

uppdrag  
resursfördelning  
resultat  
progn  
gärder  
lärande  
1998–2000  
läge  
effekt  
nyckeltal  
mål  
prognos  
mål  
sursfördelning  
I3I 07I  
2007  
nivåer  
strategiska  
resurser  
mål

SKAPA RESULTAT MED NYCKELTAL

# Nyckeltal och mått i styrprocessen

# Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Förord .....  | 2  |
| 1. Inledning .....                                  | 3  |
| 2. Sex viktiga moment i styrprocessen .....         | 6  |
| 3. En typisk årscykel.....                          | 16 |
| 4. Källor med nationellt jämförbara nyckeltal ..... | 18 |
| 5. För den vetgirige .....                          | 19 |



Rådet för främjande  
av kommunala analyser

c/o SKL  
118 82 Stockholm  
[www.rka.nu](http://www.rka.nu)  
[www.kommundatabas.se](http://www.kommundatabas.se)

Författare Anders Norrlid och Per Törnvall  
Tryck 08 Tryck, 2007  
Grafisk form och produktion Glory Communication 2007

För verksamheten skall anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.  
*Kommunallagen 8 kap., 5§ (SFS 2004:775)*

\*\*\*

För att skapa förutsättningar för att få en god ekonomisk hushållning måste det finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter.

(...)

I detta sammanhang är jämförelser med andra kommuner eller landsting en viktig beståndsdel.  
*Regeringens proposition 2003/04:105*  
*God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting.*

# Förord

En av huvuduppgifterna för Rådet för främjande av kommunala analyser – RKA – är att stödja den kommunala (landstings- och primär-) uppföljningen och analysen. En central del i detta arbete är att via [www.kommundatabas.se](http://www.kommundatabas.se) tillhandahålla dataunderlag för studier och analyser av den kommunala verksamheten ur olika aspekter. En annan och minst lika viktig uppgift är att genom exempel visa hur man kan använda statistiska uppgifter som nyckeltal på olika nivåer i kommuners och landstings verksamhet.

Skriften *Jämför, förnya och utveckla! – genom nyckeltal för individ- och familjeomsorgen*, som RKA/Kommundatabasen gav ut 2005 tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting och Socialstyrelsen hade fokus på jämförelser och uppföljning av kommunernas individ- och familjeomsorg. RKA vill nu komplettera denna med ett antal skrifter som ger ytterligare exempel på hur man kan använda nyckeltal i alla led i kommuners och landstings planerings- och styrprocesser. Det yttersta målet är naturligtvis att bidra till en effektivare och mer transparent offentlig verksamhet. *Skapa resultat med nyckeltal* är framtagen i samarbete med Per Törnvall, ekonomidirektör i Nacka kommun, och planeras inledningsvis ges ut i en serie om fyra med undertitlarna:

- Nyckeltal och mått i styrprocessen (denna skrift)
- Praktiska exempel inom äldreomsorg.
- Praktiska exempel inom förskola och skola.
- Praktiska exempel inom hälso- och sjukvård.

Kommun- och landstingsledning är den primära målgruppen, men vi hoppas att skrifterna ska inspirera till användning av nyckeltal på alla nivåer i organisationen.

Stockholm

Anders Norrlied

*Rådet för främjande av kommunala analyser*

# Inledning

## BAKGRUND

Runt om i landet – i kommuner och landsting, på sektorsansvariga myndigheter och på Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) – pågår arbetet med att utveckla styrningen och uppföljningen av kommuners och landstings verksamheter. Mål- och resultatstyrning i svensk förvaltning har nu 20 år på nacken, och i princip alla offentliga organisationer jobbar aktivt med styrmodeller som knyter an till den enkla grundprincipen att styra på vad verksamheten faktiskt ska leverera för resultat. På senare tid har flera initiativ tagits på nationell nivå som bidrar till att förbättra förutsättningarna för mål- och resultatstyrning i kommuner och landsting:

- Med kommunallagens skrivningar om god ekonomisk hushållning ställs uttryckliga krav på att kommuner och landsting ska redovisa för uppdraget relevanta mål och måloppfyllelse.
- Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla indikatorer för resultat och kvalitet för såväl hälso- och sjukvården som äldreomsorgen.
- Flera projekt med inriktning på att sammanställa och sprida indikatorer för resultat och kvalitet drivs av Socialstyrelsen och SKL under vinjetten Öppna jämförelser. Det gäller hälso- och sjukvården, äldreomsorgen och grundskolan. De rapporter som publicerats har väckt stor uppmärksamhet och visar vilken sprängkraft som nationellt jämförbara kvalitetsindikatorer besitter.
- Regeringen har anslagit 12 miljoner kronor för att under åren 2007–2009 engagera minst 200 kommuner och samtliga landsting i ett aktivt benchmarking-arbete. Det nationella Jämförelseprojektet ([www.jamforelse.se](http://www.jamforelse.se)) drivs av Sveriges Kommuner och Landsting i samverkan med RKA, och har redan i projektets inledning engagerat 150 kommuner i hela landet.

Intresset för att mäta, redovisa och jämföra resultat har därmed fått ny skjuts.

Det är ofta svårt att få jämförelser att resultera i förändringsinriktade analyser och en reell effekt på de verksamheter som nyckeltalen beskriver. Vi vill med serien *Skapa resultat med nyckeltal*, som inleds med denna rapport, inspirera till fortsatt utveckling inom området. Vi ger vår syn på vad som är centralt för att

nyckeltal och de jämförelser och analyser som de kan användas till också ska få en reell betydelse för uppföljning, styrning och verksamhet i kommuner och landsting.

## NYCKELTAL I EN SAMMANHÅLLEN STYRPROCESS

I denna första skrift exemplifieras hur man kan använda nyckeltal som ett hjälpmedel och stöd i olika moment i de kommunala lednings- och styrprocesserna.

*En grundläggande utmaning är att integrera arbetet med nyckeltal i centrala delar av styrprocessen, och att hålla ihop hela processen från budget till årsredovisning.*

Nyckeltalens uppgift är att stödja en överskådlig presentation av läge, mål och resultat för både verksamhet och ekonomi. När de används så kan de stärka fullmäktiges och/eller verksamhetsledningens beslutsunderlag, och tydliggöra verksamheten för såväl politiker och tjänstemän på olika nivåer som för medborgarna.

För att skapa en effektiv styrning är det viktigt att skapa en sammanhållen process över budget, delårsbokslut och årsredovisning. Genom att använda en gemensam struktur för de centrala dokumenten säkerställs en röd tråd i arbetet.

En tydlig rollfördelning är central. Fullmäktige ansvarar på övergripande nivå, och styrelsen/nämnden på verksamhetsnivå, för att fatta beslut om riktlinjer, prioriteringar, målnivåer och resursfördelning samt att utkräva ansvar för uppnådda resultat. Fullmäktige fattar beslut utifrån nämndernas förslag.

Styrelsens/nämndens uppdrag är därutöver att utse ansvarig chef. Chefen bär det fulla ansvaret och ska ha motsvarande befogenheter. Båda parter måste vara lojala mot den överenskomna rollfördelningen. Detta innebär t.ex. att en verksamhetschef inte ska formulera uppdraget och att styrelsen inte ska lägga sig i hur uppdraget utförs.

Slutligen är det viktigt att hela organisationen görs delaktig i styrprocessen. Genom delaktighet och en tydlig ansvarsfördelning ökar chansen att styrprocessen får reella effekter på organisationens sätt att arbeta.

## BENÄMNINGAR OCH BEGREPP

I denna skrift använder vi benämningar som kommer att kännas bekanta för en del och nya för andra. De underliggande fenomen som behandlas är dock generellt giltiga och välkända, och ingår exempelvis i modeller för systematiskt förbättringsarbete som Demings PDSA-cykel för ständiga förbättringar (där PDSA står för Plan – Do – Study – Act).

Med ”nyckeltal” avser vi mått som belyser viktiga aspekter i verksamheterna på ett överskådligt sätt. Man kan kalla det för indikatorer, mått, mätetal, statistik eller något annat i den egna styrprocessen, men oavsett vilket är det viktigt att man strävar efter att

- de har en tydlig koppling till uppdraget,
- de fokuserar något väsentligt,
- de är förankrade i organisationen,
- de är lätta att förstå,
- det är möjligt att skilja bra från dåliga värden,
- de möjliggör jämförelser med andra,
- de är anpassade till den verksamhet och nivå som de ska spegla, och att
- nyckeltal för styrning är påverkbara.

## Sex viktiga moment i styrprocessen

I detta avsnitt visas hur man i sex centrala moment i styrprocessen, från *uppdrag* till *resultat och lärande*, kan använda nyckeltal för ekonomi och verksamhet för att precisera och tydliggöra mål och som stöd för uppföljning, analys, åtgärder och lärande.

Figur 1. Från uppdrag till resultat med stöd av en genomtänkt resursfördelning.



## 1. UPPDRAG

Varje verksamhet (på varje nivå i organisationen) måste utgå från sitt uppdrag. På fullmäktigenivå kan det kommunala uppdraget sägas utgå från Riksdag och regering genom lagar, förordningar och föreskrifter, och från medborgarna genom deras ställningstagande i de allmänna valen.

I kommunallagen tydliggörs numera att kommuner och landsting är skyldiga att formulera och följa upp mål även för själva verksamheten för att leva upp till kraven på en god ekonomisk hushållning. Bakom dessa krav ligger naturligtvis insikten att god ekonomisk hushållning – utöver att ha en ekonomi i balans – handlar om att skapa värde i utförandet av uppdraget.

Fullmäktige preciserar uppdraget genom vision, värderingar, majoritetsprogram, övergripande mål och prioriterade områden, fördelning av ansvar och uppgifter, policies, regelverk etc. Fullmäktige är alltid uppdragsgivaren internt inom kommunen eller landstinget. Eftersom det offentliga uppdraget på en mer grundläggande nivå utgår från medborgarna, är det en skyldighet att försöka tydliggöra uppdraget ur ett medborgarperspektiv.

I exempel 1 på sida 8 visas ett exempel från Göteborgs stads arbete med balanserade styrkort, där man mot bakgrund av lagar och styrande dokument formulerat *Uppdrag förskola*. I anslutning till resultatredovisningen på hemsidan Balansen klargörs, verksamhet för verksamhet:

- vad är uppdraget?
- vem är uppdragsgivare?
- vem är brukare/kund?
- vilka är brukarens/kundens behov?
- vilket regelverk finns?

## 2. STRATEGISKA MÅL OCH NYCKELTAL

Med utgångspunkt i uppdraget fastställs mål av strävanskaraktär – s.k. strategiska mål – vilka tydligt anger kursen för de kommande 5–10 åren. Poängen med att fastställa strategiska mål är att de är bestående över en lång tid och därmed skapar förutsättningar för ett långsiktigt förbättringsarbete. Mål av mer operativ karaktär riskerar att hämma ett långsiktigt förändringsarbete.

Om de strategiska målen är utformade så att de tillsammans bildar en strategi som visar hur uppdraget ska lösas på bästa sätt, erhålls en bättre förståelse för dem och för uppföljningen av tillhörande nyckeltal. I Landstinget i Jönköpings län har man fastslagit god ekonomisk hushållning som det övergripande målet, och fem strategiska mål som tillsammans kan sägas utgöra en strategi för att förverkliga visionen ”För ett bra liv i ett attraktivt län”, se exempel 2 på sida 9.

## Exempel 1: Uppdrag förskola, Göteborgs stad.

Verksamhetens syfte är att i enlighet med förskolans läroplan (Lpfö -98) lägga grunden till det livslånga lärandet och att stimulera barns utveckling och lust till lärande, att tillgodose barnens omvårdnads- och omsorgsbehov och att samverka med föräldrarna för att i enlighet med skollagen tillgodose föräldrarnas behov av barnomsorg.

### UPPDRAGSGIVARE

Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ och Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunfullmäktiges beslut verkställs.

**Barn och föräldrar** utgör målgrupp för verksamheten – De vi är till för.

**Barnens behov** är Lek och att ha roligt. Lekfullt lärande med fantasi, utmaningar, upplevelser, inlevelse, respekt, reflektion, kommunikation och socialt samspel. Omvårdnad såsom omtanke, tillit och tröst. Omsorg som mat, sömn/vila/lugn och ro, utevistelse, barnvänliga lokaler/miljö, tid och hygien.

**Föräldrarnas behov** är Trygghet genom förtroende, tillit och säkerhet. Kommunikation och information genom delaktighet, kunskap, möjlighet att påverka, råd och stöd. Tillgänglighet genom närhet, öppenhet och att det finns plats i förskolan när föräldrarna behöver det.

### LAGAR OCH STYRANDE DOKUMENT

**Skollagen**, som är stiftad av riksdagen, innehåller de grundläggande bestämmelserna om utbildningen inom alla skolformer. Lagen anger övergripande mål för utbildningen samt övergripande riktlinjer för hur förskolans och skolans verksamhet skall utformas.

**Läroplan (Lpfö 98)** Regeringen fastställer läroplanen för förskolan.

### Lokala styrdokument

**Skolplanen** beskriver de mål som prioriteras. Ex: Allas rätt till lärande, att bli respekterad och hörd, till inflytande och delaktighet och till utvärdering och återkoppling.

*Från Göteborgs stads "Balansen", [www.balansen.goteborg.se](http://www.balansen.goteborg.se)*

För varje strategiskt mål fastställs sedan, med utgångspunkt i en väsentlighets- och riskanalys, ett överskådligt antal nyckeltal som kan användas för att sätta och följa upp mål och målpuppfyllelse.

Mål och uppföljning är ofta lämpliga att diskutera i flera dimensioner eller perspektiv, för att fånga faktorer som påverkar verksamheten på både kort och lång sikt. Detta är principen bakom balanserade styrkort och liknande modeller, som t.ex. Landstingsförbundets Värdekompassen. Perspektiven *verksamhet*, *medarbetare*, *ekonomi*, *kund/brukare* – eller någon variant på dessa – är vanligt förekommande. I exempel 3 på sida 10 visas hur Landstinget i Jönköpings län tagit fram

## Exempel 2: God hushållning – det övergripande målet, Landstinget i Jönköpings län.

Landstingets vision "För ett bra liv i ett attraktivt län" är utgångspunkten i budget- och planeringsarbetet.

Det övergripande målet för Landstingets verksamhet är att använda tillgängliga resurser så att en god hushållning nås. En god hushållning skapas genom att Landstingets verksamhet drivs ändamålsenligt och kostnadseffektivt samt med en finansiering som långsiktigt garanterar verksamheten utan skattehöjning.

**För att nå en god hushållning har landstingsfullmäktige formulerat strategiska mål som tillsammans, om de uppfylls, ska bidra till att ge länets invånare förutsättningar för ett bra liv i ett attraktivt län.**

### *Bra folkhälsa*

Landstinget ska arbeta hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande för länsinvånarnas hälsa och livskvalitet. Ett aktivt folkhälsoarbete ska bedrivas i samarbete med berörda aktörer.

### *God vård*

Landstingets hälso- och sjukvård och tandvård ska vara jämlik och ges med god tillgänglighet och bra bemötande, efter vars och ens behov, med rätt kompetens, på rätt vårdnivå och med rätt val av behandling. Antalet misstag, brister och fel i Landstingets tjänster ska minimeras. Det leder till en pålitlig och säker vård med bästa möjliga kliniska resultat.

### *Regional utveckling*

Landstinget ska medverka till ett län med bra miljö, goda arbets-, utbildnings- och utvecklingsmöjligheter, utbyggd infrastruktur och rikt kulturliv.

### *Kostnadseffektivitet*

Verksamhetens mål ska nås med lägsta möjliga resursinsats. Riksdagens beslutade "kostnadseffektivitetsprincip" säger att vid val mellan olika verksamheter eller åtgärder ska en rimlig relation mellan kostnader och effekt eftersträvas, mätt som förbättrad hälsa och höjd livskvalitet.

### *Långsiktig och uthållig finansiering*

För att långsiktigt trygga verksamhetens finansiering utan skattehöjning ska Landstinget i Jönköpings län årligen nå ett resultat på minst 2,5 procent av skatteintäkter och statsbidrag, samtidigt som verksamhetens nettokostnad inte ska överstiga 98 procent av skatteintäkter och statsbidrag.

*Från Årsredovisning 2006, Landstinget i Jönköpings län.*

nyckeltal som speglar det strategiska målet *God Vård* ur *Medborgar- och kundperspektivet*, för verksamheten *Hälso- och sjukvård*.

Vid val av nyckeltal är det viktigt att det på varje nivå i organisationen arbetas med ett överskådligt antal nyckeltal. Fullmäktige har att ta beslut om ett stort

### Exempel 3: Hälso- och sjukvården, Landstinget i Jönköpings län.

#### MEDBORGAR- OCH KUNDPERSPEKTIV STRATEGISKT MÅL: GOD VÅRD

| Mått   | Mål  | Resultat   |
|--|--|--|
| Kundtillfredsställelse för patienter som vårdats i slutna vård   | 100%   | 74%  |
| Patientens upplevda livskvalitet via enkät                       | Inleda mätningar                                     | Uppfyllt   |
| Kundtillfredsställelse via Vårdbarometern                        | Bibehållet eller förbättrat målvärde                 | Uppfyllt   |
| Anmälningar till patientförsäkringen                             | Registrera antal – följa utvecklingen                | Uppfyllt   |
| Anmälningar till ansvarsnämnd (HSAN) som leder till åtgärd       | Fortsatt låg andel anmälningar som leder till åtgärd | Uppfyllt   |
| Möjlighet att komma fram på telefon till vårdcentralen samma dag | 100 %  | 86/78% (vår/höst)  |
| Möjlighet till läkarbesök i primärvård inom sju dagar            | 100%   | 91/89% (vår/höst)  |
| Besök inom specialiserad vård inom 90 dagar                      | Inga patienter som väntar mer än 90 dagar            | 3,4 patienter per 1 000 invånare hade väntat >90 dagar (november)  |
| Behandling inledd inom 90 dagar                                  | Inga patienter som väntar mer än 90 dagar            | 1,1 patienter per 1 000 invånare hade väntat > 90 dagar (november) |
| Telefontillgänglighet  | 90 % ska få svar inom 3 minuter                      | Ej uppfyllt, mätresultat ej tillförlitliga                         |

*Från Årsredovisning 2006, Landstinget i Jönköpings län.*

antal frågor, och kan därför inte hantera en uppsättning nyckeltal som ger en fullständig bild av varje område. Några centrala nyckeltal måste därför väljas ut för varje strategiskt mål. På nämnd- eller förvaltningsnivå är ansvarsområdet mer begränsat samtidigt som kraven på detaljkännedom är större. Fullmäktiges uppsättning nyckeltal kan därför kompletteras med ytterligare nyckeltal. Motsvarande görs när man tar ytterligare steg ner i organisationen, till verksamheter och enheter.

En annan aspekt att tänka på vid val av nyckeltal är med vilken periodicitet de kan avläsas. I idealfallet bör nyckeltal för styrning kunna avläsas på månads-

eller kvartalsbasis. Om en åtgärd som genomförs i mars ska kunna följas upp i juni krävs resultat som redovisas löpande under året. Samtidigt är det inte alltid möjligt eller ens önskvärt att avläsa verksamhetsresultat på månadsbasis. I skolan sätts betyg vid kurs- eller terminsslut, och månadsvisa brukar- eller medborgarundersökningar skulle snabbt kunna leda till enkättrötthet, för att ta två exempel.

### 3. LÄGE, MÅL OCH PROGNOOS

Då nyckeltal som speglar de strategiska målen fastställts kan planeringen för nästa period påbörjas. Det senaste tillgängliga värdet för respektive nyckeltal redovisas, och målvärde för den kommande perioden fastställs. Under pågående period anges därefter prognosvärden som jämförs med målvärdena, vilket ligger till grund för en lägesbedömning. För att säkerställa att målnivåerna är lämpliga (både realistiska och utmanande) är det lämpligt att utgå från frågor av typen:

- Hur har den egna organisationens resultat utvecklats över åren?
- Hur står sig den egna organisationens resultat i jämförelse med andra?
- Är området prioriterat i den egna organisationen?
- Vad innebär de lokala förutsättningarna för möjligheterna att skapa resultat?

Eftersom kriterierna för lägesangivelse har en starkt styrande effekt är det ofta mödan värt att lägga ner en del energi på att fastställa dem. Om organisationen involveras i utformningen av kriterierna ökar chansen att de accepteras och förstås på samma sätt av alla. Med tydligt definierade och allmänt accepterade kriterier för lägesangivelse är en god grund lagd för arbetet. Men det är också viktigt att följa upp att läge anges på ett korrekt sätt. Samla gärna företrädare från skilda verksamhetsformer med jämna mellanrum för att ”kalibrera” angivelserna.

Figur 2. Exempel på kriterier för lägesangivelser, Nacka kommun.

|  |  |
|--|--|
| Villkor för att ange "Bra" (grönt) är att villkoren för att ange "OK" är uppfyllda samt att: | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultaten sammantaget överstiger fastställda mål.</li> <li>• Resultatutvecklingen är positiv över tid.</li> <li>• Resultaten är externt jämförbara.</li> </ul> |
| Villkor för att ange "OK" (gult) är att:   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Resultaten sammantaget är i nivå med fastställda mål.</li> <li>• Resultaten är styrkta med utfall för fastställda nyckeltal.</li> </ul>                         |
| Villkor för att ange "Har brister" (rött) är att:  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Något av kriterierna för OK inte är uppfyllda.</li> </ul>   |

För bästa genomslag för lägesangivelserna är det också lämpligt att använda ett tydligt sätt att kommunicera dem, t.ex. genom att med färgerna grönt–gult–rött signalera ”Bra”–”OK”–”Har brister”. Man kan använda kriterier för lägesangivelser som i figur 2 på föregående sida. I exempel 4 visas hur detta har gjorts i Nacka kommuns årsredovisning.

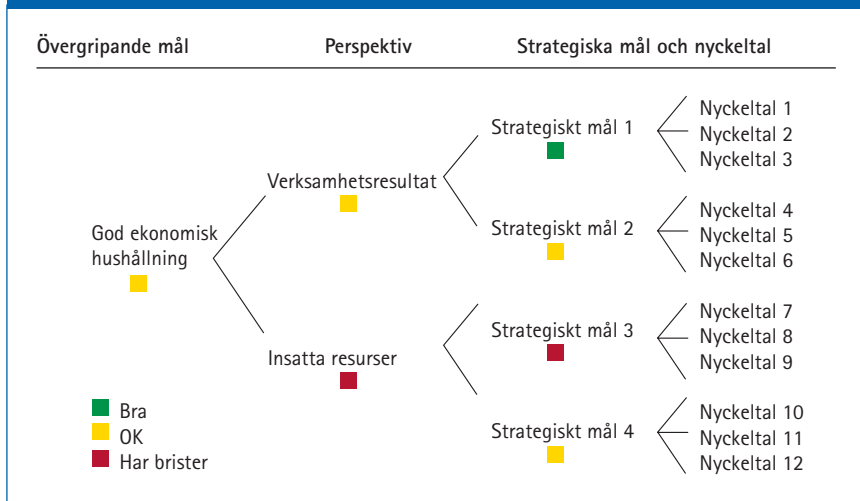
#### Exempel 4: Lägesangivelse, Nacka kommun.

I Nacka kommun anges läge avseende verksamhetsresultat och insatta resurser för respektive nämnd och för kommunen i sin helhet vid budget, del- och årsboksut. För kommunen i sin helhet anges även läge för god ekonomisk hushållning utgående från nämndernas angivelser.

| Nämnd/verksamhet                     | Verksamhetsresultat | Insatta resurser |
|--------------------------------------|---------------------|------------------|
| Totalt för kommunen                  | OK                  | OK               |
| Kommunstyrelsen                      | OK                  | OK               |
| Produktionsverksamheter              | Bra                 | OK               |
| Områdesnämnderna                     | OK                  | Bra              |
| Tekniska nämnden                     | OK                  | Har brister      |
| Föreningsstödsnämnden                | Ok                  | Bra              |
| Kulturnämnden                        | OK                  | Bra              |
| Socialnämnden                        | OK                  | Bra              |
| Äldrenämnden                         | OK                  | OK               |
| Förskole- och grundskolenämnden      | Bra                 | Har brister      |
| Gymnase- och vuxenutbildningsnämnden | OK                  | Bra              |

*Från Årsredovisning 2006, Nacka kommun.*

Figur 3. Nackas modell för bedömning av god ekonomisk hushållning.



Schematiskt skulle Nacka kommuns lägesangivelse för den ekonomiska hushållningen och dess underliggande information kunna beskrivas som i figur 3.

En avslutande anmärkning är att nyckeltalens roll är att *stödja* den kvalitativa kunskap som organisation/verksamhet besitter, då läge anges för ett strategiskt mål eller en verksamhet. Av detta skäl har de enskilda nyckeltalen i figur 3 inte givits någon färgkod. Värderna för enskilda nyckeltal utgör *en* del av underlaget för bedömning av verksamhetens resultat, och får inte ges alltför stor uppmärksamhet på en övergripande nivå.

#### 4. ANALYS OCH ÅTGÄRDER

Med utgångspunkt i beskrivningen av läge och mål vidtar en analys av vilka åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa måluppfyllelse. I ett första steg görs en analys som identifierar orsakerna till att det ser ut som det gör – t.ex. varför läget inte är det önskvärda. När orsakerna har identifierats föreslås åtgärder som relaterar till dessa. Vid kommande del- eller helårsbokslut och budgetar kan utfall på resultatnyckeltal användas som stöd för att pröva om tankarna bakom strategi och åtgärder var korrekta eller inte. Vid behov justeras strategin och/eller åtgärderna.

Exempel på analys från olika verksamheter kommer att utgöra en viktig del av de verksamhetsvisa skrifter som utgör övriga delar i serien *Skapa resultat med nyckeltal*.

## 5. RESURSFÖRDELNING

I Prop. 2003/04:105 *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting* sägs att det ska "...finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter." Ett sätt att skapa samband mellan resursåtgång och resultat är att översätta de beslutade åtgärderna till intäkter och kostnader, och på så sätt motivera ekonomisk ram.

Naturligtvis måste hänsyn tas till volym- och prisförändringar och andra förhållanden som ledningen inte styr över. Kostnadseffekter av sådana förändringar redovisas lämpligen separat från kostnadseffekter av olika typer av åtgärder. Den ekonomiska ramen och fördelningen mellan verksamhetsområdena ges därmed en tydlig koppling till läge, mål och prioriteringar.

Följande figur visar ett sätt att koppla samman mål, måluppfyllelse och ekonomisk ram:

Figur 4. Exempel på förenklad resursfördelningsmodell.

| Verksamhet          | Läge Verksamhetsresultat | Läge Insatta resurser | Ekonomisk ram föregående period(mkr) | Priskompensation | Volymkompensation | Ekonomisk effekt av redovisade åtgärder | Förslag till beslut | %förändring |
|---------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------------------|------------------|-------------------|---|---------------------|-------------|
| Verksamhet A        |                          |                       | 1 000                                | 10               | - 10              | 0                                       | 1 000               | 0           |
| Verksamhet B        |                          |                       | 500                                  | 10               | - 10              | 40                                      | 540                 | 8           |
| Verksamhet C        |                          |                       | 500                                  | - 20             | - 20              | - 20                                    | 440                 | - 12        |
| Hela organisationen |                          |                       | 2 000                                | 0                | - 40              | 20                                      | 1 980               | - 1         |

I exemplet är läget "Bra" både med avseende på verksamhetsresultat och insatta resurser för verksamheten A. Eftersom de opåverkbara pris- och volymkomponenterna tar ut varandra, föreslås ingen förändring av den ekonomiska ramen. Inom verksamhet B däremot uppvisar verksamhetsresultaten brister (signaleras här med rött). Eftersom god ekonomisk hushållning kräver att man "säkerställer måluppfyllelsen" måste åtgärder vidtas inom området. De åtgärder som tagits fram efter föregående analys beräknas kosta 40 miljoner kronor under året. Även här tar volym- och priskomponenterna ut varandra, därför föreslås ramen för verksamhet B öka jämfört med föregående år med 40 miljoner kronor, från 500 till 540 miljoner kronor. För verksamheten C slutligen är verksamhetsresultaten bra, men resursförbrukningen alltför hög för att klara de uppsatta målen. De åtgärder som föreslagits i den föregående analysen, och

som bedöms vara förenliga med verksamhetsresultat som är ”OK” eller i bästa fall ”Bra”, innebär besparingar på 20 miljoner kronor. Eftersom de opåverkbara pris- och volymkomponenterna prognostiseras ge 20 miljoner kronor lägre kostnader vardera nästa år, föreslås ramen minska med 60 miljoner kronor från 500 till 440 miljoner kronor.

Ovanstående exempel är påhittat, och förmodligen är det få som skulle känna igen sig från den egna organisationen. Exemplet förutsätter en tydlig fördelning av ansvar och roller, och att man faktiskt säkerställer ett ”klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter” redan i budgeten. I realiteten är det dock inte alltid som den politiska verkligheten medger ett sådant tillvägagångssätt.

## 6. RESULTAT OCH LÄRANDE

Efter avslutad period används nyckeltalen som grund för uppföljning, analys och lärande. I analysen bör man sträva efter att besvara frågeställningar av följande typ:

- Nådde vi beslutade målnivåer?
- Hur står sig den egna organisationens resultat i jämförelse med andras?
- I vilken utsträckning förklaras resultatet av vår strategi (vad vi faktiskt har gjort) respektive oförutsedda interna och externa händelser?
- Gav redovisade åtgärder den väntade effekten?
- Behöver vi prioritera om resurserna?
- Fokuserade vi på rätt områden?
- Använde vi rätt nyckeltal för att mäta resultat?
- Vilka lärdomar ska vi ta med oss?

De egna resultaten jämförs också med andras, där så är möjligt. Antag t.ex. att resultatet överträffade målnivån. Kan det förklaras av vidtagna åtgärder eller förklaras det av oförutsedda händelser? Genom att jämföra den egna utvecklingen med andras kan frågan besvaras. Har de egna resultaten t.ex. förbättrats med 3 % (målvärde 2,5 %) samtidigt som jämförbara organisationer har förbättrat sina med 4 % i genomsnitt kan vi anta att den egna verksamhetens resultatutveckling främst förklaras av externa faktorer och inte av vidtagna åtgärder. På samma sätt kan ett till synes dåligt resultat vid jämförelse med andra bedömas som riktigt bra.

Lärandet omfattar alla aspekter av styrprocessen, från formulering av uppdraget till resultatredovisningen, vilket kan bidra till en styrning som blir tydligare och mer ändamålsenlig år för år.

## En typisk årscykel

De sex moment som har beskrivits ovan hänger i en logisk mening ihop i numerordning, från 1 *Uppdrag* till 6 *Resultat och lärande*.



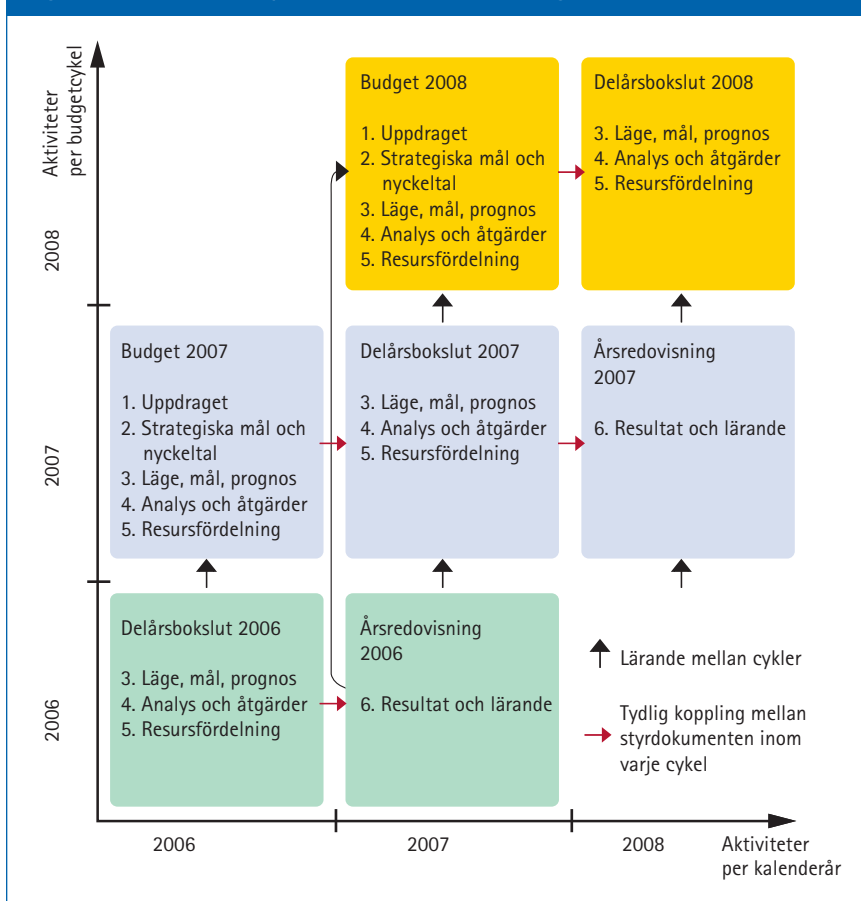
Rent kronologiskt – över kalendertid i verksamheten – går de olika momenten dock omlott, vilket framgår då de sex momenten placeras in i en beskrivning av de centrala styrdokumentens årscykel (budget – delårsbokslut – årsredovisning). I nedanstående figur visas hur de sex moment som beskrivits i detta avsnitt ingår i cykelns olika steg. Figuren visar, för tre cykler under tre år, hur de olika stegen i cykeln överlappar. Den röda tråd som krävs för att processen ska hänga ihop visas med röda, horisontella pilar som binder ihop varje cykels olika steg. Mellan de olika cyklerna pågår – eller bör pågå – ett aktivt lärande, vilket åskådliggörs med vertikala pilar i figuren.

Det aktiva lärandet är nödvändigt, inte bara för att omvärld och förutsättningar hela tiden förändras. Lika mycket beror det på att mål- och resultatstyrning är

svårt. Alla som har identifierat den egna organisationens eller enhetens uppdrag vet att det tar ett tag att hitta bra formuleringar. Motsvarande gäller i varje del av styrprocessen fram till resultat och lärande.

För att slutligen peka ut utvecklingsområden, så är vår bedömning att den typiska kommunen eller det typiska landstinget kan utveckla i synnerhet moment 4–6 ovan. Att göra och redovisa en analys av läget och koppla detta till åtgärder, att låta verksamhetens mål och resultat utgöra utgångspunkt för resursfördelning, och att tydligt redovisa resultat och skapa ett lärande i organisationen är ofta de stora utmaningarna. Nyckeltal har en självklar roll i det arbetet.

Figur 5. Aktiviteter i styrprocessen, kalender- och budgetår.



## Källor med nationellt jämförbara nyckeltal

På en väl fungerande marknad utgör olika företags marknadsandelar och vinst tydliga signaler på vilka som har lyckats väl i sitt uppdrag. När det gäller offentliga verksamheter saknas ofta sådana marknader, och därför är jämförbarhet för de nyckeltal som används av stor betydelse. Antag t.ex. att man utför en brukarundersökning för att ta reda på vad de som nyttjar en viss tjänst anser, och att 80 % av dem är nöjda. Är det bra eller dåligt? Ett sätt att närma sig svaret på den frågan är att jämföra med andra som gjort samma undersökning. För detta ändamål finns bra information i ett antal offentligt tillgängliga och kostnadsfria databaser.

De olika sektorsmyndigheterna publicerar alla officiell statistik för de verksamheter de ansvarar för. Vill man ha en samlad information för alla verksamheter i en kommun kan man vända sig till Kommundatabasen eller WebOr. I Sjukvårdsdata i fokus och Kommundatabasen kan man hitta uppgifter om hälso- och sjukvården.

Myndigheterna har inte alltid lyckats få fram statistik som ger jämförbar information om verksamheternas resultat – deras värdeskapande. Ett undantag är Skolverket som när det gäller skolans kunskapsmål redovisar både faktiska och förväntade resultat för landets alla kommuner, ibland ända ned på skolnivå. Informationen hittas i Skolverkets databaser Siris och SALSA.

Det finns få attitydundersökningar med värden som är jämförbara på kommun- eller landstingsnivå och har nationell täckning. I arbetet med Öppna jämförelser inom hälso- och sjukvården har ett antal indikatorer från lanstingens och SKLs medborgarundersökning Vårdbarometern identifierats som håller måttet. SCB genomför sedan 2005 medborgarundersökningar på uppdrag av enskilda kommuner, och antalet kommuner som nu (september 2007) genomfört medborgarundersökningar någon gång 2005–2007 närmar sig nu 150, vilket ger en god grund för jämförelser med andra. Resultat från SCB:s medborgarundersökning finns sammanställda på SCB:s webbplats.

## För den vetgirige

Mycket har skrivits om styrning av organisationer, ledarskap och förbättringsarbete. Några titlar som vi vill rekommendera är de följande:

- ”Boken om nyckeltal” (2002) av Bino Catasús, Jan-Erik Gröjer, Olle Högberg och Anders Johrén. Boken strävar till att presentera en användbar metodik för hela nyckeltalsarbetet, oavsett vilken verksamhet det gäller. Metodiken illustreras löpande med både praktiska exempel och teoretiska diskussioner.
- ”The New Economics” (1994) av W. Edwards Deming. Boken handlar om hur man skapar ett systematiskt förbättringsarbete och tar upp bl.a. systemteori, statistik och ledarskap.
- Robert S. Kaplans och David P. Nortons böcker om Balanced Scorecard (på svenska översatt till balanserat styrkort). Kaplan och Norton har gett ut ett flertal böcker som handlar om hur man på ett systematiskt sätt kan få hela organisationen att gemensamt arbeta mot de strategiska målen. Se t.ex. ”The Strategy Focused Organization” (2001).
- ”From Good to Great” av Jim Collins. Collins beskriver hur vissa organisationer med hjälp av rätt strategi och ledarskap lyckas gå från bara ”bra” till ”exceptionella” och dessutom behålla denna position över tid (2001).

RKA är en ideell förening bildad av staten och SKL i samarbete, och har som uppgift att:

- förvalta och utveckla Kommundatabasen
- främja jämförelser mellan kommuner och landsting
- främja analyser av kommuners och landstings verksamheter och förhållanden.

Mer information om föreningen återfinns på [www.rka.nu](http://www.rka.nu).  
Föreningen tillhandahåller nyckeltal för kommuner och landsting på [www.kommundatabas.se](http://www.kommundatabas.se).



Rådet för främjande  
av kommunala analyser

[www.rka.nu](http://www.rka.nu)