecklingen har man kommit olika långt. Det bli märkbart när man jämför arbetsmetoder i den ekonomiska dimensionen med de som finns i den sociala dimensionen. Men även i den ekonomiska dimensionen finns det utrymme för innovation och nytt tänk likt det med social hänsyn i offentlig upphandling.

### **Avslutande reflektioner**

Avslutningsvis vill jag ta det här stycket till att återspegla det som den här uppsatsen inneburit. Först är det viktigt att poängtera att ekonomistyrning är ett oerhört brett forskningsområde där det finns flera referensramar som hade kunnat användas till den här studiens syfte, vilket författaren är väl medveten om. För det andra, författaren upplever att den valda teorin i mångt och mycket varit användbar sett till studiens syfte men att vissa delar varit svårare än andra att studera i hänsyn till den valda teorin. För det tredje, den hållbara utvecklingen som samhällsutmaning kräver större insatser från lagstiftarens sida för att kunna ge förvaltning på lokal nivå de förutsättningar som krävs för att tackla problemen ordentligt. Om det inte sätts ordentliga krav så allokeras inte heller resurser för att hantera kraven.

### **Vidare forskning**

Den här studien har endast skrapat ytan av det här forskningsområdet och det finns ett stort behov av en kunskapsökning genom vidare forskning. Ett förslag på vidare forskning skulle kunna vara att studera andra ekonomistyrningsverktyg i större detalj eller ur andra perspektiv. Då ekonomistyrning i offentlig sektor har en tydlig koppling till politik finns det utrymme för att studera hur politiker på lokal nivå arbetar för att implementera politik rörande den hållbara utvecklingen. En forskning inom det här skulle bidra till en ökad förståelse för ekonomistyrning i förvaltning på lokal nivå.

# Källförteckning

## Vetenskapliga artiklar

Adams, Carol A., and Geoffrey R. Frost. "Integrating sustainability reporting into management practices." *Accounting Forum*. Vol. 32. No. 4. Elsevier, 2008.

Banerjee, Subhabrata Bobby. "Corporate social responsibility: The good, the bad and the ugly." *Critical Sociology* 34.1 (2008): 51-79

Bergman, Mats (2011). *Offentlig upphandling: på rätt sätt och rätt pris*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur

Burgelman, Robert A. "Intraorganizational ecology of strategy making and organizational adaptation: Theory and field research." *Organization science* 2.3 (1991): 239-262.

Broman, Lennart (1986). *Kommunal ekonomi: planering och budgetering*. 3. uppl. Malmö: LiberUtbildningskonsult

Brorström, Björn. "God ekonomisk hushållning i Västra Götalandsregionen?." *I Nilsson, L red.(2004) Svensk samhällsorganisation i förändring. Västsverige vid millennieskiftet. Göteborgs universitet, SOM-institutet (2004).*

Brorström, Björn, Haglund, Anders & Solli, Rolf (2014). *Förvaltningsekonomi: en bok med fokus på organisation, styrning och redovisning i kommuner och landsting*. 3., [rev. Och omarb.] uppl. Lund: Studentlitteratur

Brown, John Seely, and Paul Duguid. "Organizational learning and communities-of-practice: Toward a unified view of working, learning, and innovation." *Organization science* 2.1 (1991): 40-57.

Bryman, Alan (2001). *Social research methods*. Oxford: Oxford University Press

Stuart Cooper, Graham Pearce, (2011) "Climate change performance measurement, control and accountability in English local authority areas", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 24 Iss: 8, pp.1097 – 1118

Durden, Chris. "Towards a socially responsible management control system." *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 21.5 (2008): 671-694.

Falkman, Pär & Orrbeck, Katarina (2001). *Den offentliga sektorns redovisning*. Lund: Studentlitteratur

Frostensson, Magnus., Helin, Sven. & Sandström, Johan. (2013). *Hållbarhetsredovisning grunder, praktik och funktion*. Johanneshov: MTM

Green, Stephen G., and M. Ann Welsh. "Cybernetics and dependence: Reframing the control concept." *Academy of Management Review* 13.2 (1988): 287-301.



- Greve, Jan (2009). *Ekonomistyrning: principer och praxis*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Godemann, Jasmin. "Knowledge integration: A key challenge for transdisciplinary cooperation." *Environmental Education Research* 14.6 (2008): 625-641.
- Gond, Jean- Pascal, Grubnic, Suzana, Herzig, & Moon, Jeremy."Configuring management control systems: Theorizing the integration of strategy and sustainability. " *Management Accounting Research* 23:3 (2012): 205-223
- Gond, Jean-Pascal & Herrbach, Olivier "Social reporting as an organisational learning tool? A theoretical framework." *Journal of Business Ethics* 65.4 (2006): 359-371.
- Gond, Jean-Pascal, Palazzo, Guido & Basu, Kunal. "Reconsidering instrumental corporate social responsibility through the Mafia metaphor." *Buisness Ethics Quarterly* 19.01 (2009) 57- 85
- Guthrie, James, Amanda Ball, and Federica Farneti. "Advancing sustainable management of public and not for profit organizations." *Public Management Review* 12.4 (2010): 449-459.
- Haglund, Anders, Eriksson, Ola & Brorström, Björn (2011). *Kommunal redovisningslag: [beskrivning och tolkning]*. 6., [uppdaterade] uppl. Lund: Studentlitteratur
- Hoffman, A., Bazerman M.H., 2007. Changing practices on sustainability: understanding and overcoming the organizational and psychological barriers to action. *Organizations and the Sustainability Mosaic*. Edward Elgar Publishing.
- Jagers, Sverker C. *Hållbar utveckling som politik: Om miljöpolitikens grundproblem*. Liber, 2005.
- Larsson, Markus, Bratt, Leif & Sandahl, Johanna (2011). *Hållbar utveckling och ekonomi inom planetens gränser*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur
- Lindquist, Ulf & Losman, Sten (2010). *Kommunallagen: en handbok med lagtext och kommentarer*. 12. uppl., i lydelsen den 1 mars 2010 Stockholm: Norstedts juridik
- Malmi, Teemu, and David A. Brown. "Management control systems as a package— Opportunities, challenges and research directions." *Management accounting research* 19.4 (2008): 287-300.
- Moon, Jeremy, et al. "Management control for sustainability strategy." *CIMA Research Executive Summary Series* 7.12 (2011): 1-20.
- Riccaboni, A., & Leone, E. L. (2010). Implementing strategies through management control systems: the case of sustainability. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 59(2), 130–144. doi:10.1108/17410401011014221
- Sciulli, Nick. "Influences on sustainability reporting within local government." *International Review of Business Research Papers* 7.2 (2011): 282-291.

Simons, R. 1995. *Levers of Control, How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal*. Harvard Business School Press, Boston, MA.

### Elektroniska källor

Göteborgs Stad budget samt årsredovisning för 2014, [www.goteborg.se](http://www.goteborg.se)

SDF Lundby budget samt årsrapport för 2014, [www.goteborg.se](http://www.goteborg.se)

SDF Majorna-Linné budget samt årsrapport för 2014 [www.goteborgs.se](http://www.goteborgs.se)

SDF Örgryte-Härlanda budget samt årsrapport för 2014, [www.goteborg.se](http://www.goteborg.se)

SKL, [www.skl.se](http://www.skl.se)

UNCED

([https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/801Measuring\\_sustainable\\_development.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/801Measuring_sustainable_development.pdf)).

### Lagar och författningar

SFS 1991:900. Kommunallag.

SFS 2007: 1091. Lag om offentlig upphandling.

### Riksdagstryck

Proposition 1996/97:52. Den kommunala redovisningen.

### SOU

SOU 2013:12. Goda affärer- en strategi för hållbar offentlig upphandling.

### Samtalsintervjuer

Respondent A , torsdagen den 26 november 2015

Respondent B, måndagen den 30 november 2015

Respondent C, tisdagen den 1 december 2015

Respondent D, onsdagen den 2 december 2015

Respondent E, fredagen den 4 december 2015

Respondent F, fredagen den 17 december 2015

# Bilaga 1 Intervjuguide

1. Beskriv gärna din befattning
2. Skulle du kunna berätta om hur Du/Ni arbetar med att utveckla hållbarheten inom Er verksamhet?
3. Den hållbara utvecklingen innefattar som sagt, tre dimensioner: social utveckling, ekonomisk utveckling och ekologisk utveckling. Upplever Du att Ni verkar inom alla dessa dimensioner?
4. Vilka skulle Du säga vara de största skillnader i hur Ni arbetar inom dessa tre dimensioner?
5. Skulle Du kunna berätta lite om hur ni använder er av ekonomistyrning inom respektive ”dimension”?
6. Upplever du att det finns skillnader mellan hur ni arbetar med hållbar utveckling i förhållande till andra stadsdelsförvaltningar?
7. Vad innebär ekonomistyrning för dig i Ditt arbete?
8. På vilka sätt upplever du att den hållbara utvecklingen kommer till uttryck i er ekonomistyrning?
9. På vilket sätt kommer du i kontakt med budgetering i ditt arbete?
10. Upplever du att den hållbara utvecklingen kommer till uttryck i Er budgetering?
11. På vilket sätt kommer du i kontakt med prestationsmätning i ditt arbete?
12. Upplever du att den hållbara utvecklingen kommer till uttryck i Er prestationsmätning?
13. Anser du att de ekonomistyrningsmässiga insatser som ni i stadsdelsförvaltningen/stadsledningskontoret gör för den hållbara utvecklingen är integrerade i er ekonomistyrning?
14. Ur ditt eget perspektiv, vilka upplever du vara de största utmaningarna som finns när det gäller att ekonomistyra den hållbara utvecklingen?

# Bilaga 2 Resursfördelningsmodell

## Resursfördelning stadsdelsnämnder 2016

Målgrupp/kriterier	Antal	Vikt, kr	tkr	(%) av målgrupp
<b>Barn och unga</b>				
1–5 år	33 852	97 641	3 305 300	27,7%
6–9 år	24 528	74 436	1 825 700	15,3%
10–11 år	11 090	66 510	737 600	6,2%
12–15 år	20 616	92 132	1 899 300	15,9%
16–19 år	21 121	2 320	49 000	0,4%
Barn (1–9) med förvärsarbetande eller studerande förälder			988 300	8,3%
Barnfamiljer med inkomst under 200 tkr/år			492 600	4,1%
Barn/ungdomar (0–20 år) med utländsk bakgrund			755 900	6,3%
Barn (6–15 år) med föräldrar med högst gymnasial utbildning			1 021 800	8,6%
Barn (0–17 år) med ej gift förälder utan arbete			873 900	7,3%
<b>Summa barn och unga</b>			<b>11 949 400</b>	<b>100,0%</b>
<b>Vuxna och äldre inkl. funktionshinder</b>				
20–64 år	347 897	949	330 000	3,7%
65–74 år	48 085	1 473	70 800	0,8%
75–79 år	14 422	16 398	236 500	2,7%
80–84 år	10 304	31 917	328 800	3,7%
85–89 år	7 177	67 978	487 900	5,5%
90–94 år	3 610	122 605	442 600	5,0%
95– år	1 084	197 325	213 800	2,4%
Ensamboende 75 år och äldre			2 497 500	28,2%
Funktionshindrade med insatser enl LSS			2 444 000	27,6%
Personer (25–64 år) med låg inkomst			156 500	1,8%
Personer (25–64 år) med låg utbildning			113 800	1,3%
Personer med sjuk-/aktivitetsersättning			1 199 100	13,5%
Ensamstående män med långvarigt socialbidragsberoende			162 700	1,8%
Arbetslösa utan ersättning			178 700	2,0%
<b>Summa vuxna och äldre inkl. Funktionshinder</b>			<b>8 862 700</b>	<b>100%</b>

(Göteborgs Stad 2014, s.59)