

Kommunforskning i Västsverige

# Uppfattningar om ekonomifunktionen – jämförelser mellan sex kommuner

Gustaf Kastberg  
Tobias Johansson

## Innehållsförteckning

Bakgrund och utgångspunkter .....	3
Budgetansvariga om ekonomifunktionen .....	4
Behjälplighet.....	4
Åsikter om levererad service och kunskapsnivå .....	10
Rapportkvalitet.....	13
Åsikter om ekonomisystemet.....	15
Kommentar till utfallet av tjänstemännens uppfattningar .....	20
Politikerna tyckte till.....	21
Politikernas bedömningar .....	21
Ekonomifunktionens betydelse .....	24
Helhetsbedömning av politikerna .....	28
Kommentar till politikernas uppfattningar .....	28
Sammanfattande rangordning .....	29
Avslutande kommentar .....	30

## Bakgrund och utgångspunkter

På Kommunforskning i Västsverige har ett av forskningsintressena under senare år varit benchmarking som är ett allt mer vanligt förekommande fenomen inom kommunsektorn. Som ett led i detta har projekt genomförts där fokus legat på att jämföra kommuners ekonomifunktioner. Ambitionen har varit att för de deltagande kommunerna skapa ett underlag för fortsatt utveckling och för forskningssamhället bättre kunskaper om hur ekonomifunktionerna fungerar. Arbetet har genomförts i nära samarbete med de kommuner som deltagit.

I föreliggande rapport presenteras resultatet av ett jämförelseprojekt som gjorts med sex deltagande kommuner avseende hur ekonomifunktionen uppfattas av politiker och tjänstemän. Projektet är en fortsättning på tidigare jämförande studier som gjorts och som avrapporterades i KFi-U rapport nummer 85. De sex kommunerna som deltog var: Lysekil, Mark, Munkedal, Sotenäs, Strömstad samt Tanum.

Projektet inleddes med en träff där representanter för de enheter som skulle jämföras fick delta i att definiera vad som var viktigt att mäta och hur frågor skulle formuleras och vilket urval som skulle göras. Därefter utformades ett utkast till en enkät som sedan återkopplades för att säkerställa relevansen i frågorna. Nästa steg var att genomföra enkätstudien. Resultatet av studien diskuterades sedan under ett seminarium med de deltagande kommunerna och därefter författades föreliggande slutrapport.

En central fråga som diskuterades i gruppen under första träffen var vilket urval som skulle göras och vilka som skulle definieras som centrala användare och som skulle kunna anses ha en uppfattning om ekonomifunktionerna i kommunerna. Två centrala grupper identifierades i form av budgetansvariga tjänstemän och politiker i mer centrala befattningar. Med budgetansvariga tjänstemän åsyftas tjänstemän som har ansvar för en egen budget. Bland politiker gjordes urvalet att kommunstyrelseledamöter samt ordförande och vice ordförande i respektive nämnd skulle erhålla enkäten.

En särskild ambition har varit att utveckla kunskapen kring i vilken utsträckning ekonomifunktionerna i sitt sätt att arbeta och förhålla sig till verksamheten och politikerna beträffande grad av stödorientering och kontrollorientering. Det senare förhållningssättet, som benämns kontrollorienterat, handlar om att ekonomifunktionen har fokus på traditionella ekonomisysslor och leverera underlag som kan ligga till grund för ansvarsutkrävande. Detta förhållningssätt präglas snarast av ett distanserat förhållningssätt till verksamheten. Det stödorienterade förhållningssättet handlar istället om att leverera underlag som kan ligga till stöd för verksamhetsutveckling och med detta förhållningssätt finns en större närhet till verksamheterna.

Resultatet av jämförelserna presenteras nedan områdesvis och indelat i grupperna tjänstemän och politiker. Data samlades in genom en webbaserad enkät som skickades ut via e-post. Urval och svarsfrekvens presenteras mer ingående nedan i respektive avsnitt. Avslutningsvis presenteras en sammanvägd bedömning av hur ekonomifunktionerna i kommunerna faller ut relativt varandra.

## Budgetansvariga om ekonomifunktionen

Frågorna som syftade till att fånga omdömen om ekonomifunktionen hos de budgetansvariga skickades ut till 360 personer. Totalt inkom det 263 svar (73%), vilket är att betrakta som en tillfredställande svarsfrekvens. I tabellen (tabell 1) redovisas antalet svarande per kommun:

Lysekil	34
Mark	90
Munkedal	27
Sotenäs	27
Strömstad	45
Tanum	40
Total	263

Frågorna som de budgetansvariga skulle besvara var indelade i fyra huvudområden där varje enskilt område syftade till att komma åt relevanta sätt att förhålla sig till kvaliteten i ekonomifunktionens arbete. Bedömningsgrunderna var:

- 1) I vilken mån ekonomifunktionen är behjälplig i en rad funktioner,
- 2) åsikter om levererad service och kunskapsnivå,
- 3) kvalitet i rapporter och
- 4) åsikter om ekonomisystemet.

Utöver dessa fyra frågebatterier ställdes också frågan vilket betyg den enskilde svarande på det hela taget ger ekonomifunktionen. Kommentarer och analyser sker i en avslutande del av detta avsnitt i rapporten.

### Behjälplighet

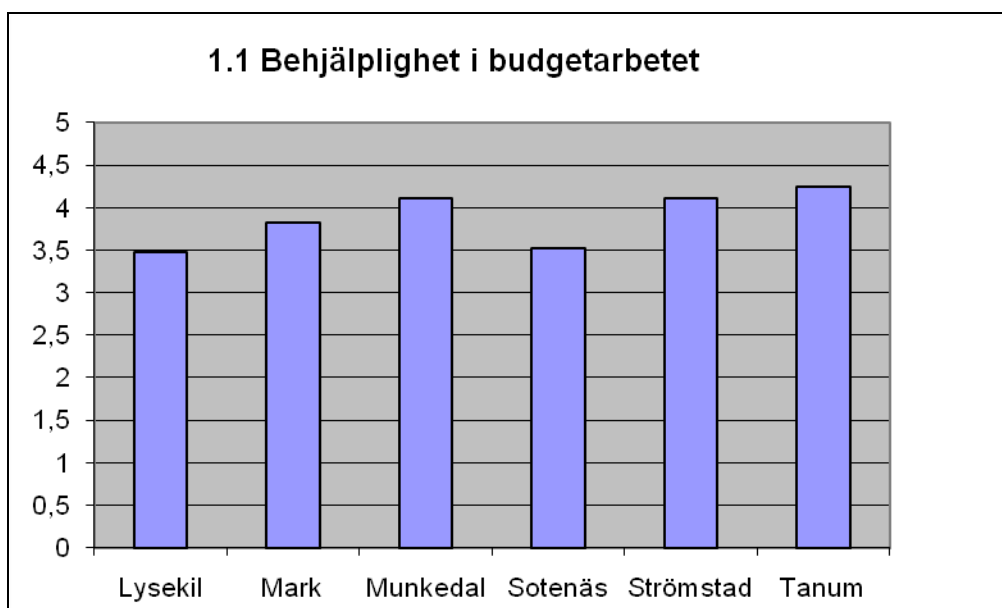
Beträffande behjälplighet ställdes nio frågor till de budgetansvariga. De skulle ta ställning till i vilken mån ekonomifunktionen är behjälplig i:

1. Budgetarbetet
2. Resultatuppföljning av verksamheten
3. Utredningar av ekonomisk karaktär
4. Framtagande av information vid beslut rörande t ex investeringar eller taxor och avgifter
5. Att bistå med information om och delta i diskussioner om verksamhetens utveckling och framtida inriktning
6. Prognosarbete
7. Framtagande av åtgärdsplaner för besparingar
8. Framtagande av åtgärdsplaner för utvecklings- och kvalitetsarbete
9. Framtagande av handlingsalternativ och konsekvensbeskrivningar

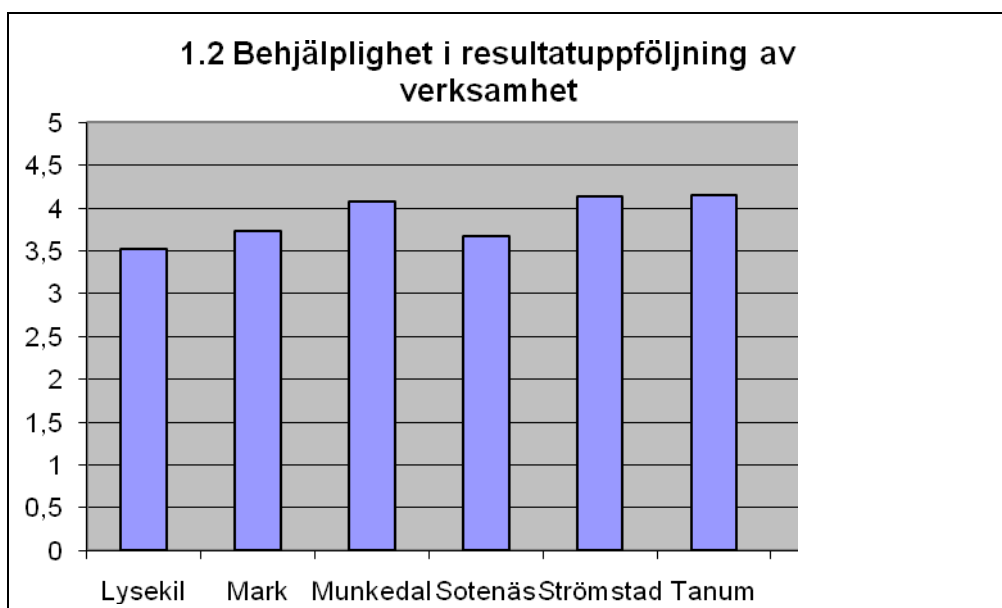
Medelvärdena på den 5-gradiga skalan (där fem är högsta 'betyg') för respektive kommun och fråga blev enligt diagrammen nedan.

I de följande nio diagrammen visas utfallet frågevis och avslutningsvis presenteras en sammanvägning av resultatet av de nio frågorna vilket fungerar som en samlad bedömning av i vilken utsträckning ekonomifunktionen betraktas som behjälplig.

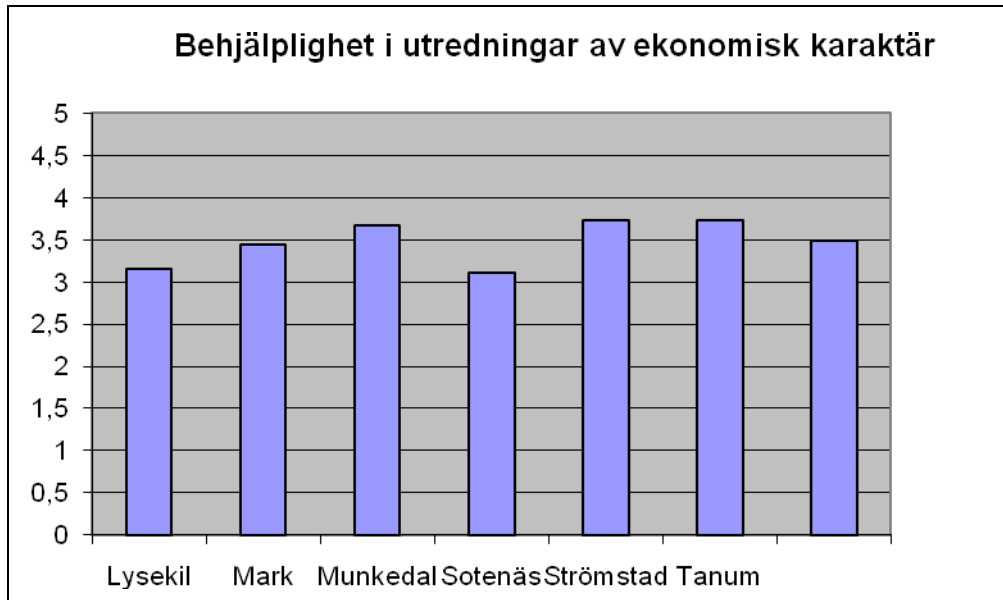
**Figur 1.1: Behjälplighet i budgetarbetet**



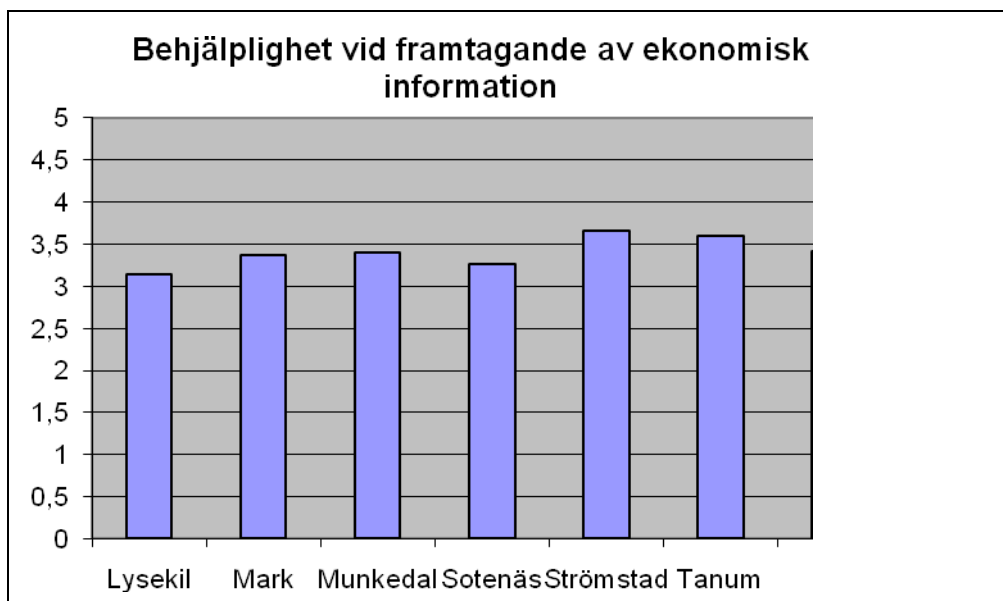
**Figur 1.2 Behjälplighet i resultatuppföljning av verksamhet**



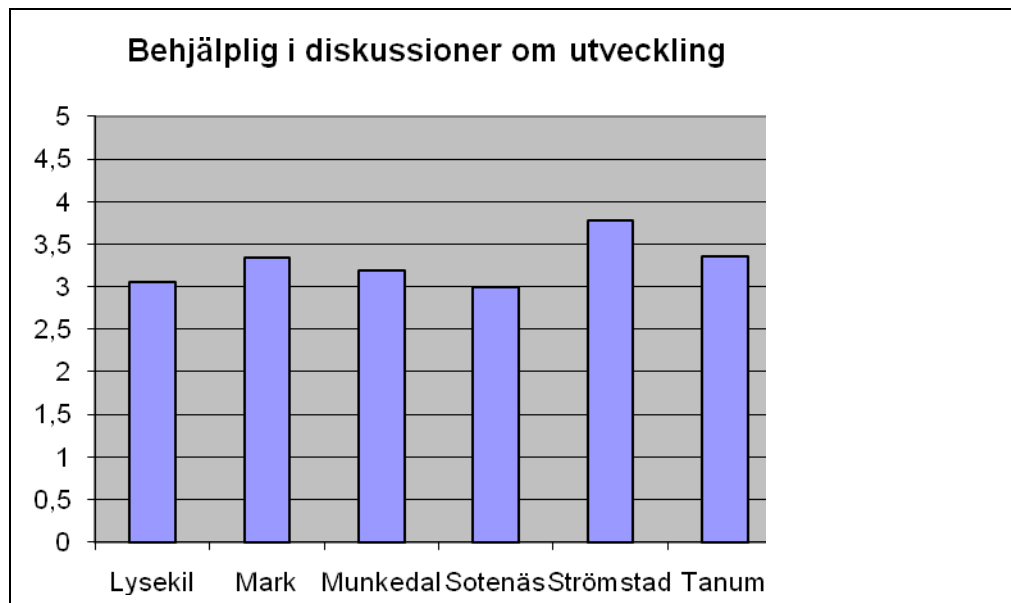
**Figur 1.3 Behjälplighet i utredningar av ekonomisk karaktär**



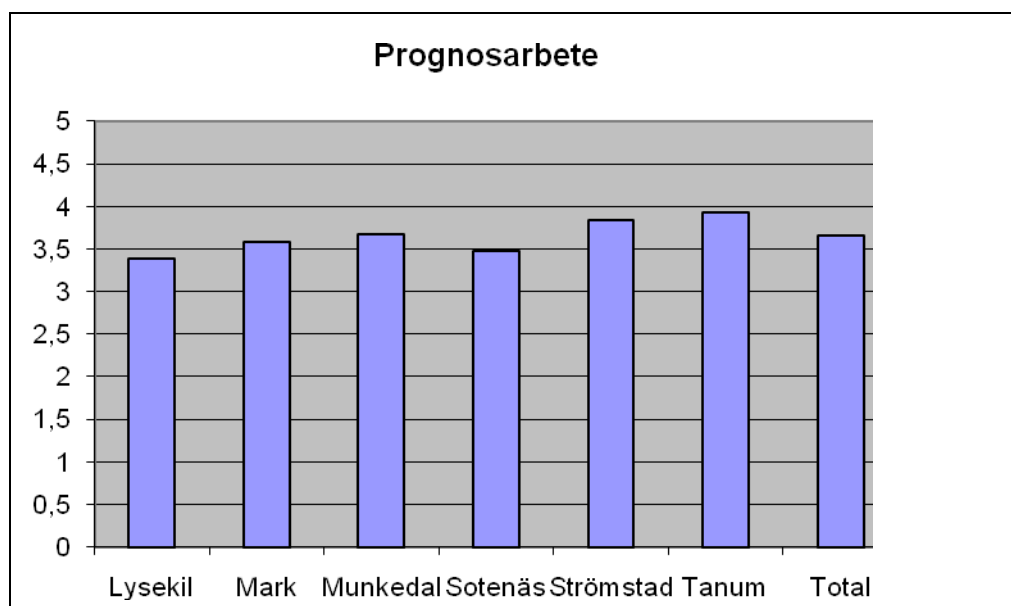
**Figur 1.4 Behjälplighet vid framtagande av ekonomisk information**



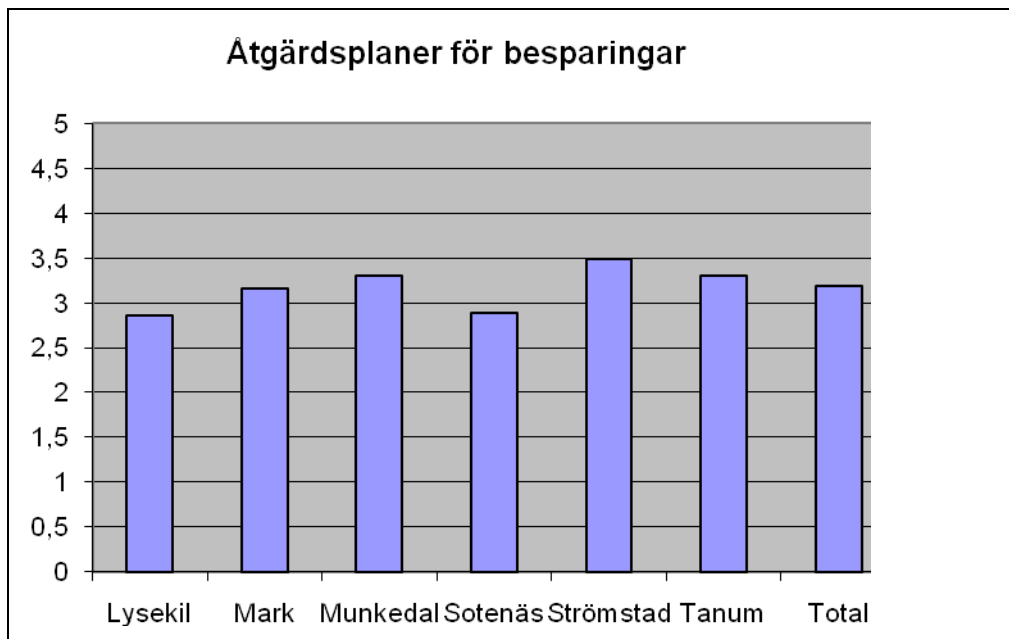
**Figur 1.5 Att bistå med information om och delta i diskussioner om verksamhetens utveckling och framtida inriktning**



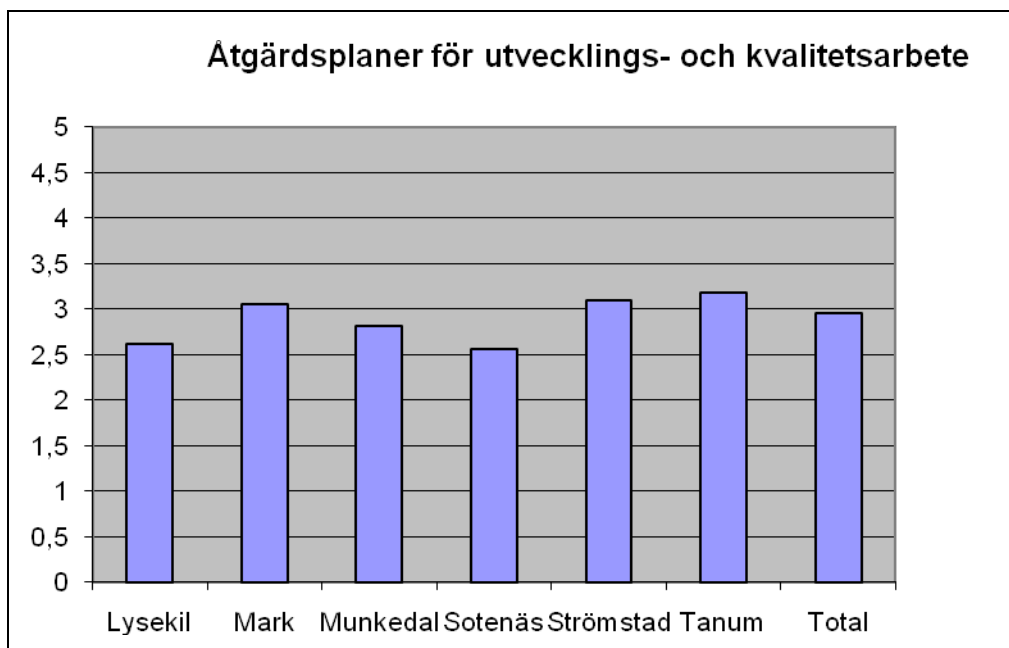
**Figur 1.6 Behjälplighet beträffande prognosarbete**



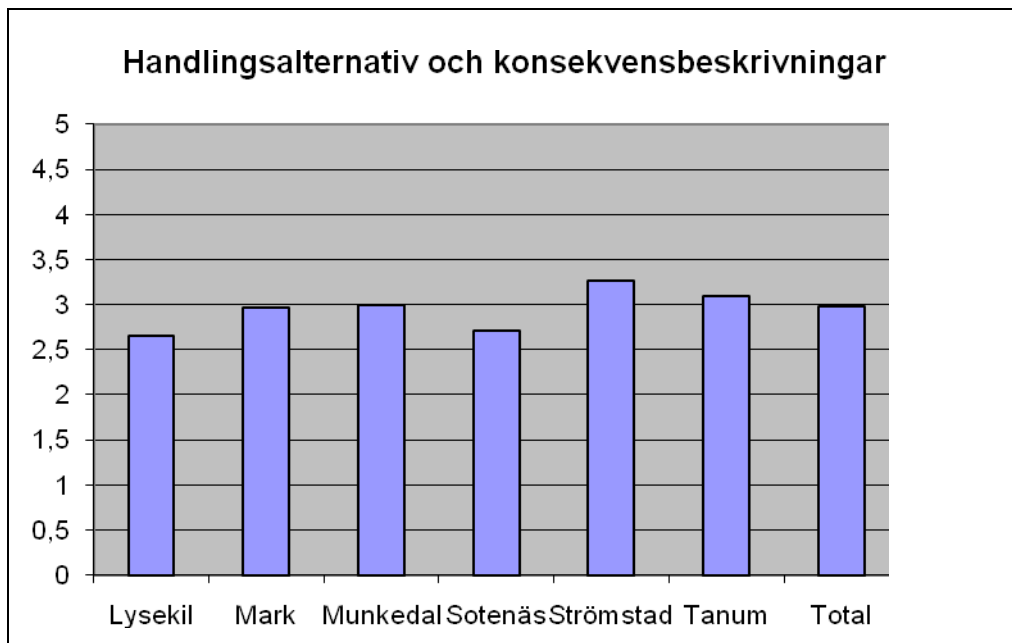
**Figur 1.7 Framtagande av åtgärdsplaner för besparingar**



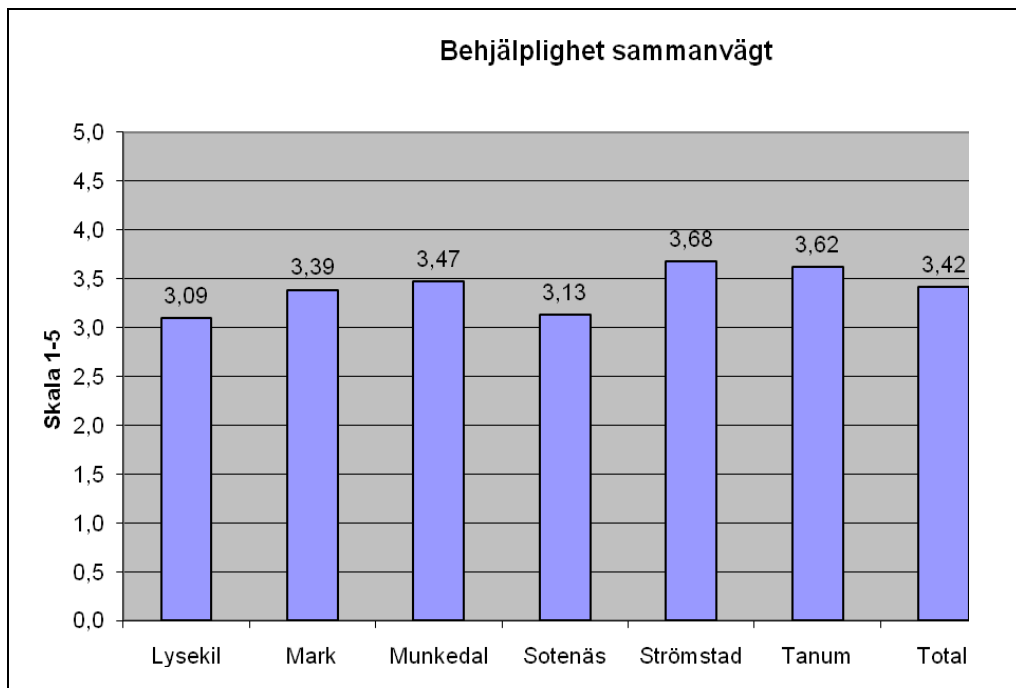
**Figur 1.8 Framtagande av åtgärdsplaner för utvecklings- och kvalitetsarbete**



**Figur 1.9 Framtagande av handlingsalternativ och konsekvensbeskrivningar**



**Figur 1.10 Sammanvägt utfall beträffande behjälplighet**



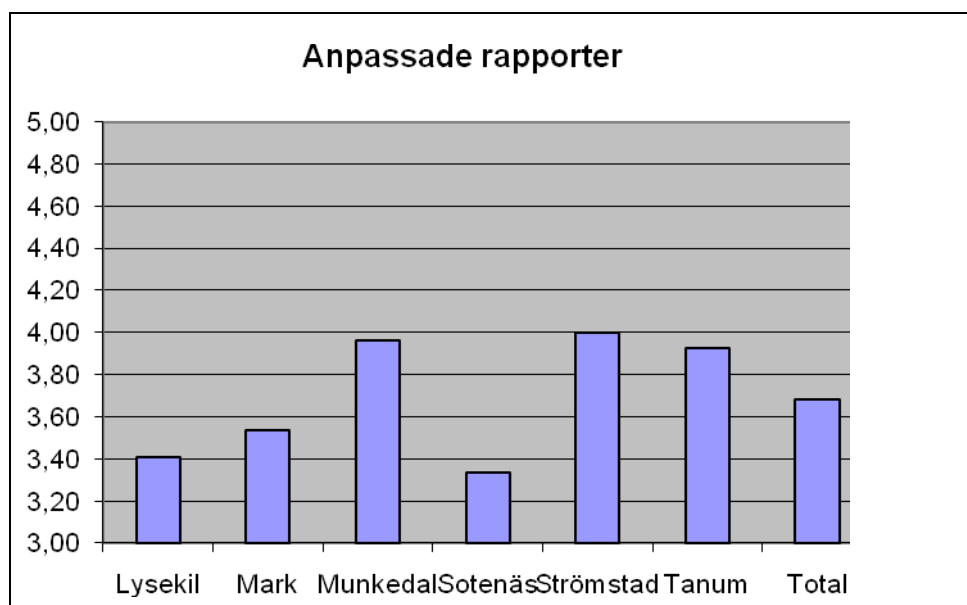
## Åsikter om levererad service och kunskapsnivå

De frågor som syftade till att fånga kvaliteten i den service som ekonomifunktionen levererar var fem stycken och de budgetansvariga ombads ge sin åsikt om ett antal påståenden (stämmer mkt dåligt =1; till stämmer mkt bra = 5)

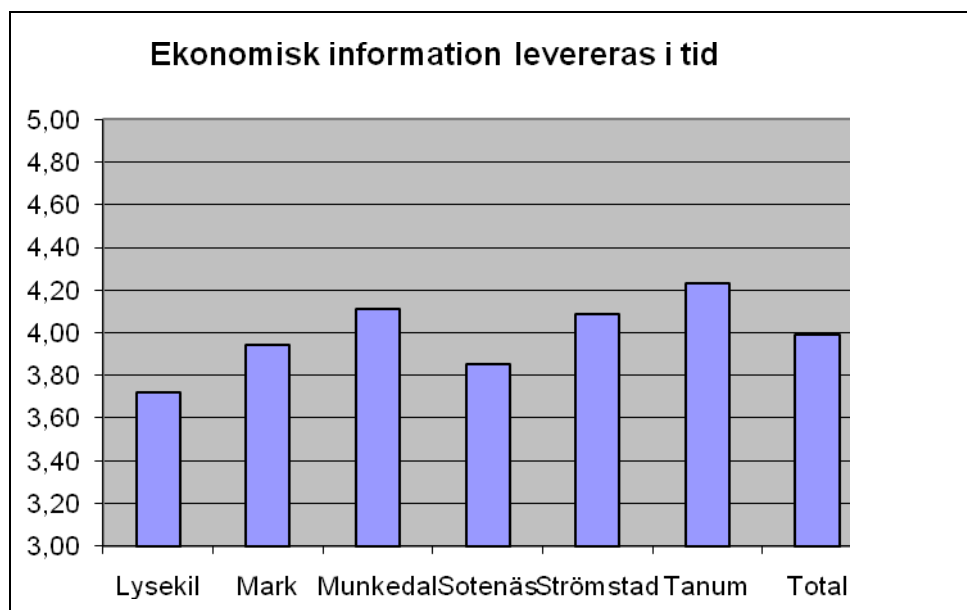
1. De ekonomiska rapporterna är anpassade efter mina behov
2. Ekonomisk information som är viktig för min verksamhet (rapporter mm) levereras i tid
3. Ekonomifunktionen har god kunskap om den verksamhet som jag bedriver
4. Det är lätt att komma i kontakt med personal som kan svara på de frågor som jag behöver hjälp
5. Den hjälp och de svar jag får är av god kvalitet och relevanta för att lösa problem med

Svaren på dessa frågor presenteras nedan utifrån respektive fråga och avslutningsvis presenteras en sammanvägning som ger en övergripande indikation på kunskaps- och servicenivån som den uppfattas av de budgetansvariga tjänstemännen.

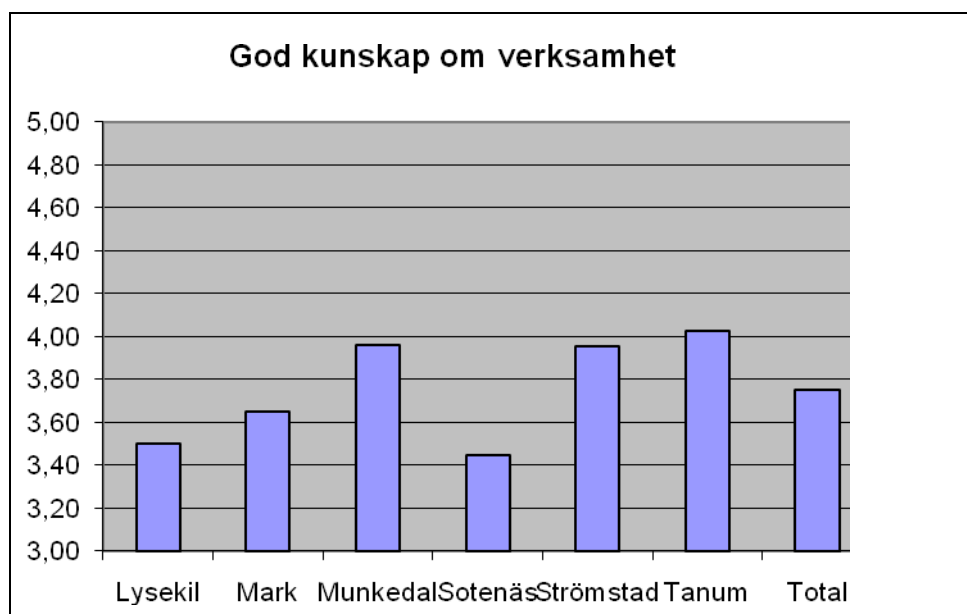
**Figur 2.1 De ekonomiska rapporterna är anpassade efter mina behov**



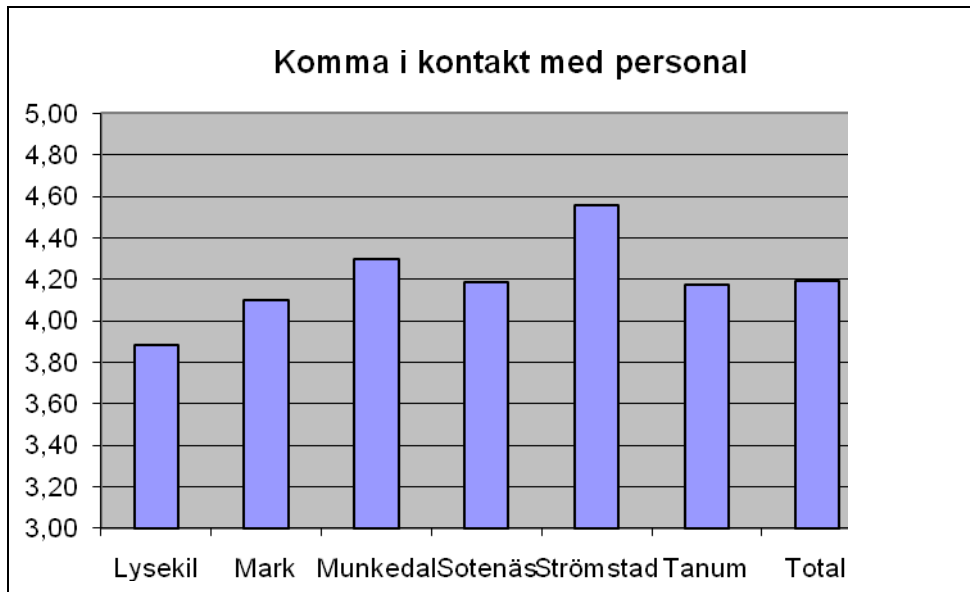
**Figur 2.2 Ekonomisk information som är viktig för min verksamhet (rapporter mm) levereras i tid**



**Figur 2.3 Ekonomifunktionen har god kunskap om den verksamhet som jag bedriver**



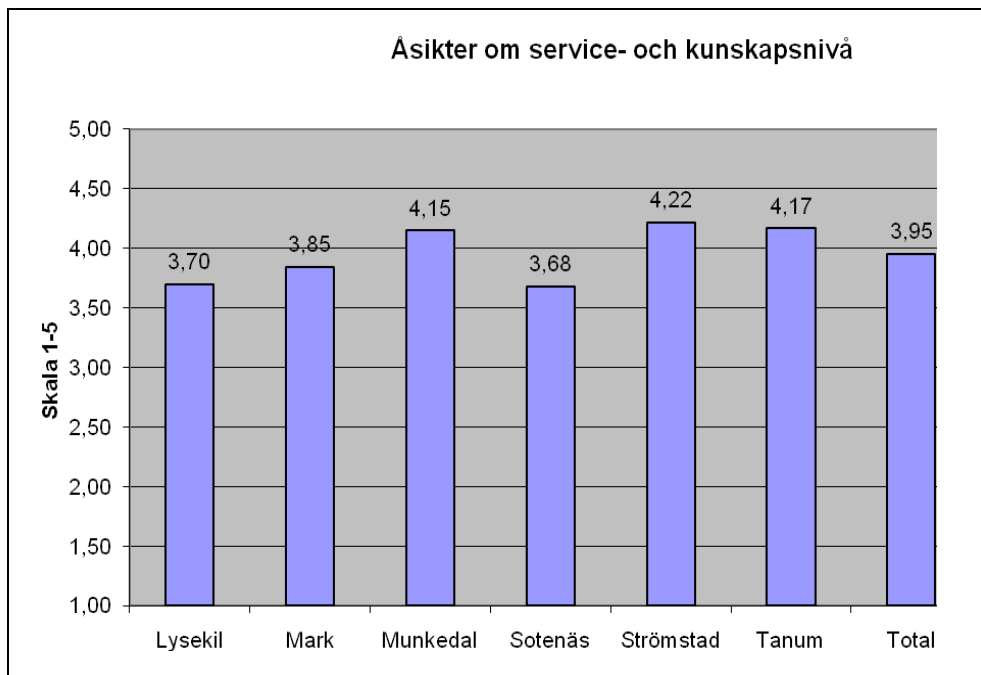
**Figur 2.4 Det är lätt att komma i kontakt med personal som kan svara på de frågor som jag behöver hjälp**



**Figur 2.5 Den hjälp och de svar jag får är av god kvalitet och relevanta för att lösa problem**



**Figur 2.6 Sammanvägt utfall beträffande kunskaps- och servicenivå som den uppfattades av respondenterna**



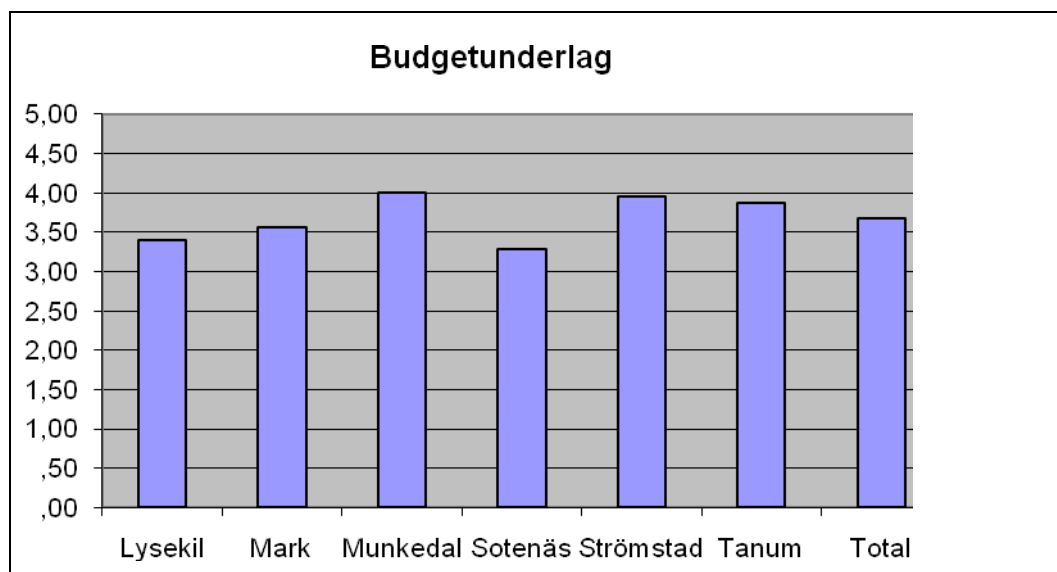
## Rapportkvalitet

Frågorna som syftade till att fånga kvaliteten i de rapporter som ekonomifunktionen ansvarar för eller är delaktiga rörde kvaliteten i och relevansen i:

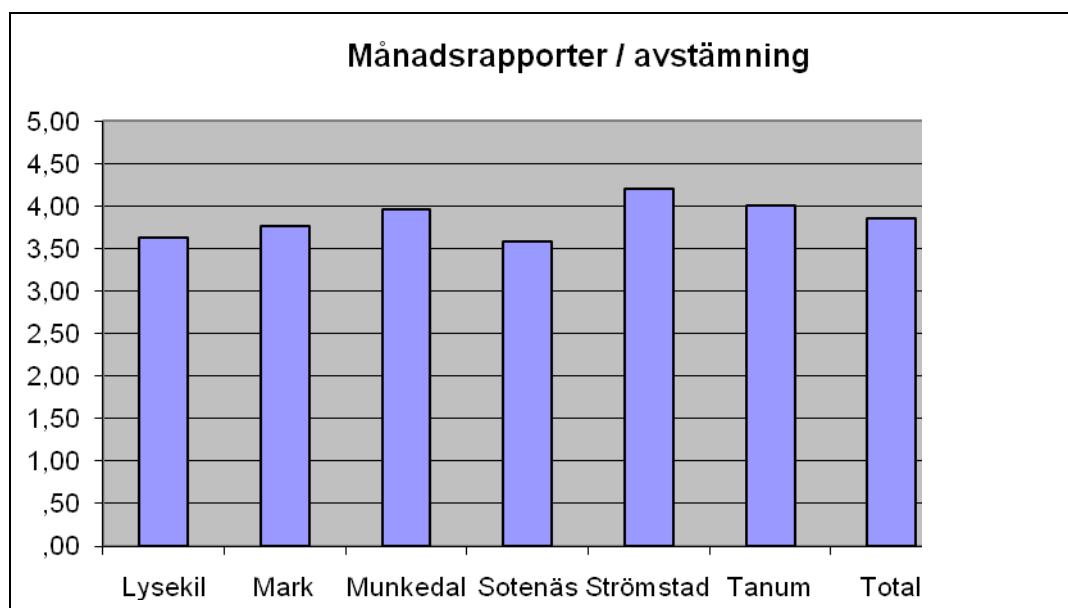
1. Budgetunderlagen
2. Månadsrapporter/avstämning
3. Årsredovisningar

De budgetansvariga kunde välja svar på en betygsskala från ett till fem, där fem var högst.

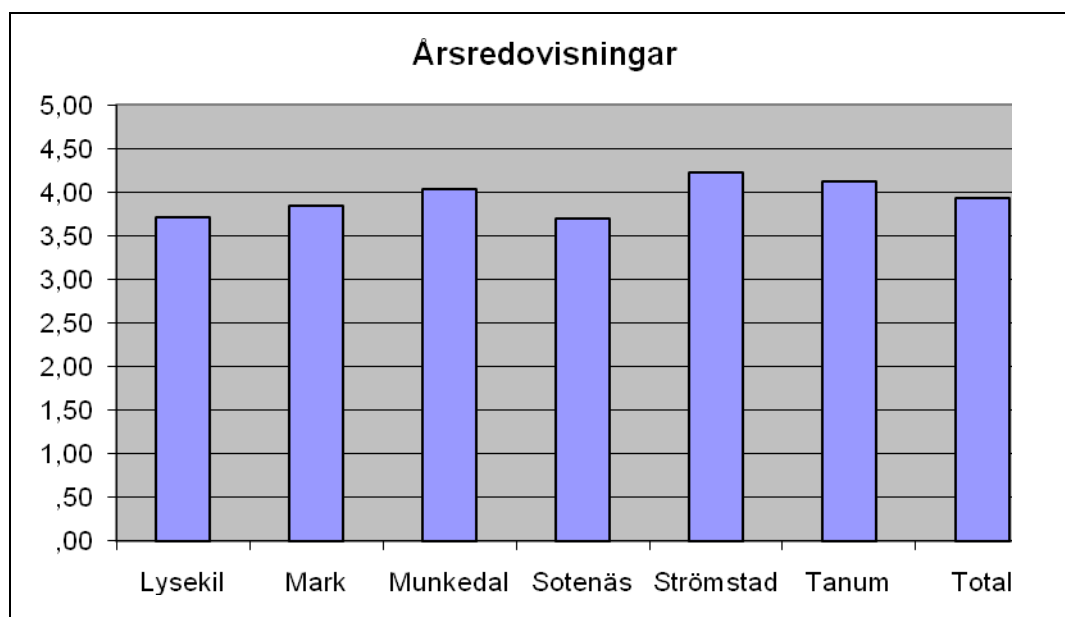
**Figur 3.1 Budgetunderlag**



**Figur 3.2 Månadsrapporter/avstämning**



**Figur 3.3 Årsredovisningar**



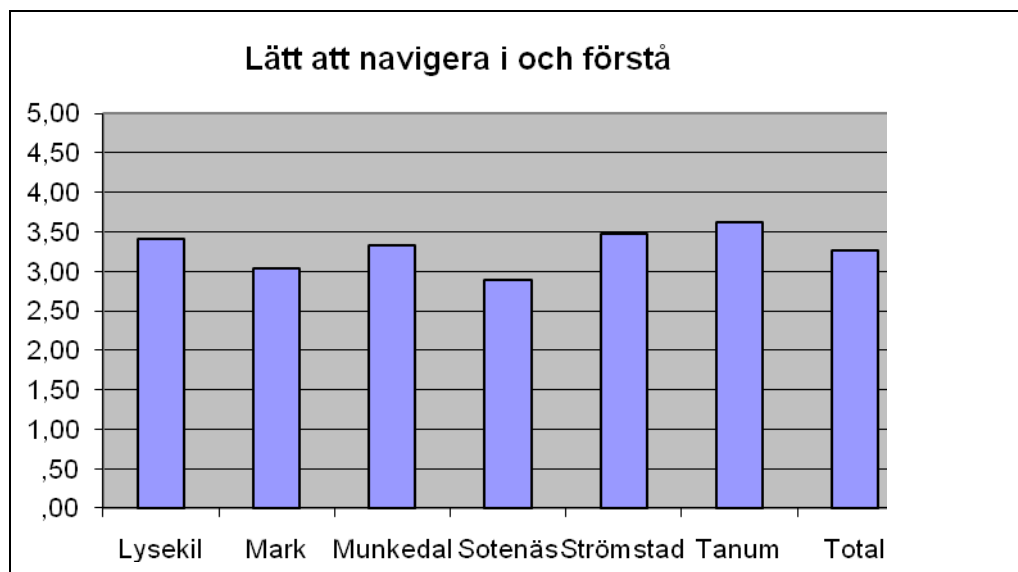
### **Åsikter om ekonomisystemet**

När det kommer till ett viktigt ansvarsområde som vilar på ekonomifunktionen – ekonomisystemet – ombads de budgetansvariga att ta ställning till sex påståenden om ekonomisystemet (skala 1 = stämmer mkt dåligt; till 5 = stämmer mkt bra).

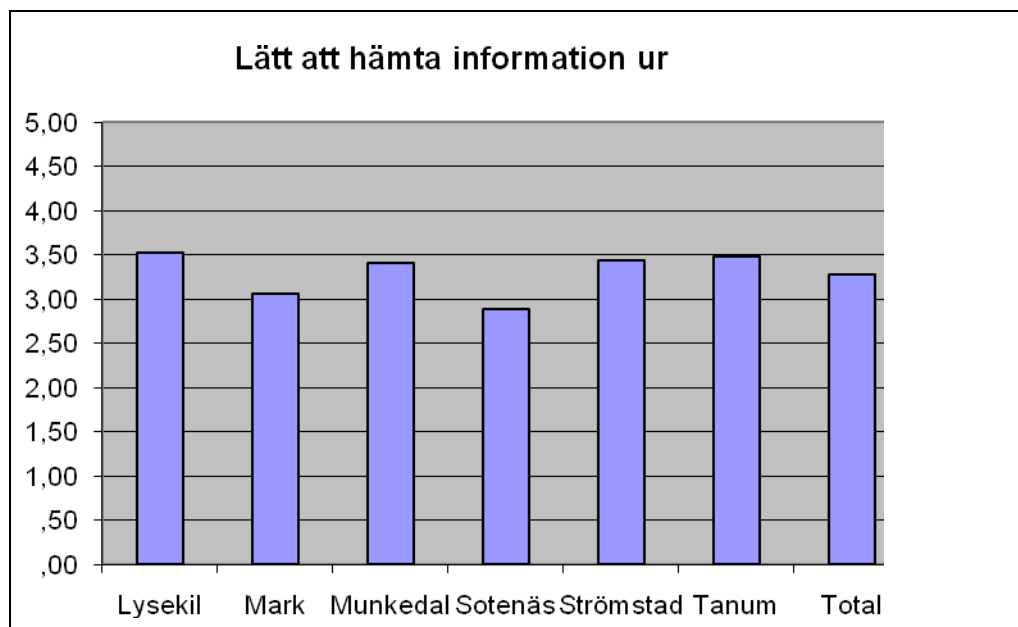
1. Lätt att navigera i och förstå
2. Lätt att hämta information ur
3. Lätt att individanpassa information/rapporter
4. Lätt att koppla till andra administrativa- och verksamhetssystem
5. All nödvändig ekonomisk grundinformation finns lättillgänglig
6. Jag arbetar själv med ekonomisystemet och är inte speciellt beroende av ekonomifunktionen för att skaffa mig relevant ekonomisk information för att styra och ta beslut

Svaren på frågorna redovisas i diagram 4.1 till 4.6 och i diagram 4.7 görs en sammanvägning av utfallet i de sex diagrammen.

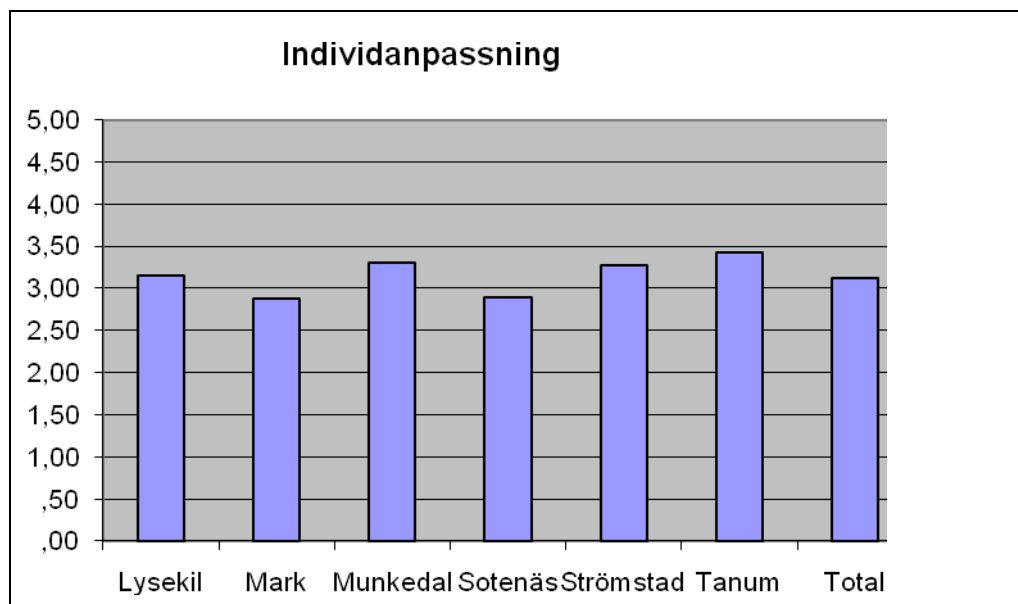
**Figur 4.1 Lätt att navigera i och förstå**



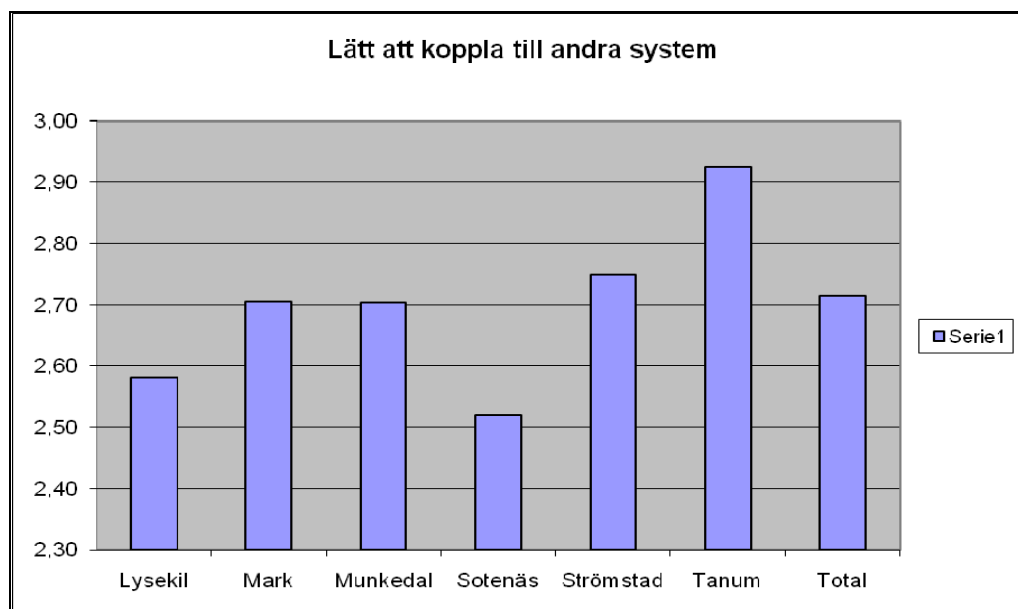
**Figur 4.2 Lätt att hämta information ur**



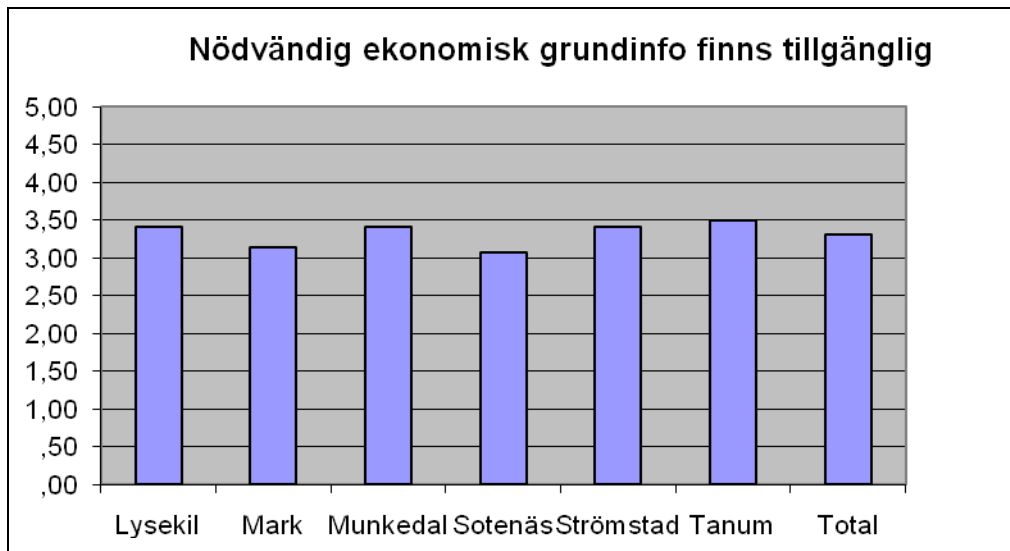
**Figur 4.3 Lätt att individanpassa information/rapporter**



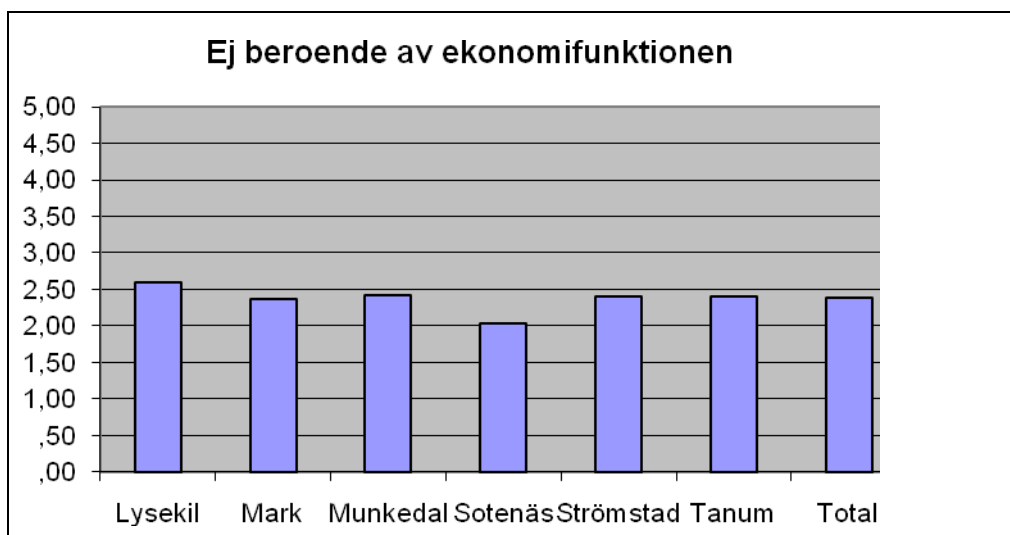
**Figur 4.4 Lätt att koppla till andra administrativa och verksamhetsystem**



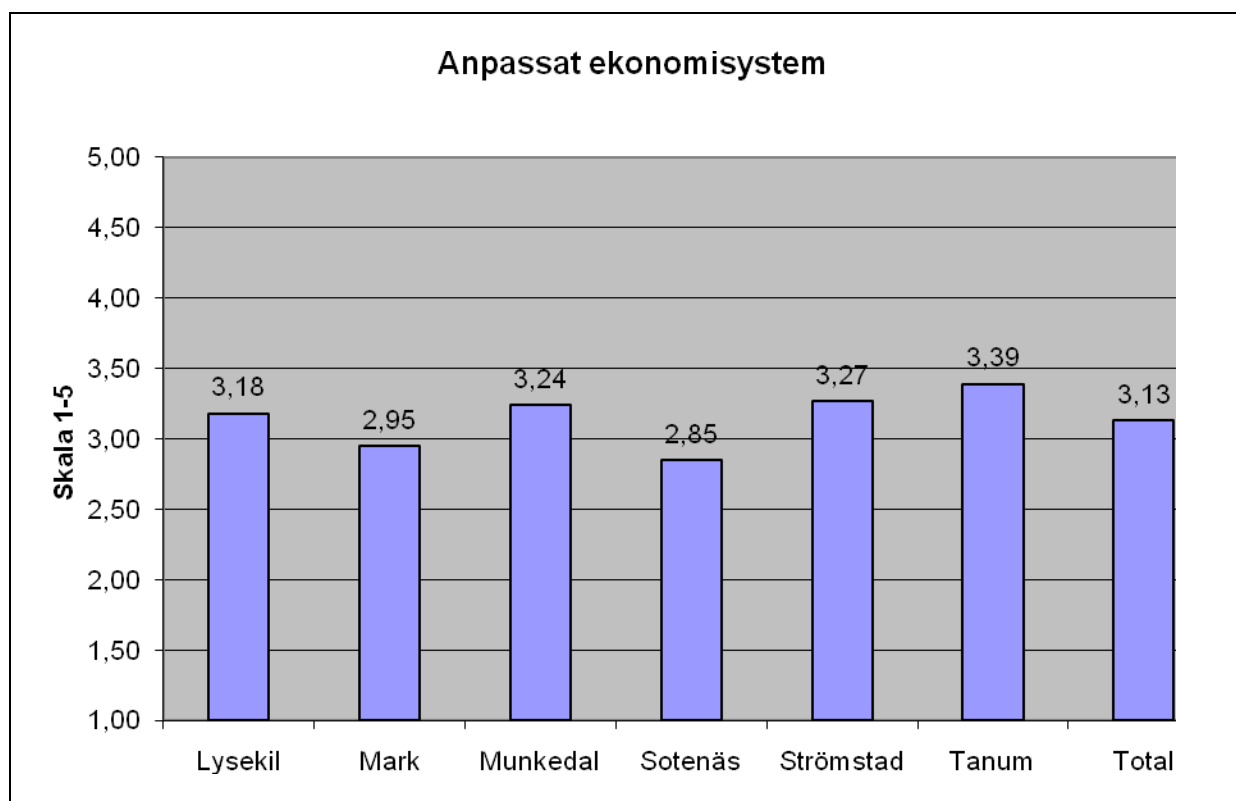
**Figur 4.5 All nödvändig ekonomisk grundinformation finns lättillgänglig**



**Figur 4.6 Jag arbetar själv med ekonomisystemet och är inte speciellt beroende av ekonomifunktionen för att skaffa mig relevant ekonomisk information för att styra och ta beslut**

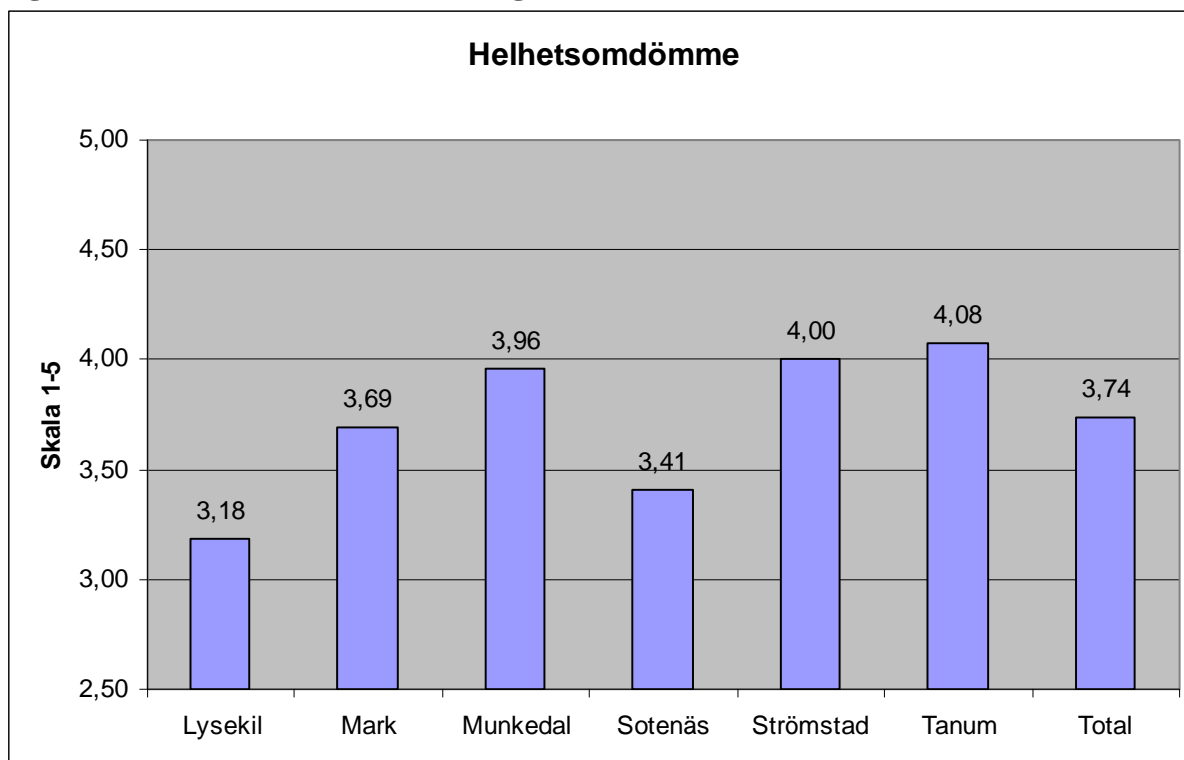


**Figur 4.7 Sammanvägt utfall beträffande ekonomisystemet**



Avslutningsvis bad vi de budgetansvariga att svara på följande fråga: På det hela taget, vilket betyg ger du ekonomifunktionen i din kommun (skala 1-5, där 5 är högst). Svaren redovisat per kommun ges i figur 4.8 nedan. Variationen ligger mellan Lysekils 3,2 och Tanums 4,1.

**Figur 4.8 Sammanfattande bedömning av ekonomifunktionen**



## **Kommentar till utfallet av tjänstemännens uppfattningar**

Granskas diagrammen ovan framgår det att utfallet för kommunerna är i hög utsträckning likartat beträffande de olika delfrågorna. Strömstad och Tanum är de kommuner som märker ut sig genom att falla väl ut överlag medan Sotenäs och Lysekil faller mindre väl ut. Mönstret som träder fram i de olika delfrågorna bekräftas i frågan om hur ekonomifunktionen på det hela taget upplevs. Det går emellertid också att konstatera att ingen av de sex kommunerna faller påtagligt dåligt ut eftersom samtliga för de flesta frågorna klarar sig över värdet tre.

En sak som framgår av materialet om inte kommunerna utan istället frågorna relateras till varandra är att kommunerna har sin styrka i det som kan beskrivas som mer traditionellt ekonomiarbete. Det är ett tydligt mönster att kommunerna överlag erhåller lägst värden för de tre sista frågorna rörande behjälplighet (7-9) som handlar om framtagande av åtgärdsplaner och konsekvensbeskrivningar. En annan tolkning av resultatet är att kommunerna är mer reaktiva än proaktiva i sitt förhållningssätt. Mönstret av att ekonomifunktionerna intar en traditionell roll bekräftas också i frågorna kring upplevd kunskapsnivå och service där det framgår att individanpassning och kunskap om verksamheten är något ekonomerna upplevs vara sämre på samtidigt som de har en hög servicenivå och tillgänglighet och gärna hjälper till vid förfrågningar.

I frågorna kring ekonomisystemet sticker Lysekil ut genom att falla bättre ut än i övriga frågor tjänstemännen besvarade. En möjlig förklaring till det är att kommunen introducerat ett utdatasystem som gör det enklare för olika användare att ta del av informationen. Men överlag är ekonomisystemet annars något som tjänstemännen förefaller ha svårt att navigera i och de har svårt att koppla samman det med andra system. Men exemplet med Lysekil indikerar att det är möjligt att förbättra användandet om det är en ambition.

## Politikerna tyckte till

Enkäten till politikerna skickades ut till 95 stycken. 60 svar (63%) inkom och fördelade sig enligt tabell 2 nedan. Enkäten gick ut till ordinarie politiker i kommunstyrelsen samt ordförande och vice ordförande i nämnder (i Tanum var det emellertid endast ordförande i nämnderna som erhöll enkäten, vilket kan ha påverkat utfallet). Eftersom det är så få svarande i varje kommun delas inte materialet upp efter typ av politiker eller liknande (integritetsskäl). Politikerna ses precis som de budgetansvariga här som en homogen och viktig användargrupp av ekonomifunktionens tjänster.

### Tabell 2

Lysekil	8
Mark	17
Munkedal	11
Sotenäs	11
Strömstad	7
Tanum	6
Total	60

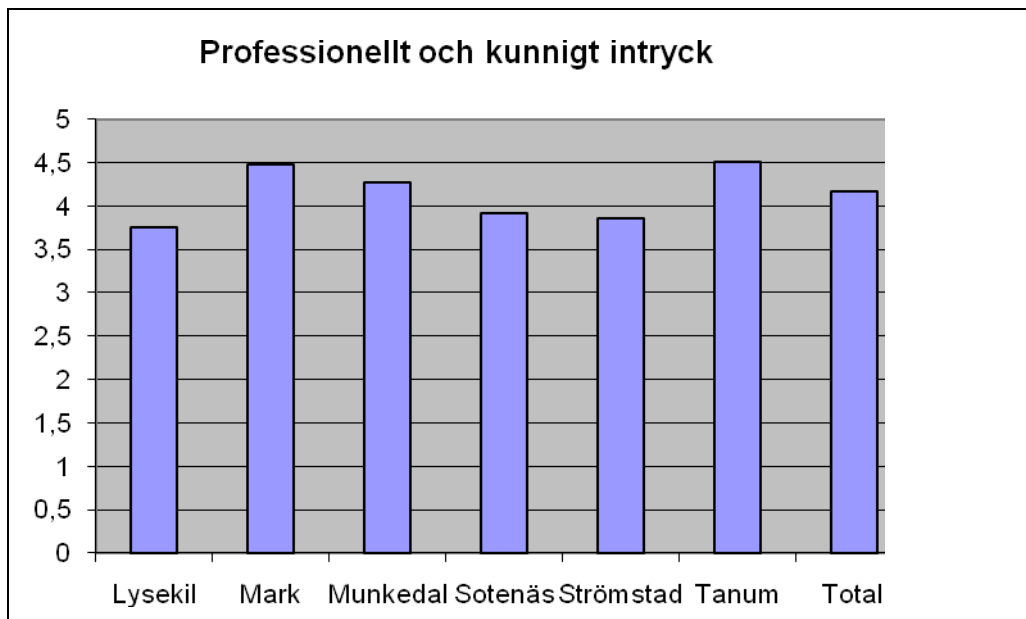
Till politikerna ställdes två frågebatterier och en fråga kring den samlade bedömningen av ekonomifunktionen. Det första frågebatteriet behandlade hur politikerna bedömer ekonomifunktionen vid de olika kontakter de har med dem och det andra behandlade vilken betydelse de tillskriver ekonomifunktionen för en rad centrala aktiviteter för att bedriva sin politiska representation. Likt presentationen av svaren från de budgetansvariga betas frågebatteri för frågebatteri av och vi inleder med bedömningen av ekonomifunktionen.

### Politikernas bedömningar

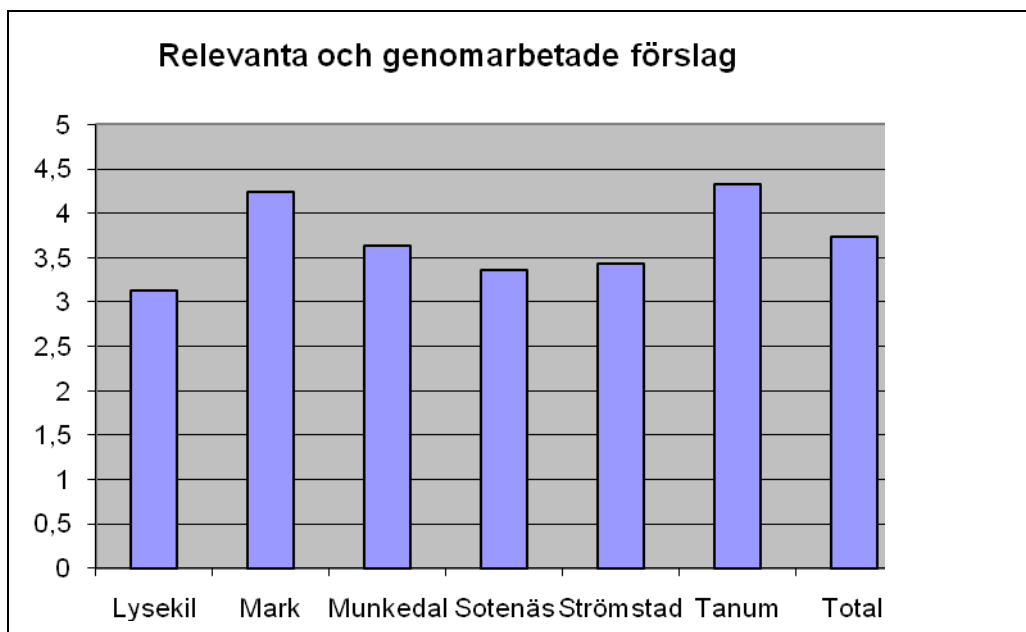
För att fånga politikernas bedömningar lät vi dem ta ställning till följande påståenden: I de fall ekonomifunktionen bereder ärenden i nämnder eller fullmäktige bedömer jag att de:

1. Ger ett professionellt och kunnigt intryck,
2. kommer med relevanta och genomarbetade förslag,
3. lyckas förmedla budskapet på ett för mig förståeligt sätt samt
4. visar förståelse för inte bara ekonomiska utan också verksamhetsmässiga konsekvenser.

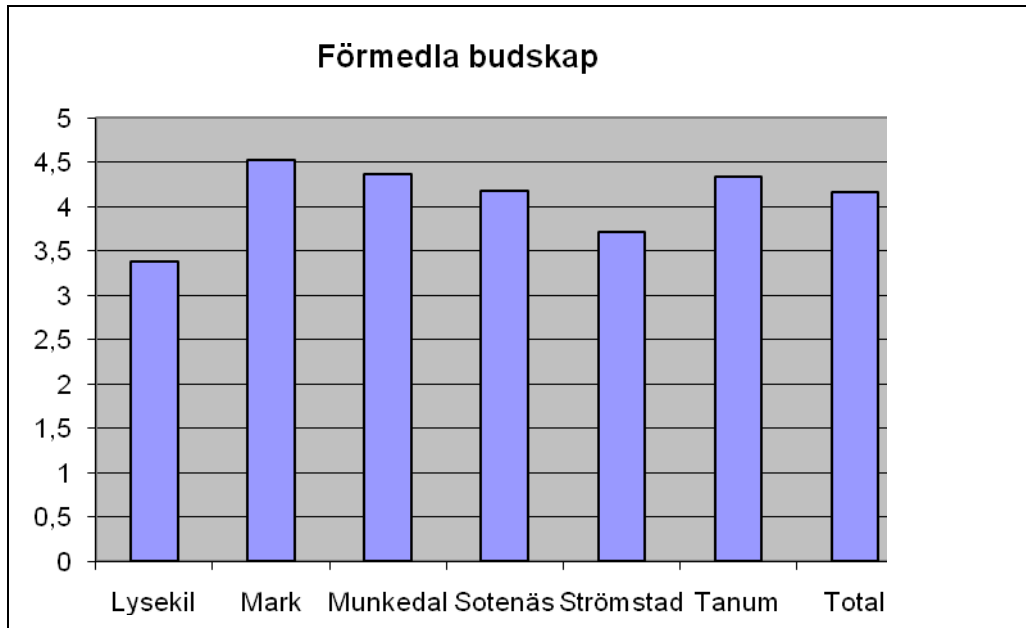
**Figur 5.1 Ger ett professionellt och kunnigt intryck**



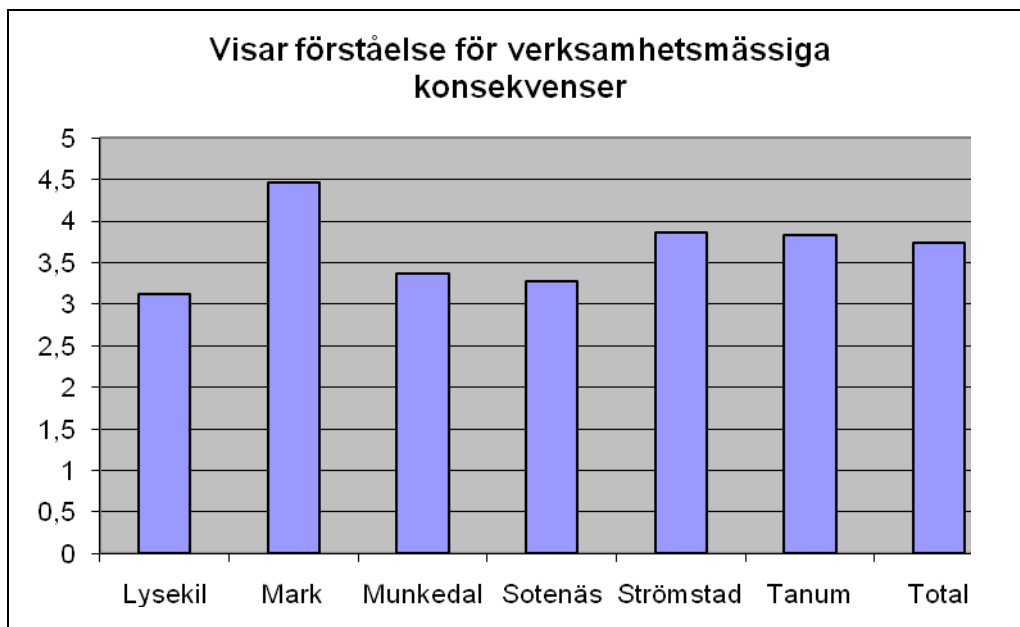
**Figur 5.2 Kommer med relevanta och genomarbetade förslag**



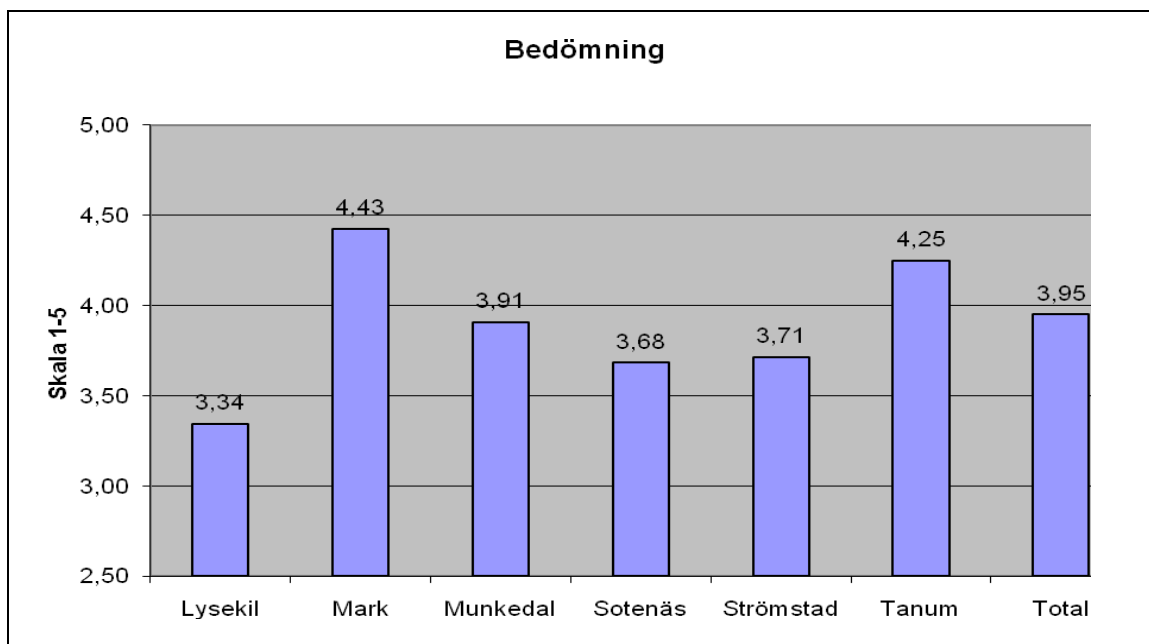
**Figur 5.3 Lyckas förmedla budskapet på ett för mig förståeligt sätt**



**5.4 Visar förståelse för inte bara ekonomiska utan också verksamhetsmässiga konsekvenser**



**Figur 5.3 Sammanvägt om politikernas bedömning**

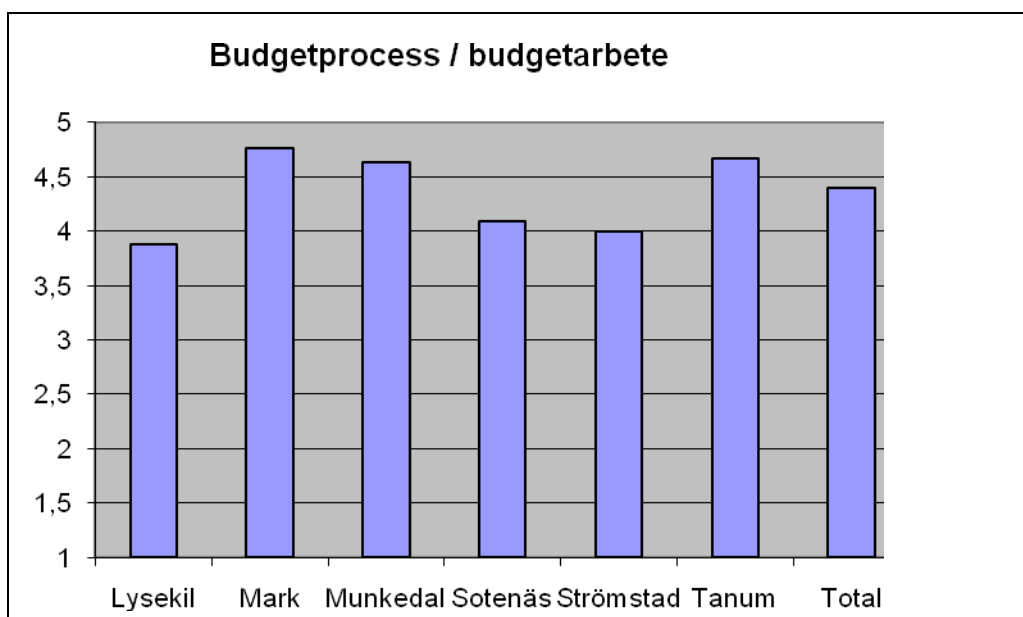


### **Ekonomifunktionens betydelse**

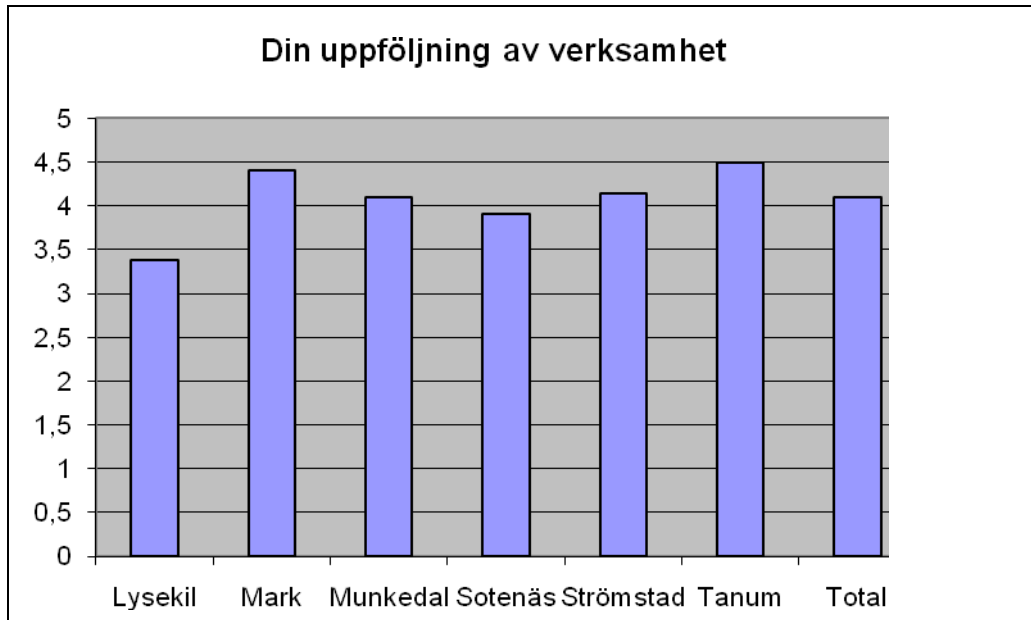
För att fånga ekonomifunktionens arbetssätt lät vi politikerna ta ställning till vilken betydelse de tillmäter ekonomifunktionen när det kommer till:

1. Budgetprocessen/budgetarbetet
2. Din uppföljning av verksamheten
3. Ansvarsutkrävande för nämnder och enskilda politiker
4. Det kontinuerliga utvecklandet av kommunen och verksamheten
5. Produktivitets- och effektiviseringsförbättringar
6. I formulerandet av politiska program/framtida prioriteringar

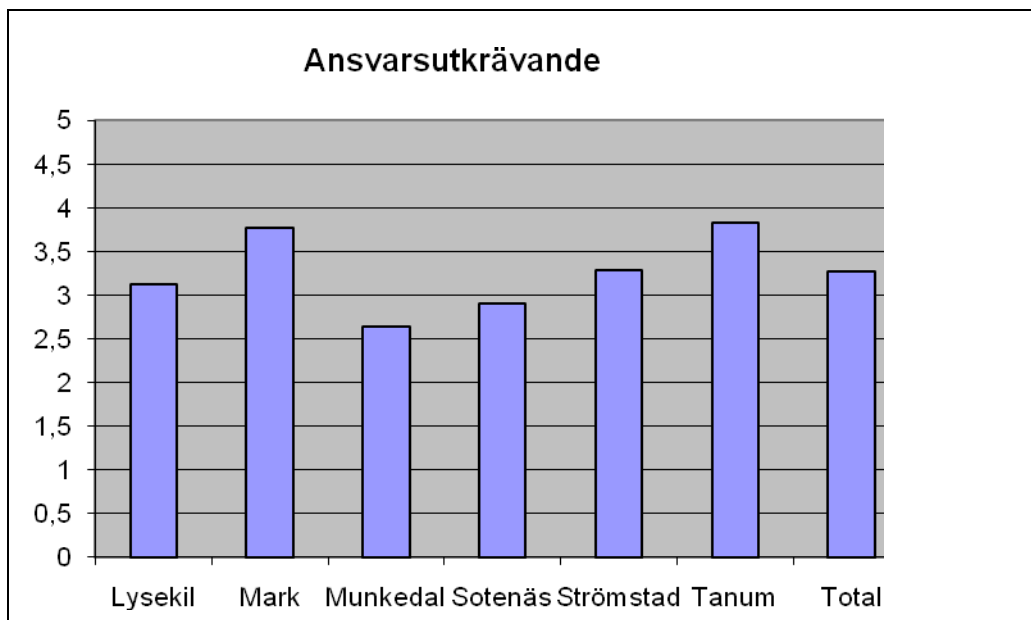
**Figur 6.1 Betydelse för budgetprocessen/budgetarbetet**



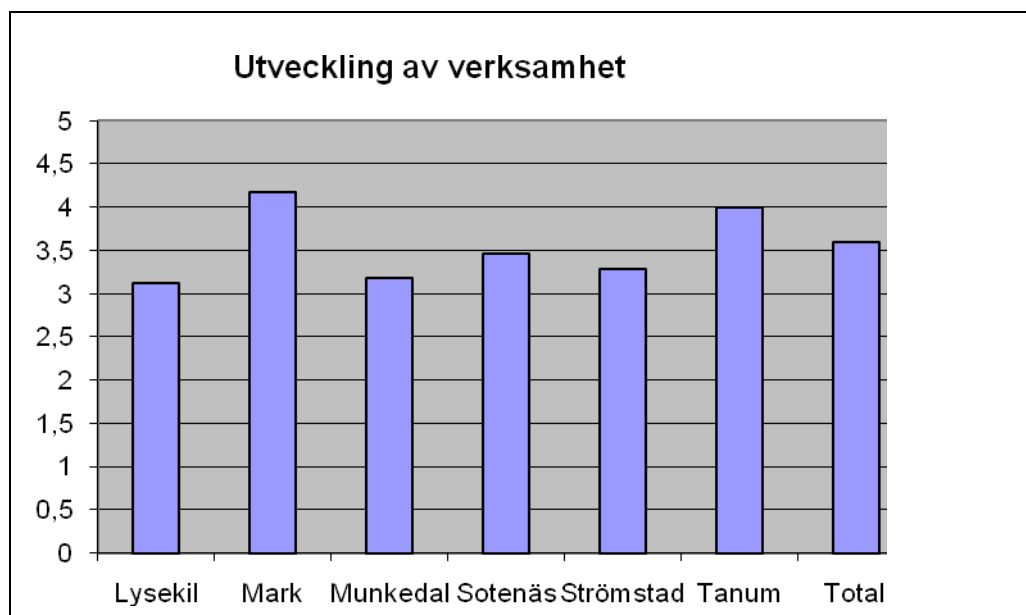
**Figur 6.2 Betydelse för din uppföljning av verksamheten**



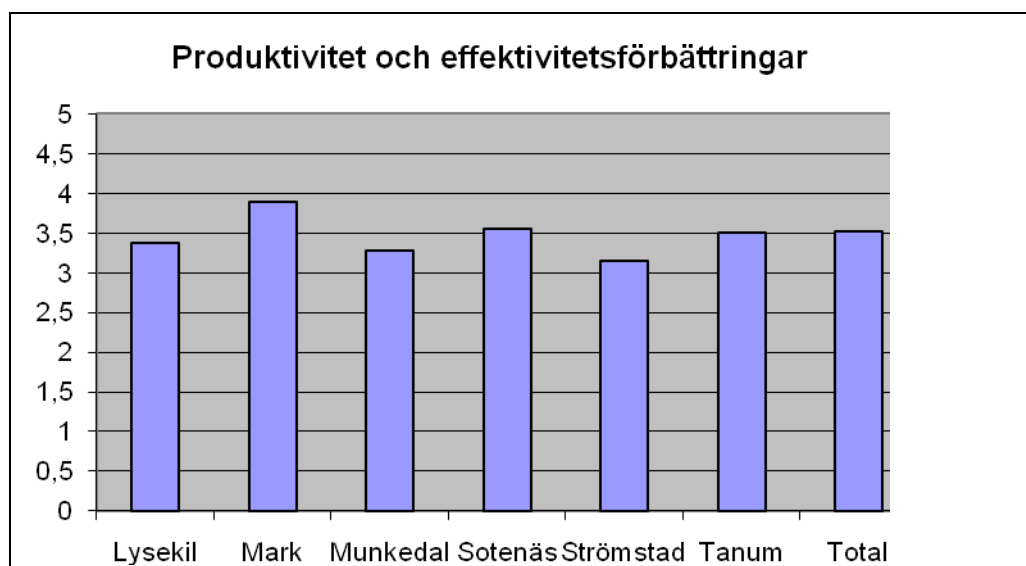
**Figur 6.3 Betydelse för ansvarsutkrävande för nämnder och enskilda politiker**



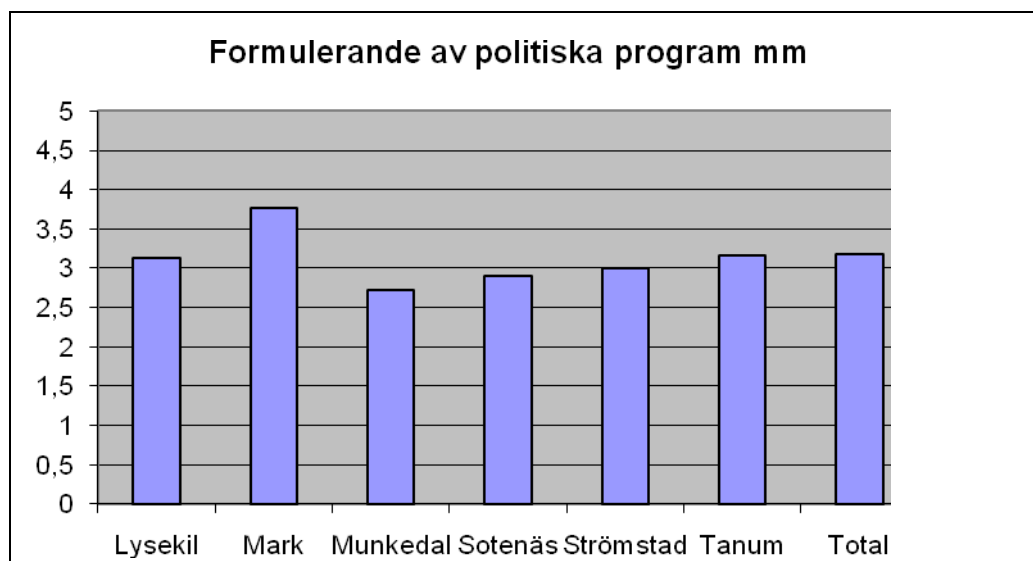
**Figur 6.4 Betydelse för det kontinuerliga utvecklandet av kommunen och verksamheten**



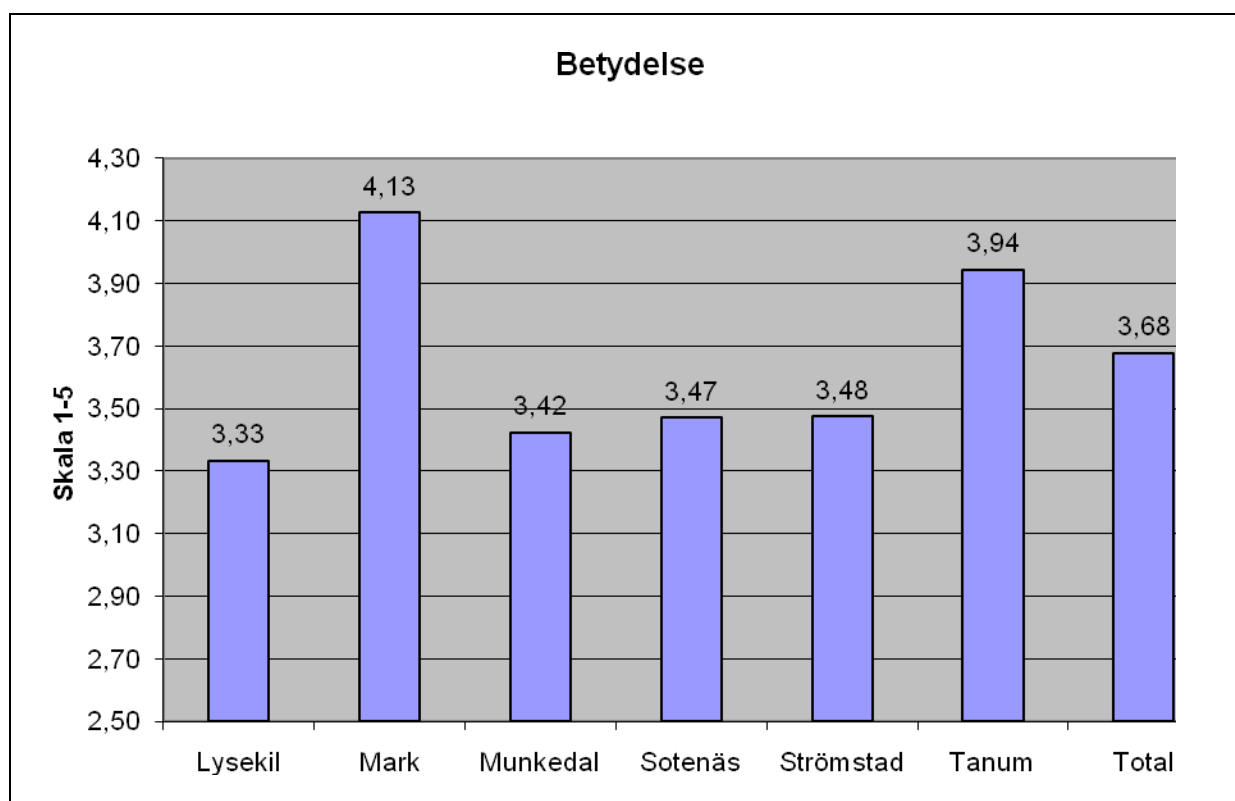
**Figur 6.5 Betydelse för produktivitets- och effektiviseringsförbättringar**



**Figur 6.6. Betydelse för formulerandet av politiska program/framtida prioriteringar**



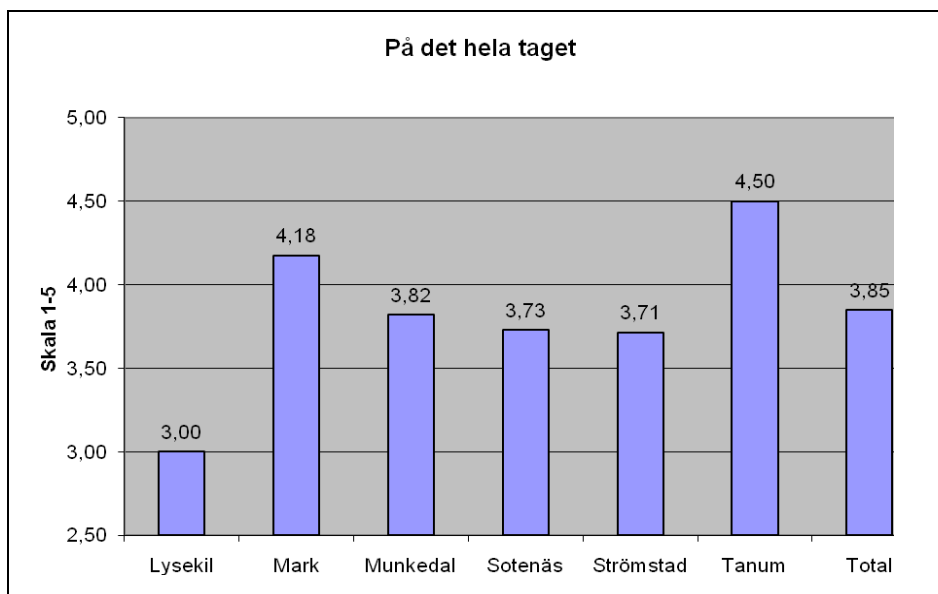
**Figur 6.6 Sammanvägt om ekonomifunktionens betydelse för politikerna**



## Helhetsbedömning av politikerna

På samma sätt som gjordes till de budgetansvariga ställdes frågan: På det hela taget, vilket betyg ger du ekonomifunktionen i din kommun (skala 1-5, där 5 är högst). Svaren redovisas i figur 6.7 nedan. Variationen ligger mellan Lysekils 3,0 och Tanums 4,5.

**Figur 6.7 Samlad bedömning av ekonomifunktionen**



## Kommentar till politikernas uppfattningar

Jämförs utfallet vad gäller politikernas åsikter om ekonomifunktionen med vad tjänstemännen hade för uppfattningar framgår det vissa skillnader i den inbördes relationen kommunerna emellan.

Tanum faller väl ut även här, men denna gång i sällskap av Marks kommun. Strömstad som föll väl ut i mätningen tjänstemännens uppfattningar hamnar på något sämre placeringar vad gäller politikernas uppfattningar. Orsaken till utfallet går det endast att spekulera i men en möjlighet är att det är organisationen och ekonomichefens roll som påverkar. I både Marks och Tanum har ekonomichefen en något mer framträdande roll än i övriga kommuner på grund av sättet att organisera verksamheten.

Det går också att konstatera att det inte i någon av kommunerna fanns ett större utbrett missnöje med ekonomifunktionen bland politikerna eftersom samtliga kommuner i de sammanvägda bedömningarna och helhetsbedömningarna hamnar kring eller över värdet tre.

## Sammanfattande rangordning

Här görs en sammanfattning av de gjorda jämförelserna i form av en rangordning där ekonomifunktionerna relateras till varandra. Två olika rangordningar presenteras som grundar sig på delvis olika grunddata.

Den första rangordningen som benämns rangordning utifrån övergripande bedömning grundar sig på svaret som politiker och tjänstemän gav på frågan om hur de på det hela taget uppfattar ekonomifunktionen i sin kommun. Politikernas och tjänstemännens svar har sedan vägts samman vilket presenteras i den första kolumnen i diagrammet nedan. I den andra kolumnen som benämns ”rangordning utifrån samlat utfall samt bedömning” presenteras utfallet av en sammanvägning av dels de samlade sammanvägda utfallen i respektive frågekategori ovan dels utifrån de samlade bedömningarna. Som framgår skiljer sig utfallet något åt vilket främst förklaras av att tjänstemännen fick svara på fler frågor vilket gör att de får större tyngd vid sammanvägningen.

**Tabell 3**

	Rangordning utifrån övergripande bedömning	Rangordning utifrån samlat utfall samt bedömning
Lysekil	5	5
Mark	2	3
Munkedal	2	3
Sotenäs	4	4
Strömstad	3	2
Tanum	1	1

## Avslutande kommentar

Avslutningsvis går det att göra några iakttagelser. En första sådan rör styrkan i mätningarna. Utfallet beträffande de olika delfrågorna bekräftar varandra och det går därmed att konstatera att den bild som ges är entydig och utfallet i den övergripande rangordningen ger därmed en relevant samlad bild.

Det finns ett tydligt mönster i materialet som visar att Tanum och Strömstad faller bäst ut om tjänstemännen får tycka till och Tanum och Marks faller bäst ut om politikerna får tycka till. På samma sätt framgår det vilka kommuner som överlag faller sämre ut. Det går därmed utifrån materialet att se tydliga skillnader samtidigt som skillnaderna inte skall överdrivas och framförallt bör det beaktas att lägstanivån förefaller vara ganska hög.

En reflektion som går att göra är att det är svårt att hitta entydiga förklaringar till skillnaderna i utfallet. Att utfallet exempelvis skulle bero på satsade resurser, grad av decentralisering av ekonomifunktionen eller utbildningsnivå finner inget stöd i utfallet (att kommunerna skilde sig åt på dessa punkter slogs fast i KFi-u rapport 85). Detta lämnar utrymme för en tentativ tolkning av resultatet att det är arbetsätt och förhållningssätt som får genomslag. Det gör i sin tur att ett rimligt nästa steg för de deltagande kommunerna är att gå vidare med att försöka kartlägga hur de arbetar och på vilka sätt det går att förbättra arbetssättet för att utveckla verksamheten.

Ett konkret exempel på ett potentiellt utvecklingsområde rör ekonomisystemet där Lysekil föll ut relativt väl och där en förklaring torde vara att de introducerat ett system som underlättar uttagande av anpassade rapporter och kombinerande av information från olika system.

Om materialet granskas kommunövergripande och frågorna ställs i fokus framgår det att kommunerna faller bäst ut beträffande aspekter av verksamheten som kan karaktäriseras som traditionella för ekonomifunktionen. Detta är inte minst tydligt beträffande tjänstemännens bedömning av behjälplighet. Det går också att dra en mer övergripande slutsats om att ekonomifunktionerna snarast kan beskrivas som reaktiva än proaktiva. Ekonomerna är bra på att besvara frågor men mindre bra på att aktivt definiera problem och identifiera och beskriva konsekvenser av alternativa handlingsalternativ. Sammantaget ger det också en indikation kring vad som kan utvecklas. Ekonomifunktionerna kan överlag bli mer proaktiva i arbetet med att göra konsekvensbeskrivningar och peka på olika handlingsalternativs för och nackdelar. Studien indikerar också att ekonomifunktionerna kan inta en mer aktiv roll vad gäller effektivitets- och produktivitetsfrågor.

Avslutningsvis går det att konstatera att det går att se mönster i det presenterade materialet som kan ligga till grund för ett lärande för de enskilda kommunerna utifrån hur de faller ut relativt varandra. Det går också att konstatera att det finns frågor som är kommunövergripande och där det finns all anledning för kommunerna att gemensamt ta sig an dem. Eftersom det insamlade empiriska materialet var av hög kvalitet är det också möjligt att i framtiden utvärdera gjorda insatser genom ett upprepande av studien.