



LUNDS UNIVERSITET

Ekonomihögskolan

Företagsekonomiska Institutionen

FEKN90, Företagsekonomi

Examensarbete på Civilekonomprogrammet

VT 2014

En studie om den kommunala resultatutjämningsreserven

Författare

Stina Pettersson (910308)

Cecilia Rydquist (890411)

Handledare

Hans Knutsson

Sammanfattning

Examensarbetets titel: En studie om den kommunala resultatutjämningsreserven

Seminarie datum: 2014-05-23

Ämne/kurs: FEKN90, Examensarbete på Civilekonomprogrammet, 30 högskolepoäng

Författare: Stina Pettersson och Cecilia Rydquist

Handledare: Hans Knutsson

Fem nyckelord: Kommunalekonomi, resultatutjämningsreserv, balanskrav, god ekonomisk hushållning samt finansiella mål

Syfte: Uppsatsens syfte är att beskriva och analysera hur kommuner förhåller sig till den nya lagstiftningen gällande resultatutjämningsreserver.

Metod: I vår studie har vi använt oss av en deduktiv ansats. Då syftet varit att beskriva inställningen till resultatutjämningsreserven har vi valt att genomföra kvalitativa undersökningar, vilka genomförts med hjälp av semistrukturerade intervjuer med olika kommuner.

Teoretiska perspektiv: För att analysera de empiriska resultaten har vi använt oss av RK-modellen samt aktuell litteratur kring kommunalekonomi.

Empiri: Vår empiri omfattas av sex semistrukturerade intervjuer. Dessa intervjuer är genomförda med respondenter som är ekonomichefer hos de olika kommunerna.

Slutsats: I vår slutsats har vi kommit fram till att viss koppling finns mellan de studerade kommunernas resonemang kring RUR och deras respektive, ekonomiska ställning.

Abstract

Title: A study of the municipal balancing reserve

Seminar date: 2014-05-23

Course: FEKN90, Thesis on the MBA program, 30 hp

Authors: Stina Pettersson and Cecilia Rydquist

Advisor: Hans Knutsson

Key words: Municipal Economy, RUR, balance requirement, good financial management and financial goals

Purpose: Purpose of this study is to describe and analyze how municipalities relate to the new legislation regarding RUR.

Methodology: In our study we used a deductive approach. Since the aim was to describe the setting to RUR, we have chosen to conduct qualitative surveys, which were taken with the help of semi-structured interviews with various municipalities.

Theoretical perspectives: To analyze the empirical results, we have used the RK-model and current literature on municipal finances.

Empirical foundation: Our empirical work is covered by six semi-structured interviews. These interviews were conducted with respondents who are CFOs in the various municipalities.

Conclusion: Our conclusion indicates a connection between municipalities reasoning about RUR and their financial situation.

Förord

Vi vill rikta ett stort tack till vår handledare Hans Knutsson för hans goda vägledning och engagemang under uppsatsprocessen. Vi vill även tacka våra respondenter ute i kommunerna, vilka ställt upp på intervjuer under våren och varit tillgängliga för oss under arbetets gång. Tack än en gång!

Lund, 16 maj 2014

Stina Pettersson

Cecilia Rydquist

Innehållsförteckning

1. Inledning	7
1.1 Bakgrund.....	7
1.2 Problemdiskussion.....	8
1.3 Syfte.....	9
1.4 Uppsatsens disposition.....	9
2. Metod	11
2.1 Vetenskapsteoretiskt förhållningssätt.....	11
2.1.1 Val av ämne.....	11
2.1.2 Praktiskt tillvägagångssätt.....	11
2.1.3 Deduktion.....	12
2.1.4 Kvantitativt eller kvalitativt angreppssätt.....	13
2.2 Datainsamling.....	14
2.2.1 Urval och val av respondenter.....	14
2.2.2 Intervjuer.....	15
2.3 Metodkritik.....	16
2.3.1 Reliabilitet.....	16
2.3.2 Validitet.....	17
3. Ekonomi i den kommunala sektorn	18
3.1 Kommunens funktion och ekonomi.....	18
3.2 Kommunal ekonomistyrning.....	19
3.3 God ekonomisk hushållning.....	20
3.4 Balanskrav.....	21
3.5 Finansiella mål för kommuner.....	23
3.6 Resultatutjämningsreserven.....	24
3.6.1 Syftet med resultatutjämningsreserven.....	24
3.6.2 Riktlinjer kring resultatutjämningsreserven.....	25
4. Förklaring av analysverktyg	26
4.1 Finansiell analys genom nyckeltal.....	26
4.2 Vad är RK-modellen.....	27
4.2.1 Resultat.....	28
4.2.2 Kapacitet.....	28
4.2.3 Risk.....	29
4.2.4 Kontroll.....	30
4.2.5 Uppsatsens användande av RK-modellen.....	30
5. Presentation av intervjumaterial	31
5.1 Lunds Kommun.....	31
5.1.1 God ekonomisk hushållning.....	31
5.1.2 Finansiella mål.....	32
5.1.3 Balanskravet.....	32
5.1.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	32
5.2 Lomma kommun.....	34
5.2.1 God ekonomisk hushållning.....	34
5.2.2 Finansiella mål.....	35
5.2.3 Balanskravet.....	35

5.2.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	35
5.3 Kävlinge Kommun.....	36
5.3.1 God ekonomisk hushållning	37
5.3.2 Finansiella mål	38
5.3.3 Balanskravet.....	38
5.3.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	38
5.4 Landskrona kommun	40
5.4.1 God ekonomisk hushållning	40
5.4.2 Finansiella mål	40
5.4.3 Balanskravet.....	41
5.4.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	41
5.5 Skövde kommun	42
5.5.1 God ekonomisk hushållning	42
5.5.2 Finansiella mål	42
5.5.3 Balanskravet.....	43
5.5.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	43
5.6 Malmö kommun.....	45
5.6.1 God ekonomisk hushållning	45
5.6.2 Finansiella mål	45
5.6.3 Balanskravet.....	46
5.6.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven.....	46
5.7 Sammanfattning av resultatredovisningen.....	47
6. Analys.....	49
6.1 Diskussion kring uppställda påståenden	49
6.1.1 Positiva tankar hos flertalet av kommunerna.....	49
6.1.2 Ifrågasättande synpunkter till lagstiftningen.....	50
6.1.3 Framtid för resultatutjämningsreserven	51
6.1.4 God ekonomisk hushållning - kopplat till reserven	52
6.1.5 Kommunstorlekens påverkan av inställningen till reserven	53
6.2 Koppling till RK-modellen	54
6.2.1 Kommunernas nyckeltal i RK-modellen	54
6.2.2 Resultat	55
6.2.3 Kapacitet	55
6.2.4 Risk	56
6.2.5 Kontroll.....	57
6.3 Koppling mellan empiri och RK-modell	58
6.4 Sammanfattning av analys	59
6.4.1 Fördelar	59
6.4.2 Nackdelar	59
6.4.3 Påståenden och nyckeltal	60
7. Avslutning	61
7.1 Slutdiskussion	61
7.2 Resultatens räckvidd	63
7.3 Förslag till framtida forskning	64
Källförteckning	65
Bilaga 1 – Intervjufrågor	68
Bilaga 2 - Finansiella mål.....	69

1. Inledning

I detta inledande kapitel förklaras den bakgrund som finns kopplad till uppsatsens val av ämne. Vidare förs en problemdiskussion som mynnar ut i vår frågeställning. Avslutningsvis presenteras ett syfte som sedan följs av en sammanfattande disposition kring uppsatsens uppbyggnad.

1.1 Bakgrund

Sverige innefattar idag 290 kommuner vilka styrs av demokratiskt folkvalda politiker (Westlund, 2009). Enligt svensk lag är kommunerna bland annat skyldiga att bedriva sådan verksamhet som beslutats av svenska staten, där både äldreomsorg och utbildning är två viktiga grundpelare. Utöver de reglerade verksamheterna har kommunerna även tillåtelse att driva andra verksamheter - med förbehållet att de inte konkurrerar med andra organisationer samt räknas vara av intresse för allmänheten. (SKL, 2009)

En stor del av den svenska befolkningen är inte insatt i kommun- och politikfrågor och få känner till att kommunerna under de senaste tio åren stått inför flertalet förändringar i gällande ekonomisk lagstiftning.

Den djupgående finanskrisen 2008 och efterföljande lågkonjunktur kom i hög grad att påverka våra svenska kommuner. Även om den ekonomiska konsekvensen i efterhand visade sig bli hanterbar, så kan det inte sägas vara kommunernas egen förtjänst – utan snarare tack vare det tillfälligt utökade statsbidraget som svenska staten beslutade om till förmån för dessa. Medvetenheten från tidiga 1990-talets finanskris hade bland annat fått till följd ett en budgetlag införts och att ett krav om vissa överskottsmål för statens finanser satts. Båda dessa kom att dämpa de massiva effekterna av 2008 års finanskris. (PwC, 2010) De förändringar som sedan ägt rum och drabbat den kommunala sektorn har bland annat handlat om att kommunerna måste uppvisa god ekonomisk hushållning i sina verksamheter. Detta innebär, enkelt sammanfattat, att Sveriges kommuner ska uppvisa positiva resultat, men också bevisa för omvärlden att kommunerna faktiskt hanterar sina egna resurser på ett så bra och tryggt sätt som möjligt. (SKL, 2005)

Då kommunerna har ett stort ansvar för samhällets drift har regeringen valt att med hjälp av vissa lagändringar tvinga kommunerna till ökad medvetenhet. Som ett led i god ekonomisk hushållning infördes under 2000 ett balanskrav där kommunerna måste se till att balansera sitt resultat varje enskilt år – vilket överlag innebär att dessa inte får gå med negativt resultat i årsredovisningen. Införandet av det mycket omdiskuterade kravet har enligt regeringen haft klart tydliga effekter på landets kommuner och flertalet av dessa har uppvisat önskvärt positiva ekonomiska resultat.

(Finansdepartementet, 2004) Vad som dock bör poängteras är att balanskravet också medfört vissa mindre positiva effekter. Bland annat menade många att kommunerna lade ett så stort fokus på att klara det uppställda balanskravet att det i sin tur medförde ett allt för kortsiktigt handlande. Konsekvensen blev att flertalet av kommunerna kom att fokusera på varje år för sig, istället för att se på ekonomin ur ett mer hållbart och långsiktigt perspektiv. Kritiken rörande detta kom att ligga till grund för att det under 2004 även lagstiftades om finansiella mål, vilket kommuner numera måste använda sig av på ett mer tydligt sätt än tidigare. Svenska staten var av den åsikten att det skulle hjälpa kommunerna att förbättra arbetet för en god ekonomisk hushållning. (Finansdepartementet, 2004)

Mycket av detta ligger till grund för hur resultatutjämningsreserven, som den här uppsatsen kommer att handla om, faktiskt uppkom. Då kommunerna måste nå upp till balanskravet har det varit svårt att upprätthålla detta samtidigt som det skett skiftningar i konjunkturen. Många kommuner har menat att det varit svårt att balansera sitt resultat samtidigt som det rått lågkonjunktur i landet och tyckt det varit konstigt att de inte fått använda sig av pengar från goda år till att täcka underskott vid sämre. Därför kom regeringen under 2012 med en proposition där de föreslog att kommunerna skulle erbjudas möjligheten att använda sig av en resultatutjämningsreserv. Tanken var att kommuner under ett år med goda resultat skulle kunna sätta över medel till en specifik reserv, som de sedan skulle ha möjligheten att använda under ett sämre år med lågkonjunktur. (Finansdepartementet, 2012)

1.2 Problemdiskussion

Förändringarna i den ekonomiska lagstiftningen har under senare år kommit att påverka kommunernas ekonomiska hushållning i relativt hög grad. (Brorström & Siverbo, 2002) Resultatutjämningsreserven har, som tidigare nämnts i bakgrunden, lagstiftats för att hjälpa kommuner att balansera sitt resultat i lågkonjunkturer. Vidare kan det sägas att tanken med reserven även är att kommuner vid sämre tider inte ska behöva ta till drastiska åtgärder i verksamheterna utan istället kunna använda reserven som ett hjälpmedel. Kommuninvånarna ska således inte behöva märka av konjunkturskiftningar och allt ska löpa på så obemärkt som möjligt även under år märkta av lågkonjunktur. (Finansdepartementet, 2012)

Hur väl kommuner kunnat tackla lågkonjunkturer handlar mycket om hur väl de förberett sig på finansiella svårigheter med att bland annat bygga upp buffertar under högkonjunkturer. För att kunna bygga upp buffertar krävs det goda ekonomiska förhållanden och det är något som skiljer sig åt för Sveriges kommuner. Eftersom intäkter, beroende på antalet invånare, kan skilja sig åt lagstiftades det under 2005 om det så kallade kommunala utjämningsystemet. Före 2005 hade stora kommuner ofta bättre resultat än små kommuner, vilket kom att ändras i och med detta (Arena för

tillväxt, 2008). Utjämningsystemet kan vidare sägas vara ett system vilket har till uppgift att jämna ut kommunernas intäkter och kostnader så att varje kommun, oavsett invånarantal, kan bedriva en god ekonomi i sin verksamhet (Hansson & Martinsson, 2008). Efter införandet av systemet har de ekonomiska förhållandena mellan kommunerna ändrats och mindre kommuner har oftast kunnat uppvisa bättre resultat än de större (Arena för tillväxt, 2008). Genom att de ekonomiska förhållandena skiljer sig åt från kommun till kommun är en intressant fråga därför om kommunernas ekonomiska situation påverkat deras beslut kring reserven.

Med tanke på de skäl som angetts för att införa resultatutjämningsreserven, och då framförallt kommuners kortsiktighet och konjunkturkänslighet, är det av intresse att studera hur kommunerna tagit till sig den tillkommande lagstiftningen. Det är även viktigt att se närmare på följd effekterna av reserven och om den nya lagstiftningen verkligen kommit att användas på det sätt som den var tänkt.

Med bakgrund av ovanstående diskussion blir vår frågeställning att studera hur kommuner förhåller sig till den nyligen lagstiftade resultatutjämningsreserven. Vi ämnar således ta reda på hur sex utvalda kommuners ekonomichefer resonerar och ställer sig till denna. Vi kommer även undersöka om det finns en koppling mellan kommunens ekonomiska ställning och resonemanget de gör kring reserven. Detta kommer i första hand att ske med hjälp av en enklare finansiell analys i form av utvalda nyckeltal.

1.3 Syfte

Syftet med den här uppsatsen är att beskriva och analysera hur kommunerna förhåller sig till den nya lagstiftningen gällande resultatutjämningsreserver.

1.4 Uppsatsens disposition

Inledning I kapitel 1 diskuteras den bakgrund och problematik som finns kopplade till resultatutjämningsreserven. Uppsatsens syfte och frågeställning presenteras tillsammans med en enklare disposition.

Metod I kapitel 2 inleder vi med en beskrivning av det praktiska och vetenskapsteoretiska förhållningssättet. Vidare diskuteras den datainsamling som genomförts till uppsatsen. Kapitlet avslutas med en del om metodkritik.

- Teori* I kapitel 3 beskrivs inledningsvis teori om kommunernas funktion och ekonomistyrning. Vidare presenteras de olika lagstiftningar som lett fram till den studerade resultatutjämningsreserven.
I kapitel 4 förklaras analysverktyget RK-modellen och dess fyra aspekter. Dessutom görs en beskrivning av användandet av nyckeltal.
- Empiri* I kapitel 5 presenteras intervjumaterialet från de sex intervjuade kommunerna. Denna delas vidare upp i delarna; god ekonomisk hushållning, finansiella mål, balanskrav samt tankar kring resultatutjämningsreserven.
- Analys* I kapitel 6 är analysen uppdelad på två delar. I den första delen genomförs en diskussion kring 10 uppställda påståenden följt av en andra del där vi kopplar ihop empirin med RK-modellen.
- Slutsats* I kapitel 7 besvaras den frågeställning som uppsatsen ämnar besvara med hjälp av vald teori och analys. Kapitlet behandlar även resultatens räckvidd samt förslag till framtida forskning.

2. Metod

Kapitlet inleds med en beskrivning av det praktiska och vetenskapsteoretiska förhållningssättet. Vidare diskuteras den datainsamling som genomförts till uppsatsen samt hur valet om respondenter sett ut. Kapitlet avslutas med ett avsnitt bestående av metodkritik.

2.1 Vetenskapsteoretiskt förhållningssätt

2.1.1 Val av ämne

Sverige kommuner styrs under mandatperioder på fyra år. Att prioriteringarna från år till år kan variera en hel del är ingen nyhet och större delen av den svenska befolkningen är väl medveten om detta. Vad som dock förvånat oss är att den ekonomiska lagstiftningen förändrats så pass mycket som den gjort under de sista åren. När vi började titta närmare på detta fann vi tyvärr att det finns förvånansvärt lite skrivet i området - varken forskare eller praktiker har ägnat resultatutjämningsreserven någon större uppmärksamhet. Tanken att välja kommunerna och reserven som ämne till uppsatsen infann sig således och vårt intresse för detta har kommit att växa avsevärt sedan dess. Fenomenet resultatutjämningsreserver är ett relativt nytt verktyg för kommunerna sedan början av januari 2013 och berörda parter tankar kring denna framstod snabbt som något värt att ta upp i en analys. Vilket vi också valt att göra.

2.1.2 Praktiskt tillvägagångssätt

För att få en bredare förståelse kring resultatutjämningsreserven genomfördes inledningsvis en informationssökning rörande kommuner och deras ekonomistyrning. Från detta kom vi vidare in på reserven, där informationen stundtals visade sig vara bristfällig. Arbetet med teorin gjordes i första hand med hjälp av propositioner, kommunallag, utvald litteratur samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

För att kunna besvara vår frågeställning blev nästa steg att ta reda på hur de utvalda kommunerna ställde sig till och resonerade kring resultatutjämningsreserven. Intervjuerna hölls alla någon gång mellan februari och mars och ägde rum på plats hos respektive kommun. Varje intervju spelades in för att kunna gås igenom vid senare tillfällen. Vad som framkom under intervjuerna presenteras närmare i kapitel 5.

Sett till det praktiska tillvägagångssättet har även en ekonomisk analys genomförts. Denna har gjorts med hjälp av RK-modellen i syftet att undersöka om respektive kommuns finansiella ställning kan kopplas till deras inställning till reserven. För att göra detta har ett antal nyckeltal valts ut, vilka presenteras närmare i avsnitt 6.2.

Vi har under projektets gång fört en metoddagbok i vilken vi skrivit om våra förväntningar och tankar inför och efter varje genomförd intervju. Detta har bidragit till en reflektion över hur intervjuerna faktiskt tett sig. Noteras kan att samtliga respondenter varit positiva till vår undersökning samt ställt sig till vårt förfogande och delat med sig av sina positiva och negativa åsikter om resultatutjämningsreserven.

2.1.3 Deduktion

Jacobsen (2002) menar att metod är ett hjälpmedel för oss som undersökare att göra en beskrivning av empirin vi valt att behandla. Denna kan vidare sägas vara olika tillvägagångssätt vilka vi använder oss av för att kartlägga en verklighet för läsaren. Men vilken strategi för att få grepp om verkligheten kring resultatutjämningsreserven är då bäst lämpad i det här fallet? Jacobsen pratar bland annat om den deduktiva och induktiva ansatsen. ”Från teori till empiri” kan sammanfatta den först av dessa. Vid en deduktiv ansats menar han att det är bäst att först bilda sig en uppfattning om det som ämnas undersökas och sedan, efter att undersökaren gjort detta, samla in själva empirin. På så sätt får man en uppfattning om de egna förväntningarna stämmer överens med utfallet. Jacobsen menar vidare att förväntningarna i sig oftast bygger på tidigare teorier och empiriska rön. I den här uppsatsen har vi använt oss av denna deduktiva ansats just av det skäl av att vi vill se närmare på ekonomichefers tankar och reflektioner kring användandet av den nya resultatutjämningsreserven. Kritik som riktats mot denna typ av ansats är att den ofta leder till att undersökaren i fråga enbart söker fakta han själv finner relevant och på sätt tenderar att främst ge stöd åt sina egna förväntningar. Genom detta finns risken att viktig information förbises och inte tas upp i undersökningen, vilket i nästa led ger läsaren en felaktig bild av resultatet eller utfallet. (Jacobsen, 2002)

Alternativet till den deduktiva ansatsen brukar kallas för induktiv, ”från empiri till teori”. Vid tillämpning av denna är tanken istället att undersökaren går ut i verkligheten utan några egentliga förväntningar. All information som kan tänkas vara relevant samlas in för att sedan systematiseras. Med utgångspunkt i detta formuleras sedan de olika teorierna man vill studera närmare. (Jacobsen, 2002) Författaren menar att viss kritik kommit att riktas mot den induktiva ansatsen, då det kan anses omöjligt för en individ att gå ut i verkligheten med ett helt öppet sinnelag. Människan har heller inte förmågan att samla in och bearbeta all relevant information. Med utgångspunkt i vårt arbete har den induktiva metoden egentligen aldrig känts riktigt aktuell, just på grund av att det är svårt att gå ut i verkligheten med öppet sinne och sedan utgå därifrån. Vidare är det betydligt mer tidskrävande och tiden är tyvärr en bristvara i det här fallet.

En viktig aspekt att ta med i beräkningen vid författandet av en uppsats med sådant deduktivt angreppssätt som vårt, är att det finns en risk att viktig information förbises och det är således en svårighet vi varit tvungna att beakta. Jacobsen (2002) hävdar

dock att varken den deduktiva eller den induktiva ansatsen ger en särskilt objektiv verklighetsbeskrivning. Forskaren får i båda fallen, på sätt och vis, bara in egna tolkningar av verkligheten genom dessa och inte ett svar på någon allmängiltig verklighet varför vi också valt att arbeta utifrån den deduktiva ansatsen.

2.1.4 Kvantitativt eller kvalitativt angreppssätt

Då syftet med uppsatsen varit att undersöka inställningen och åsikterna kring den nya lagstiftningen gällande resultatutjämningsreserven hos valda kommuners ekonomichefer, har också vårt metodval påverkats av detta. Då vi vill skapa en tydligare bild kring resultatutjämningsreserven än den som går att läsa i dag, kändes det kvalitativa angreppssättet ganska självklart redan från uppstartsfasen.

Jacobsen (2002) menar att ett kvalitativt angreppssätt är bäst lämpad att använda då syftet med forskningen är att skapa klarhet i vad som ligger bakom och underbygger ett fenomen eller ett visst begrepp. Ett angreppssätt av kvalitativ karaktär är främst avsedd att påvisa och ta fram hur människan förstår och tolkar en viss, given situation varför denna ansats också passar den här uppsatsen bäst. Metodvalet föll alltså på det kvalitativa angreppssättet, med dess för- och nackdelar. Vad som bör tydliggöras är vidare att den kvalitativa metoden lägger större vikt vid olika nyanser och specifika detaljer gällande det undersökta än vad den kvantitativa gör. Det unika och intressanta hos de ekonomichefer vi valt att intervjua kring resultatutjämningsreserven kan således tas tillvara och analyseras på ett betydligt bättre sätt, vilket också varit vårt primära mål med den här uppsatsen. Jacobsen (2002) menar dock att det vid användande av kvalitativ metod kan vara svårt att i förväg exakt bestämma vad undersökaren ska sondera och försöka få fram vid intervjusituationen. Detta på grund av att det är de människor vi träffar som bestämmer vilken typ, samt hur mycket, information som genereras för att senare behandlas i vidare analys. Det här har varit en väldigt intressant del av processen och intervjuerna ges därför ytterligare utrymme senare i metodkapitlet.

Ett av de problem vi mött på grund av vårt val att arbeta efter det kvalitativa angreppssättet, har i första hand varit all den tid som tagits i anspråk. Sex intervjuer tar helt klart tid att genomföra. Det är inte bara intervjun som ska hållas - mail ska skickas, frågor förberedas och anteckningar skrivs ned. Allt för att tillslut få till en så bra intervju som möjligt med kommunerna. Vi bokade redan från början in sex intervjuer med olika kommuner, vilket också kändes som ett bra val. Om antalet intervjuer i ett senare led skulle visa sig otillräckligt, var tanken redan från början att vi skulle fylla på med fler intervjuer.

2.2 Datainsamling

När vi slutligen bestämt oss för undersökningens utformning, i detta fall en beskrivande, valde vi också vilken metod för datainsamling som skulle användas i uppsatsen. För att på bästa sätt komma över den eftersökta informationen gäller det också att använda sig av rätt datainsamlingsmetod. (Jacobsen, 2002) I den här uppsatsen består primärdata av insamlad data från våra olika intervjuer med utvalda kommuner. Sekundärdata har vi däremot samlat in från andra håll med fokus främst på olika artiklar och böcker, samt kommunernas egna årsredovisningar som vi fått tillgång till.

2.2.1 Urval och val av respondenter

När beslutet om att intervjua ekonomichefer hos ett visst antal kommuner var fattat blev nästa steg i processen att ta kontakt med dessa. En första fråga att ställa sig i det stadiet blev vidare vilka av Sveriges 290 kommuner som skulle kontaktas. Då den här uppsatsen inte skrivs med ett kvantitativt angreppssätt blir inte heller det klassiska sannolikhetsurvalet riktigt lämpligt att använda. Bryman & Bell (2013) menar istället att det finns tre typer av icke-sannolikhetsurval som passar bättre; kvoturval, snöbollsurval samt ett så kallat bekvämlighetsurval. Vårt val föll relativt snabbt på det sistnämnda då tiden för att åka landet runt och hålla intervjuer tyvärr inte fanns under projektets gång. Vid bekvämlighetsurvalet vänder sig undersökaren helt enkelt till de personer som finns tillgängliga för denne. (Bryman & Bell, 2013) Då vi som författare var bosatta i Lund blev således vårt urval i första hand skånska kommuner.

Efter att ha beslutat oss för att använda bekvämlighetsurvalet i valet av respondenter skickades ett mail ut till de skånska kommuner som låg inom pendlingsavstånd till Lund. Mailet innehöll en kortare presentation av oss båda samt vilken frågeställning vår uppsats ämnade försöka besvara. Några av de tillfrågade kommunerna svarade snabbt, medan andra dröjde. De kommuner som slutligen ställde upp blev Lund, Lomma, Malmö, Kävlinge, Landskrona och icke-skånska Skövde. Ett bra urval, med allt från mindre Lomma till betydligt större Malmö. Vi är av den åsikten att det varit intressant att studera kommuner av olika storlek då vi i ett första skede tänker oss att dessa resonerar olika kring den studerade resultatutjämningsreserven.

I valet av respondenter sticker Skövde kommun ut en smula och skälet till varför denna kommun tillfrågades ligger i att den ena av oss kände ekonomichefen i kommunen. Alltså skedde även detta val av respondent med utgångspunkt i bekvämlighetsurvalet. Det är vidare intressant att denna kommun stuckit ut en smula från övriga, både på grund av den är icke-skånsk – men också för att de resonerat på ett annorlunda och utmärkande sätt. Intervjun med Skövde har således varit givande för uppsatsen och har förhoppningsvis bidragit till en något mer spännande läsning.

Vårt att notera i vårt urval är att Bryman & Bell (2013) påpekar att de resultat som framkommer vid den här typen av icke-sannolikhetsurval nästintill är omöjliga att generalisera. På grund av att forskaren omöjligt kan veta för vilken population stickprovet faktiskt är representativt för så kan heller inga allmänna slutsatser göras. De intervjuade cheferna råkade ju egentligen bara finnas tillgängliga för oss vid en given situation och de är troligtvis inte typiska för gruppen ekonomichefer i den kommunala sektorn vi ämnar studera. Även då författarna resonerar som de gör finns likväl situationer där bekvämlighetsurval är acceptabelt att använda i ett undersökande syfte. Ett exempel på en sådan situation är då forskarna genom en (mer eller mindre) tillfällighet fått chansen att samla in data från ett urval av respondenter. Vilket i detta fall får ses som en möjlighet vi helt enkelt inte hade råd att tacka nej till. De data som blir vårt resultat leder dock inte till att vi fått något slutgiltigt facit. Detta kan i första hand sägas bero på svårigheterna att generalisera, vilket även nämnts tidigare. Dock kan resultaten senare komma att utgöra en god start till fortsatt forskning och det ska inte ringaktas! (Bryman & Bell, 2013)

2.2.2 Intervjuer

Att hålla intervjuer är den metod som används mest flitigt inom den kvalitativa forskningen. Ett av skälen till detta är främst den flexibilitet som metoden erbjuder. Intervjuprocessen och analysen av denna tar förvisso en hel del tid i anspråk, men går samtidigt relativt enkelt att anpassa efter vår egen tidsplanering. (Bryman & Bell, 2013)

Vi förstod relativt snabbt att intervjun skulle passa oss bäst som metod när det kom till insamlingen av själva primärdatat till vår uppsats. Då det tyvärr finns relativt lite att finna om resultatutjämningsreserven i publicerad och tryckt form tvingades vi tänka utanför dessa och intervjuformen framstod som ett rimligt alternativ. Sökandet efter rätt personer att intervju tog sin början och efter att ha vissa kommuner ställt upp med sin tid skickade vi ut våra frågor till de sex olika respondenterna. Detta skedde ungefär en vecka innan intervjutillfället. Något som också visade sig vara lagom, då de flesta av ekonomicheferna hade kommit ihåg och hunnit förbereda sig på våra frågor innan vi väl var på plats. Även om viss nervositet fanns med i bilden så är vi i efterhand glada att vi fattade beslutet att träffa cheferna personligen och inte över telefon i ett första skede. Det bidrog till att vi kunde skapa oss en bättre bild om vilka personerna var och varför han eller hon faktiskt resonerade som de gjorde. Som stöd till oss själva spelade vi in intervjuerna och har i efterhand kunnat lyssna igenom och reflektera över dessa, vilket har varit till stor hjälp vid empiri- och diskussionsarbetet.

När man pratar om den kvalitativa forskningsintervjun som vetenskaplig metod menar Kvale och Brinkmann (2013) att kunskap skapas främst i ett socialt samspel mellan frågeställare och vald intervjuperson. De menar att produktionen av själva materialet vilar på oss som intervjuare - vilka färdigheter finns således och hur ser det egna,

personliga omdömet ut när det kommer till själva frågeställandet? Då ingen av oss egentligen alls var van vid intervjuförfarandet sedan tidigare tvingades vi båda sätta oss in i fenomenet utan egentliga förberedelser. Att det krävs en hel del kunskap om ämnet inför en intervju (Kvale & Brinkmann, 2013) blev vi varse under första intervjun, vilken hölls med Lunds kommun redan i februari. Eftersom det visade sig att respondenterna drev diskussionen utan alltför stor inblandning från vår sida förstod vi att det gav mer att vara något mer passiva och istället låta samtalet flyta mer av sig självt. Det gav oss betydligt mer då ny och intressant fakta på så sätt framkom.

Kvaliteten på de data som genereras vid intervjusituationer som dessa, beror till stor del på kvaliteten hos frågeställarens egna färdigheter och kunskaper kring ämnet som diskuteras (Kvale & Brinkmann, 2013). Kvaliteten på intervjuerna har således blivit bättre och bättre då vi lärt oss betydligt mer om ämnet under resans gång. Det allra bästa, så här i efterhand, vore kanske att hålla dem alla en gång till.

2.3 Metodkritik

För att kunna bedöma forskning som rör just företagsekonomi hävdar Bryman och Bell (2013) att det finns tre kriterier man bör se närmare på; nämligen reliabilitet, replikbarhet samt validitet. Replikbarhetskriteriet faller dock undan i den här undersökningen, då resultatutjämningsreserven är relativt nytt i sitt slag och detta kriterium främst behandlar situationen då forskare upprepar en redan genomförd undersökning. Då det inte finns någon tidigare undersökning, med vetenskaplig tyngd bör tilläggas, kommer vi således inte att se närmare på denna.

2.3.1 Reliabilitet

Blir resultatet det samma, om undersökningen skulle genomföras ytterligare en gång? Det är vad kriteriet reliabilitet, eller tillförlitlighet som det också kallas, diskuterar närmare. Man kan även ställa sig frågan om undersökningen påverkas av tillfälliga eller slumpmässiga betingelser. Värt att notera är dock att reliabiliteten oftast är viktigare att se över när det handlar om en kvantitativ undersökning, då frågan om stabiliteten hos ett mått ofta är mer avgörande i dessa fall. (Bryman & Bell, 2013) Men självklart är det här något som bör beaktas även vid kvalitativt arbete som vårt.

Kritik som riktas mot intervjun som metod brukar ofta handla om att resultaten kan komma att bero på ledande frågor från oss som undersökare, och inte helt spegla den verklighet som råder. Detta kan, som vi är högst medvetna om, ge en otillförlitligt i undersökningen. (Kvale & Brinkmann, 2013) Kvale & Brinkmann (2013) håller med om att mindre betydande omformuleringar av frågor kan komma att inverka på de svar som ges, men frågeställaren glömmer ofta bort att medvetet ledande frågor också kan vara en nödvändig del i processen. De menar att den kvalitativa

forskningsintervjun, tvärtemot vad många tror, lämpar sig mycket väl för att pröva tillförlitligheten i de svar som fås samt för att verifiera sina egna tolkningar som intervjuare. Författarna hävdar att ledande frågor inte alltid behöver minska intervjuers reliabilitet - utan faktiskt göra det helt motsatta och istället öka den. Det är svårt att säga om vi har ställt ledande frågor under våra genomförda intervjuer, förmodligen så har vi det. Vad som dock bör noteras är att det är svårt att ställa ledande frågor, då de vi intervjuat är äldre och vet betydligt mer om resultatutjämningsreserven än vad vi gör. Några egentliga "ja" eller "nej"-frågor har heller inte använts i vårt material, utan fokus har legat på att få i gång en diskussion för att i nästa steg fånga upp det viktigaste.

2.3.2 Validitet

Validitet handlar främst om kopplingen mellan de slutsatser som genereras vid en undersökning, frågan är om dessa slutsatser hänger ihop eller inte. (Bryman & Bell, 2013) *"Validitet handlar således om huruvida man "observerar, identifierar eller 'mäter' det man säger sig mäta"* (Bryman & Bell, 2013, s 401).

Avslutningsvis kan man säga att validitet och reliabilitet i grund och botten handlar om hur pass noggranna och tillförlitliga de genomförda mätningarna är. Detta gäller dock främst den kvantitativa forskningen, men går att tillämpa även på den kvalitativa. (Bryman och Bell, 2013)

Precis som Jacobsen (2002) säger måste man tränga in i andras liv, situation och miljö för att få tillgång till giltig empiri. En undersökning av det här slaget, med intervjuer vill säga, innebär alltid någon typ av störning av en naturlig miljö. Författaren menar vidare att en fråga vi således måste ställa oss är vilken effekt intrånget har i det vi slutligen kommer fram till - i hur stor utsträckning resultatet kan vara en konsekvens av intrånget. Det är svårt att ge ett korrekt svar till frågan och det är därför av stor vikt att undersökaren ställer sig kritisk till det resultat som slutligen genereras i uppsatsen. Mycket mer kan tyvärr inte göras om vi inte vill byta metod helt och hållet. Men vi kan i alla fall konstatera att det behövs kunskap om metodvalet för att kunna göra en bedömning om resultatet är en korrekt bild av verkligheten. (Jakobsen 2002)

3. Ekonomi i den kommunala sektorn

Teorikapitlet inleder med en övergripande förklaring om den kommunala sektorn, dess funktion och ekonomiska styrning. Detta följs av en beskrivning om god ekonomisk hushållning och vad detta innebär för kommunerna. Dessutom kommer en förklaring till vilka lagstiftningar som införts för att få kommunerna att leva efter denna. Genom grundläggande beskrivningar om hur kommunal ekonomi ser ut så avslutas teorin med en beskrivning av den nya lagstiftningen gällande resultatutjämningsreserven.

3.1 Kommunens funktion och ekonomi

“En kommun är ett avgränsat område inom vilket för medborgarna gemensam och offentlig verksamhet utövas” (Brorström, Haglund & Solli, 2005, s. 14).

Sverige har idag 290 kommuner vilka alla styrs av folkvalda politiker (Westlund, 2009). Genom att invånarna själva får fatta beslut kring vilka politiker som ska vara beslutsfattare i kommunerna medför det att de i sig kan anses vara både öppna och demokratiska i sitt genomförande (Brorström, Haglund & Solli, 2005). Det högsta beslutsfattande organet benämns kommunfullmäktige och det är här alla större beslut fattas, så även inom ekonomin. Kommunfullmäktige väljer i sin tur en kommunstyrelse och det är denna som har hand om verksamhetens ekonomi. (SKL, 2009) I kommunstyrelsen är det dock viktigt att politikerna har kunskaper och försöker sätta sig in i kommunens ekonomi för att verksamheterna ska kunna bedrivas så effektivt som möjligt. Vissa kommuner har haft svårt att styra verksamheterna på ett effektivt sätt eftersom att kommunpolitikerna inte varit tillräckligt insatta och haft intresse för ekonomin. (Brorström & Siverbo, 2002)

När det handlar om kommuner är det viktigt att komma ihåg att den kommunala verksamheten inte drivs med syftet att generera vinst till ägare utan för att invånarna ska få så mycket som möjligt tillbaka på inbetalat skattemedel. Enligt svensk lag är kommunen skyldig att sköta de ansvarsområden och uppgifter de tilldelats av svenska staten. Vidare har, i enlighet med kommunallagen, kommunerna rätt att i demokratiska former och med beviljad självständighet planera, besluta och genomföra verksamhet. För landets samhällsbygge utgör kommunerna avgörande administrativa enheter vilka på egen hand ansvarar för flertalet väsentliga samhällsuppgifter. Man kan överlag säga att kommunerna står för en stor del av det samlade värdet på produktionen i hela Sverige. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Vad gäller drivandet av verksamhet i kommuner, kan förutsättningarna i dessa se relativt olika ut. Det kan skilja sig i allt från geografiska resurser till antalet invånare, något som också bidrar till att intäkter och kostnader kan skifta i kommunerna. (Hansson & Martinsson, 2008) Behovet av investeringar skiljer sig åt och

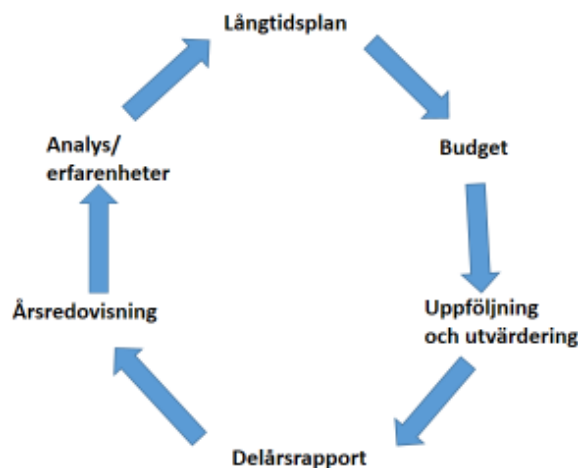
Kommuninvest (2013) menar att det finns ett samband mellan investeringsnivå och kommunstorlek. Större kommuner, med invånarantal över 50 000, har överlag både större kommunala bolag, ökande befolkningstillväxt och starkare ekonomiska resultat än vad både medelstora och mindre kommuner har. Relativt sett kräver detta en högre investeringstakt för de större kommunerna och förenklat kan man säga att desto fler invånare kommunen har - ju mer måste denna investera per invånare. Tilläggas kan att en medelstor kommun har mellan 20 000 och 50 000 invånare och att en liten kommun vidare har färre än 20 000 invånare. (Kommuninvest, 2013)

Många kommuner har under åren drabbats av svårigheter i sina ekonomier. För att hjälpa kommunerna att bättre klara av sina ekonomiska bekymmer har staten under vissa år gått in med finansiellt stöd till utvalda kommuner för att de på så sätt bättre ska kunna balansera sina resultat. (Brorström & Siverbo, 2002) Författarna nämner i sin bok att det är viktigt att ta i beaktande att kommuners ekonomiska problem inte bara behöver bero på förändringar i omvärlden som de inte kan påverka, utan att problemen även kan uppstå internt inom kommunerna.

Då förutsättningar skiftar för kommunerna finns det sedan 2005 ett inkomst- och kostnadsutjämningsystem i Sverige. När det kommer till intäktsutjämnning handlar det om att skatteintäkterna kan skilja sig väldigt mycket mellan kommuner och det gäller därför att utjämna så att varje kommun får samma möjligheter att bedriva verksamhet, oavsett invånarnas inkomstnivåer. Vid kostnadsutjämnning handlar det istället om att kostnader kan skilja sig mycket åt mellan kommuner på grund av kostnader för skolor, äldreomsorg, kollektivtrafik etcetera. Det finns därför ett kostnadsutjämningsystem där de som har stora kostnadsposter får så kallade utjämningsbidrag, medan de som inte tyngs lika mycket av olika kostnadsfaktorer istället får betala en utjämningsavgift. (Hansson & Martinsson, 2008)

3.2 Kommunal ekonomistyrning

För att kunna driva en effektiv och fungerande verksamhet, trots relativt olika förutsättningar, krävs en klar och tydlig styrning av både verksamheten och ekonomin för kommunerna. Den ekonomiska sidan av styrningen bygger på en modell som utarbetats av den folkvalda kommunledningen. Denna modell skall senare mynna ut i olika riktlinjer för kommunens ekonomistyrning. (Hansson & Martinsson, 2008) Från kommunens ekonomisystem hämtas information som senare utgör underlag för den avgörande ekonomiska styrningen. Detta underlag till ekonomistyrningen består främst av delarna i figuren nedan;



Figur 1. Delar i den kommunala ekonomistyrningen
(Hansson & Martinsson 2008, s. 15)

En långtidsplan kan i grova drag sägas omfatta en treårsperiod vilken ska specificera vilka typer av mål och omfattning kommunens service ska ha. Efter att långtidsplanen gjorts så bestäms budgeten för året, då de resurser som kommunen innehar fördelas ut i verksamheterna. För att se till så att den budget som kommunen har satt verkligen hålls så måste det ske uppföljning och utvärdering om hur arbetet fortskrider, för att se till att kommunen arbetar för att nå budget och de mål de satt för året. Efter ett halvår kan kommuner ta fram en delårsrapport som innehåller en sammanställning av hur redovisningen ser ut hittills. Den fullständiga rapporteringen om årets resultat kommer sedan i årsredovisningen. Efter att årsredovisningen har arbetats fram så gäller det för kommunerna att analysera resultatet, hur budgetuppföljningen har sett ut och om de nått sina mål. Den analys som görs då är en viktig del att ta med sig när planering för kommande år senare görs. (Hansson & Martinsson, 2008)

För att se hur kommuner sköter sin ekonomi så är det viktigt att se vad som är lagstiftat som kommuner måste följa för att bedriva en god ekonomi.

3.3 God ekonomisk hushållning

Kommunallagen (1991:900) har sedan 1992 haft en lagstiftning för kommuner och landsting som innebär att dessa ska använda sig av en god ekonomisk hushållning. I 8 kap 1§ säger kommunallagen att;

”Kommuner och landsting ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer”

(Kommunallag 1991:900, kap 8:1§)

God ekonomisk hushållning innebär i stora drag att kommuner ska bedriva verksamhet på ett ansvarsfullt sätt och att intäkterna ska täcka kostnaderna för de olika verksamheter som bedrivs. Kommunerna är vidare tvingade att se över sin ekonomiska hushållning på både kort och lång sikt. För att driva en sådan hushållning måste det finnas en bra balans mellan intäkter och kostnader i verksamheten. (Nilsson & Sedigh, 2013) Tanken med god ekonomisk hushållning är även att kommuner på lång sikt ska kunna finansiera investeringar utan att bygga på med nya lån (Finansdepartementet, 2012). Eftersom kommuner inte arbetar med syftet att generera vinst ligger fokus snarare på att minimera kostnader och öka prestationer (Knutsson et al, 2008). Ett effektivt kostnadstänk är därför viktigt för att kommunerna ska klara av att balansera sin ekonomi på ett så bra sätt som möjligt.

God ekonomisk hushållning handlar även om att varje generation i kommunerna ska stå för sina kostnader. I första hand är således tanken att de inte ska föra över kostnader på framtida generationer (Lomma Kommun, 2012). Men likaväl som kommuner inte ska föra över kostnader på framtida generationer så handlar det också om att de måste använda sina resurser på ett så ansvarsfullt och bra sätt som möjligt. För att göra detta krävs det regler och riktlinjer från varje kommun i hur arbetet i verksamheterna ska se ut. (SKL, 2005) En regel som kommunerna måste följa som på så sätt ska hjälpa dem till att arbeta för en god ekonomisk hushållning är balanskravet.

3.4 Balanskrav

Flertalet kommuner hade under 1990-talet svårt att anpassa sig till den förändrade ekonomiska situationen i och med finanskrisen. Detta bidrog tyvärr till att kommunerna inte kunde anse sig ha en god ekonomisk hushållning i sina verksamheter. För att förbättra arbetet och få kommunerna att förstå vikten av att hålla en balanserad ekonomi, lagstiftade svenska staten under 2000 om balanskravet. Detta innebär att alla kommuner måste tillämpa och använda sig av en balanserad budget. (Finansdepartementet, 2000) Enligt Kommunallagen 8 kap 4§ ska;

”budgeten upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna”
(Kommunallag 1991:900, kap 8:4§).

För att räkna ut om en kommun har nått sitt balanskrav, måste balanskravsresultatet räknas ut för varje enskilt år. Detta resultat räknas ut genom att se på årets resultat med justeringar när det gäller realisationsvinster och förluster. (Finansdepartementet, 2012) Vid uträkning ska realisationsvinster normalt sett inte räknas med i balansresultatet - om det inte är så att det skulle vara i enlighet med god ekonomisk hushållning. Realisationsförluster ska däremot finnas med i resultatet om de inte, likt realisationsvinster, finns skäl för att det är i enlighet med god ekonomisk hushållning. (Ekonomiförvaltningsutredningen, 2001)

Skulle det visa sig att en kommun under ett år inte kommer att nå upp till balanskravet, måste det negativa resultatet regleras inom tre år. För att kunna göra denna reglering krävs det att kommunen utformar en så kallad åtgärdsplan. Åtgärdsplanen innehåller ett beslutsfattande om vilka åtgärder kommunen ska vidta för att minska underskottet, själva genomförandet av åtgärderna samt en uppföljning där de ser hur planen har fungerat. (SKL, 2005) Det finns dock undantag då kommuner inte behöver upprätta en åtgärdsplan även om de inte klarat balanskravet. Undantaget kan tillämpas om kommunen väljer att använda sig av sin resultatutjämningsreserv, eller i de fall då det finns synnerliga skäl. (Kommunallag, 1991:900) För att det ska anses finnas synnerliga skäl för att inte reglera ett negativt resultat, måste skälet enligt regeringens proposition 2011/12: 172 vara motiverat och ske inom god ekonomisk hushållning. Det räcker alltså inte att en kommun exempelvis anger hög arbetslöshet som ett synnerligt skäl till varför de ska undgå åtgärdsplanen, eftersom att det är något som de borde ta i beaktande redan när de sätter sin budget. (Finansdepartementet, 2012)

Balanskravet har ökat möjligheterna för kommuner att använda sig av en förbättrad god ekonomisk hushållning. Införandet har varit positivt i den bemärkelsen att det har ökat kommuners kontroll över ekonomin och gett politiker en större förståelse över hur viktigt det är att ha ett balanserat resultat. Kravet om balans har även fått kommunerna till att lägga ett större fokus på kostnader och hur de på bästa sätt kan effektivisera dessa. Viktigt att notera är dock att balanskravet inte enbart genererat positiva effekter. Enligt regeringens proposition 2012 har balanskravet bland annat bidragit till att kommuner inriktat sig på att balansera sitt resultat för varje enskilt år, vilket i sin tur framkallat ett något mer kortsiktigt fokus. Innan den nya lagstiftningen om resultatutjämningsreserven infördes var man i Regeringens proposition 2012 av den åsikten att balanskravet även genererade negativa effekter på konjunktursvängningar. När det visade sig vara lågkonjunktur kunde det leda till att kommuner var tvungna att ta till mer drastiska åtgärder, som till exempel att öka på sin belåning. Detta ökade i sin tur konjunktursvängningarna ytterligare. (Finansdepartementet, 2012)

Då balanskravet kan medföra ett mer kortsiktigt tankesätt och handlande ute hos kommunerna, är det av vikt att ha regler och riktlinjer för att även fokusera på mer långsiktiga planer.

3.5 Finansiella mål för kommuner

För att se till att kommuner fortsätter använda sig av en god ekonomisk hushållning trädde den 1 januari 2004 en ny lag i kraft. Denna handlar om att kommuner ska upprätta och använda sig av finansiella mål i sina verksamheter. 8 kap 5§ i kommunallagen säger att;

“För verksamheten skall anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin skall anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning”

(Kommunallag 1991:900, kap 8:5§).

Ett av skälen till att regeringen kom med förslaget om ändring i lagstiftningen var att ett allt större fokus hamnat på kortsiktigt ekonomiskt planerande efter införandet av balanskravet. Då en kommun alltid måste vara och agera självstyrande får dessa själva besluta och sätta upp sina finansiella mål. Kommunerna skiljer sig åt beroende på hur ekonomiskt starka de är och vilka situationer de för tillfället befinner sig i, och det är därför av betydelse att kommunerna får sätta sina egna finansiella mål utifrån deras egna möjligheter. (Finansdepartementet, 2004) En kommun som sitter med stora skulder och lån använder sig högst troligt av ett finansiellt mål som just handlar om hur de ska minska sina skulder. En kommun som däremot inte är skuldbelagd använder i sin tur sig av mål som passar denna verksamhet bättre. (SKL, 2005)

För att se hur väl arbetet går för att nå de finansiella målen har det i lagen om kommunal redovisning (1997: 614) även lagstiftats att kommuner i sin förvaltningsberättelse ska utvärdera hur väl de har nått upp till sina uppställda mål. Detta är viktigt för att de ska kunna se över hur väl de faktiskt följt sina mål samt för att kunna vidta åtgärder om de inte nått upp till dessa. (Lag om kommunal redovisning, 1997:614, kap 4:5§)

Förutom att använda sig av balanskravet och finansiella mål för att upprätthålla en god ekonomisk hushållning, har regeringen infört en ny lagstiftning. Detta för att se till att kommunerna lättare ska kunna balansera sina resultat även under sämre tider och för att på så sätt upprätthålla en god ekonomisk hushållning. (Finansdepartementet, 2012)

3.6 Resultatutjämningsreserven

3.6.1 Syftet med resultatutjämningsreserven

Efter finanskrisen 2008 följdes de ekonomiska kriserna åt, vilket i senare led även kom att påverka kommunerna negativt. Många av dessa fick allt svårare att nå balanskravet - vilket i sin tur medförde att drastiska åtgärder krävdes för de olika verksamheterna. För att således se till att det inte skulle ske allt för stora negativa förändringar i dessa, tvingades staten gå in och hjälpa kommunerna med bidrag, även kallade konjunkturstöd. I och med att staten fick gå in med pengar för att klara kommunerna ur krisen startades ett antal olika utredningar för att se hur de skulle kunna få dessa att klara sig bättre på egen hand. (Finansdepartementet, 2012)

Inskränkningar till att reservera tillgångar för att täcka framtida underskott hade länge kritiserats och bidrog till att vissa kommuner skapade sina egna lösningar i syftet att påverka balanskravsresultatet positivt. I tidigare lagstiftning var det oklart om dessa lösningar var godtagbara och regeringen arbetade således fram ett tydligare svar till detta i en proposition som senare också bifölls och lagfästes i Riksdagen. (Finansdepartementet, 2012) Det huvudsakliga innehållet och diskussionen i propositionen var en förbättrad möjlighet för kommuner att utjämna intäkter och på så sätt möta de fluktuerande konjunktursvängningarna. Propositionen föreslog att utjämnandet av intäkter skulle ske genom upprättandet av möjligheten för kommunerna att bygga upp så kallade resultatutjämningsreserver - dock med begränsningen att de skedde inom ramen för det egna kapitalet. Syftet med resultatutjämningsreserven var, och är fortfarande, att ge kommunerna ett bättre verktyg för att reservera en del av överskottet under bra tider för att sedan kunna använda medlen under år av lågkonjunktur och underskott. (Nilsson & Sedigh, 2013)

Resultatutjämningsreserven infördes hos kommunerna från och med den 1 januari 2013. Införandet i sig kan betraktas som ett förtydligande gällande målet om god ekonomisk hushållning. (Finansdepartementet, 2012) Med resultatutjämningsreserven vill man alltså försöka jämna ut fluktuationer i skatteunderlaget över konjunkturcykeln för att på så sätt erbjuda större stabilitet i kommunernas olika verksamheter. På kort sikt räknar man med att kommunerna med hjälp av resultatutjämningsreserven kan undvika neddragningar av verksamheter som annars skulle behövas startas upp igen längre fram. (Nilsson & Sedigh, 2013)

“Avsikten med RUR är således inte att göra det möjligt att skjuta upp långsiktigt nödvändiga beslut om en verksamhet eller ekonomin i stort, dvs inte hämma åtgärder som är viktiga ur effektivitetssynpunkt. RUR ska inte heller användas för att göra kortsiktiga förändringar av skattesatsen”

(Nilsson & Sedigh, 2013, s. 10)

3.6.2 Riktlinjer kring resultatutjämningsreserven

I Kommunlagen framkommer sedan 2013 att;

”Kommuner och landsting får reservera medel till en resultatutjämningsreserv under de förutsättningar som anges i andra stycket. Reservering till en resultatutjämningsreserv får göras för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel, med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar enligt 4 kap. 3 a § lagen (1997:614) om kommunal redovisning, som överstiger

- 1. en procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, eller*
- 2. två procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, om kommunen eller landstinget har ett negativt eget kapital, inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.*

Medel från en resultatutjämningsreserv får användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel” (Kommunallag 1991:900, kap 8:3§).

Det finns alltså en möjlighet för kommuner att givet vissa förutsättningar spara delar av överskottet i en reserv. Som krav för att sedan få använda sig av de reserverade intäkterna måste årets resultat efter balansjusteringar vara negativt. Om en kommun tänkt använda sig av reserven måste de vidare ha fattat beslut rörande hur de ska hantera denna och det ska också framgå i de riktlinjer för god ekonomisk hushållning som fullmäktige fastställer. Man kan alltså säga att det finns ett lokalt utrymme för tolkning om hur hanteringen ska formuleras. (Nilsson & Sedigh, 2013)

Som det framkommer i kommunallagen 8 kap 3 d §, andra stycket ställs ett minimikrav upp för reserveringar till resultatutjämningsreserver (1991:900). Statens kommuner och landsting, SKL, kommenterar detta 2013 med att kommuner, utöver minimikravet, även lokalt bör göra en egen bedömning kring vilket resultatkrav som kan anses rimligt för att till exempel klara nya reinvesteringar utan ytterligare banklån. Det är också viktigt att kommuner väger in andra faktorer som kan påverka bedömningen av resultatkravet. (Nilsson & Sedigh, 2013)

4. Förklaring av analysverktyg

Det här kapitlet kommer att behandla RK-modellen då denna skall tillämpas för att analysera de kommuner vi valt att intervjua. I den första delen kommer en presentation om vilka nyckeltal som kan användas vid en finansiell analys av den här typen. Denna presentation följs vidare upp av en diskussion kring hur RK-modellen fungerar samt vilka aspekter denna tar upp.

4.1 Finansiell analys genom nyckeltal

Analys av olika nyckeltal och kassaflöden är båda effektiva verktyg i kommunernas centrala ekonomistyrning. För att olika verksamheter ska kunna uppmärksamma och tolka viktig ekonomisk information är analysen av avgörande karaktär då den underlättar för kopplingen och förståelsen mellan orsak och verkan. Genom att medarbetarna förstår detta samband kan fortsatt arbete förenklas och effektiviseras. (BAS, 2010)

”Nyckeltalen hjälper till att identifiera, beskriva och analysera effekten av förändringen så att den fortsatta styrningen kan anpassas. Kort sagt – styrning genom nyckeltal är ett måste för de flesta företag.” (BAS, 2010, s 12)

Man kan enkelt förklarat säga att ett nyckeltal är en typ av relationstal, vilket med hjälp av en siffra påvisar ett förhållande mellan flera olika värden. Relationen mellan de olika värdena omvandlar data till användbar information. Tillämpning av just nyckeltal är idag ofta en självklarhet för många organisationer och tekniken för att räkna ut dessa är således väl etablerad. Nyckeltalsberäkningen görs främst med hjälp av underlag från den interna redovisningen och verksamhetens affärsredovisning. Dock används den externa affärsredovisningen mest av dessa, då det är denna som tillämpas då man ämnar göra jämförelser mellan flera olika företag. Oavsett om undersökaren ämnar göra en analys av andra företag eller vill studera det enskilda företaget kräver användningen av nyckeltal att de baseras på en tillförlitlig redovisning, enhetliga definitioner samt en klar terminologi. Visar det sig att redovisningen håller låg kvalitet i sitt utförande genererar det att både nyckeltal och analys blir obrukbara. (BAS, 2010)

Catasús et al (2008) menar att nyckeltal i första hand är en typ av sammanfattande numeriska värden, vilka syftar till att klargöra olika typer av förhållanden. Nyckeltal är således ett konstruerat uttryck för den verklighet vi själva uppfattar och intresserar oss för. Något som författarna vidare menar är av vikt att förstå, är att nyckeltal ofta skiljer sig från den verklighet de representerar. Den komplexa och nyanserade verklighet en kommun består av kan inte fångas upp av några få, utvalda nyckeltal vilka egentligen bara är förenklingar av verkligheten. En fördel med detta är dock att det skapar en bra grund för att kunna diskutera viktiga och stundtals komplexa frågor i

organisationen. Nackdelen blir dock att dessa förenklingar kan skapa viss irritation då många beslut fattas med dessa som grund. (Catasús et al, 2008)

För att kunna erbjuda marknaden mer enhetliga definitioner för de ekonomiska nyckeltalen har det sedan 1998 publicerats utgåvor av ”BAS nyckeltal”. Publikationerna, vilka skett i samarbete med SCB, har kommit att bli något av en svensk standard för användning av nyckeltal. Vidare brukar man i dessa göra en uppdelning mellan så kallade grundnyckeltal och tilläggsnyckeltal. Grundnyckeltalen beräknas direkt från de externa årsredovisningarna medan beräkningen av tilläggsnyckeltal ofta kräver intern information från företagen. Avsikten är att grundnyckeltalen ska kunna brukas av alla företag oavsett bransch, storlek och verksamhet medan tilläggsnyckeltalen istället skall ge en mer fördjupad inblick. (BAS, 2010)

4.2 Vad är RK-modellen

Ur ett finansiellt perspektiv menar Brorström et al (1999) att kontrollen över den finansiella utvecklingen, det finansiella resultatet, riskförhållandena samt kapacitetsutvecklingen är mest kritiska och viktiga att studera närmare. För att således undersöka om en kommun har en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet går det att använda sig av teorin om RK-modellen. Modellen kan användas för att göra en finansiell analys av kommunen utifrån fyra olika aspekter. Dessa aspekter är resultatkapacitet samt risk-kontroll. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)



Figur 2. RK-modellen (Brorström, Haglund & Solli, 2005, s. 112)

Syftet med RK-modellen kan vidare sägas vara att, med hjälp av en genomförd analys av de fyra aspekterna, kunna identifiera vissa finansiella svårigheter som finns för kommunen att arbeta med. För att analysera de olika aspekterna arbetar man med

hjälp av ett antal valda nyckeltal. Dessa ska på ett så bra sätt som möjligt tydliggöra kommunens egen ställning och utveckling så att de kan jämföra sig med andra verksamheter. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999)

4.2.1 Resultat

Den första aspekten i modellen handlar om resultatet. Kommuner kan använda sig av den här aspekten för att se huruvida deras intäkter är större än kostnaderna. Då balanskravet är lagstadgat i kommunallagen är det av största vikt att kommuner ser till att balansera det egna resultatet. För att göra detta går det att använda sig av olika nyckeltal för att se om kommunerna är nära att hamna i obalans eller inte. Inom resultataspekten finns bland annat nyckeltalen årets resultat, nettokostnadsandel och självfinansieringsgraden. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

I ett första steg kan nyckeltalet årets resultat användas för att se hur väl intäkter och kostnader balanserar, vilket leder till positiva eller negativa resultat. Det är dock viktigt att poängtera att det krävs mer än endast nollresultat för att det ska anses som positivt för en kommun. För att investeringar ska kunna göras är det viktigt att inte bara ta lån utan att kommunen även kan självfinansiera sina investeringar. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999)

Utöver årets resultat är nettokostnadsandelen ett intressant nyckeltal att beräkna. Nyckeltalet visar hur stor del kostnaderna är av intäkterna. Om kostnadsandelen är över 100 % påvisar det att kostnaderna också är större än intäkterna. Det resulterar i en obalans vilket påverkar resultatet negativt. Genom att studera utvecklingen av kostnadsandelen under några år kan en kommun lättare se om ekonomin rör sig mot en obalans och därefter kunna analysera varför kostnadsandelen ökar. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999)

Ytterligare en viktig punkt att se över är huruvida kommunen kan klara av att självfinansiera sina investeringar eller om lånade pengar måste användas. Genom att räkna ut en kommuns självfinansieringsgrad så går det att se om de tillgångar som har anskaffats under året kan finansieras med eget kapital. Om en större del finansieras av lån, leder det till ökade kostnader vilket i ett nästa steg påverkar resultatet. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

4.2.2 Kapacitet

Kommuner måste vara beredda på att hantera olika finansiella motgångar som kan komma att drabba dem. Den andra aspekten i RK-modellen handlar därför om hur stor kapacitet kommunerna har, sett på längre sikt. För att se vilken kapacitet kommunerna har i sina verksamheter går det bland annat att jämföra kommunernas skuldsättningsgrad, soliditet och skattesats. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Skuldsättningsgraden är ett nyckeltal som går att använda för att se hur stora skuldernas andel är jämfört med det egna kapitalet. Skulle det komma sämre tider är det negativt för kommuner som har en hög skuldsättningsgrad. Sämre tider kan leda till att kommunerna behöver låna ännu mer, vilket ökar deras skulder och så även räntekostnaderna. Om kapaciteten minskar, påverkar det i sin tur resultatet. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Soliditet är ett annat viktigt mått som mäter tillgångarna och ser hur stor del av dessa som finansieras av det egna kapitalet. Genom att få fram soliditeten går det att se vad kommunen har för förmåga att betala för sig och hur kreditvänliga de faktiskt är. Ju högre soliditeten är desto bättre blir kapaciteten. (Brorström, Orrebeck & Petersson, 1999)

För att se vad kommuner har för kapacitet är det även intressant att se vad för typ av skattesats de använder sig av. Stora motgångar skulle kunna leda till att kommuner måste höja sina skatteintäkter, vilket gör det svårare för de kommuner som redan har en hög kommunalskatt. De kommuner som däremot visar en låg skattesats har större långsiktiga möjligheter att påverka motgångar med skatterna (Brorström, Haglund & Solli, 2005).

4.2.3 Risk

En tredje aspekt att beakta vid en finansiell bedömning är de risker som kan finnas på både på kort och lång sikt. Det gäller att kommunerna är medvetna om att eventuella risker kan uppstå under åren och genom att förstå detta kan många ”drastiska åtgärder” undvikas. De nyckeltal som går att använda för att se på kommunernas riskaspekt är i första hand likviditet, pensionsskuld och borgensåtagande. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Ett bra intäktstillflöde ger kommuner en bra bas för att kunna täcka eventuella kortsiktiga ekonomiska problem. För att kunna jämföra kommunernas förmåga att betala för sig på kort sikt, går det att använda olika likviditetsmått. Nyckeltalet kassalikviditet räknar bland annat ut hur stora möjligheter en kommun har för att betala sina kortsiktiga skulder. Denna räknas ut genom att dividera omsättningstillgångarna exklusive lager/förråd med de kortsiktiga skulderna. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Inom aspekten risk går det även att se närmare på nyckeltalet borgensåtagande. Det här nyckeltalet handlar främst om hur mycket en kommun har gått i borgen för andra, exempelvis olika bolag i den egna koncernen. När borgensåtagande studeras är det viktigt att se närmare på hur kommunernas åtaganden ser ut. En kommun kan ha gått i borgen för ett bolag som är mycket lönsamt och då går det inte att se åtagandet som

något negativt. Det innebär däremot en stor risk om en kommun har bolag som inte går bra och som kommunerna i värsta fall måste ta över lån ifrån. Oavsett om bolagen är mycket lönsamma eller inte så kan fortfarande stora åtaganden leda till risk. (Brorström, Haglund & Solli, 2005)

Ett sista mått som är av intresse och som verkligen kan påverka hur kommunens finansiella position ser ut, är hur stor deras pensionsskuld är. Genom att mäta storleken på skulden, går det att se hur stor finansiell press kommunerna står inför i sina framtida utbetalningar. Utbetalningar räknas med i resultaträkningen vilken i sin tur påverkar varje års resultat. (Brorström, Haglund & Solli, 2005) Hur väl kommunerna kan hantera de olika risker som uppstår påverkar helt enkelt hur kommunernas kapacitet ser ut - vilken i sin tur även påverkar hur balanserat resultatet är.

4.2.4 Kontroll

Den fjärde och sista aspekten i RK-modell handlar om vilken kontroll som kommunerna har och enligt den här aspekten kan två mått användas. Det första handlar om hur väl kommunen följer det som är budgeterat och det andra måttet ser på hur säkra kommuners prognoser ser ut. (Brorström, Haglund & Solli, 2005) Har de stora avvikelser i budgeten och resultatet tyder det på att de har en svagare prognossäkerhet.

Brorström et al (2005) menar vidare att en god budgetföljsamhet i verksamheten underlättar för korrigerande av eventuella svackor, både på kortare och längre sikt. Författarna menar vidare att som belastning i budgetföljsamheten räknas i första hand de avvikelser som är negativa, men också för stora, positiva avvikelser är mindre önskvärda ur denna aspekt.

4.2.5 Uppsatsens användande av RK-modellen

Genom att använda sig av RK-modellen går det alltså att få en bättre bild av hur kommunernas finansiella ställning ser ut. (Brorström, Haglund & Solli, 2005) Detta är intressant ur flera aspekter, men kanske framförallt på grund av att vi i vår frågeställning vill se om det finns en koppling mellan resonemang och kommunernas finansiella ställning.

I analysen kommer en studie att genomföras med utgångspunkt i RK-modellens fyra olika aspekter resultat-kapacitet och risk-kontroll. Studien kommer att göras med hjälp av ett antal valda nyckeltal, vilka vidare hör till respektive aspekt i modellen.

5. Presentation av intervjumaterial

I det här kapitlet kommer det material som genererats under de sex genomförda intervjuerna att presenteras för läsaren. Varje kommun ges plats för en egen presentation där deras respektive verksamhet övergripande kommer att förklaras. Fokus kommer vidare att ligga på god ekonomisk hushållning, finansiella mål, balanskrav och slutligen den omdiskuterade resultatutjämningsreserven. Avsnittet kommer att avslutas med en sammanfattning vilken presenteras i form av en överskådlig tabell med uppställda påståenden.

5.1 Lunds Kommun

Lund är idag Sveriges 12:e största kommun och hade i slutet av 2013 114 291 invånare. Befolkningen växer stadigt vilket också ställer vissa krav på kommunen. Tanken är i grund och botten att Lund ska växa med jämn takt då kommunfullmäktige vill att utvecklingen ska ske jämnt över åren. Omsättningen för Lund ligger på ungefär 6,5 miljarder brutto och kommunen har vidare en balansomslutning på 9 miljarder.

Vi har under intervjun med Lunds kommun träffat både budgetchef och ekonomidirektör. Enligt dessa ska de anställda ekonomerna se till att det finns medel att använda vid kommande investeringar. Då det är politikerna som ger uppdrag till dessa kan man överlag säga att ekonomerna i första hand kommer med förslag. De här förslagen får politikerna diskutera kring innan de slutligen kommer med ett beslut kring hur kommunen ska göra. Kommunstyrelsens ordförande är mest insatt i dessa frågor och kommunikationen med denna menar både budgetchefen och ekonomidirektören överlag är god. Något som bör poängteras är att politikerna har en tendens att tro att allt löser sig, vilket också avspeglas i besluten som fattas i Lunds kommun.

5.1.1 God ekonomisk hushållning

Lunds kommun ska driva en betryggande verksamhet vilken ska löpa på mer eller mindre obemärkt. Verksamheten ska vara en trygghet och självklarhet för kommuninvånarna och god ekonomisk hushållning är således en viktig och avgörande del för Lund och landets övriga kommuner. Detta ställer krav på riktlinjer att gå efter och regeringens syfte att skruva åt för kommunerna med hjälp av god ekonomisk hushållning tycker Lund enbart är positivt. Budgetchefen menar främst att det är bra av den anledningen att politikerna inte tillåts missköta sig i lika stor utsträckning som de kunnat göra tidigare, innan god ekonomisk hushållning lagstiftades.

5.1.2 Finansiella mål

När berörda parter i Lund diskuterar finansiella mål har kommunen tidigare sett på dessa för ett år i taget. Kommunfullmäktige menade att saker hade en tendens att ordna sig av sig självt under året som löpte och något ytterligare fokus på de finansiella målen fanns således inte. Nytt för innevarande år är dock att kommunen ändrat på detta och numera ser över de finansiella målen under en treårsperiod. Lund har vidare satt upp tre tydliga finansiella mål som de ämnar följa och leva upp till;

- Kommunen ska ha ett årligt positivt resultat (jämfört med kommunallagens balanskrav) som minst uppgår till 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag
- Långsiktigt ska kommunens låneskuld per invånare inte överstiga det vägda medelvärdet för landets samtliga kommuner
- Nettoinvesteringarna får årligen uppgå till högst 12 % av skatteintäkter och generella statsbidrag
(Lunds Kommun, 2013)

”Vi planerar och planerar, sedan kommer verkligheten”
(Magdalena Titze, budgetchef)

Kontinuerligt sker uppföljning av de uppställda målen och i dagsläget når Lunds kommun inte sina finansiella mål. Trots detta står kommunen inför flera kommande investeringar och ekonomichefen menar att Lund strävar efter att ha en så hög självfinansieringsgrad som möjligt. Då denna varierar mellan åren, vill kommunen ha den så hög som möjligt just av den anledningen att investeringarna blir billigare. Hon menar att det är viktigt att inte bli för kortsiktig.

5.1.3 Balanskravet

Vad gäller det uppställda balanskravet i kommunallagen är ekonomerna inte lika positiva och kommunen är av den åsikten att det är smått absurt att man i detta enbart får se över ett år i taget. Ekonomidirektören hävdar att det blir en väldigt speciell ekonomistyrning då kommuner överhuvudtaget inte får planera för underskott.

5.1.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

Något som Lund däremot ställer sig mycket positiva till är den nya resultatutjämningsreserven. Budgetchefen menar att denna ger kommunerna en möjlighet att sköta sin egen ekonomi på ett betydligt bättre sätt än tidigare.

”Man får använda sina egna pengar”
(Magdalena Titze, budgetchef)

Reserven har i första hand kommit till för att underlätta saker som tidigare kritiserats och det är positivt i den bemärkelsen att det finns en bra och tydlig reglering vad gäller denna. Om så inte varit fallet menar budgetchefen att risken hade varit stor för misslyckande ute hos kommunerna. I Lund finns reserven med redan i planeringsstadiet även om denna förmodligen inte kommer att påverka själva planerandet särskilt mycket, i alla fall inte ur budgetsyfte. Ekonomidirektören hävdar bestämt att kommunerna måste ha olika modeller för att styra så lokalt som möjligt – och ur den synpunkten är RUR bra. Han menar att;

”Allt som sker medvetet tycker jag är bra att vi har verktyg att använda till det”
(Henrik Weimarsson, ekonomidirektör)

Reserven ska jämna ut och dämpa toppar och dalar i kommunens ekonomi. På så sätt slipper invånarna märka av konjunktursgångarna – vilket också är det främsta syftet. I Lund har de beslutat att sätta av skillnaden mellan 1 % av skatter och statsbidrag och resultatet enligt balanskravet. För 2013 blev denna skillnad 21 miljoner kronor.

En svårighet med fenomenet resultatutjämningsreserven är att denna inte kan ses som helt fri. Reserven får enbart användas under år av lågkonjunktur och frågan kommunerna således måste ställa sig är när man kan säga att det råder lågkonjunktur. SKL gör den tekniska beräkningen och om ändringen ligger på 0,3 procentenheter är det vidare lågkonjunktur i landet. Lunds kommun har valt att följa dessa riktlinjer av det skälet att det är enklast. Ekonomicheferna tror dessutom att de flesta kommunerna i Sverige valt att inrätta RUR enligt SKL:s riktlinjer. Utöver detta uppkommer frågan om vad som egentligen är synnerliga skäl vid diskussioner kring RUR. Kommunen menar att det inte finns några synnerliga skäl och att det egentligen inte händer någonting om kommunen går utanför bestämmelsen. Exempelvis har Lund flera gånger budgeterat för underskott utan någon egentlig påföljd. Förutom ekonomerna och kommunens revisorer är det ingen som bryr sig nämnvärt om detta. Om kommunen försvarar sig med argumentet att de har ett så pass bra eget kapital, menar kommunen att det är legitimt att underbalansera sin budget.

”Det är väldigt enkelt att balansera sin budget, men sedan kommer verkligheten ikapp”
(Magdalena Titze, budgetchef)

5.2 Lomma kommun

Lomma är en av Sveriges mindre kommuner och 2013 fanns 22 496 personer skrivna i denna. Kommunen är vidare högerstyrd och något som får sägas särpräglad kommunen är att den till stor del består av en yngre befolkning. De största åldersgrupperna går att finna i åldern 0-9 och 35-49 år. Andelen pensionärer har dock ökat stadigt på senare år vilket framöver kommer generera stora kostnader för kommunen. Sett över en längre period är Lomma också en av de snabbast växande kommunerna i landet relativt sett och kommunens befolkningsprognos pekar på en fortsatt stark tillväxt. Skälen till detta menar ekonomichefen främst vara den omfattande bostadsbyggnad som ägt rum de senaste åren. Lomma är en typisk utpendlarkommun och många av invånarna arbetar i Malmö respektive Lund.

5.2.1 God ekonomisk hushållning

För Lomma handlar god ekonomisk hushållning främst om att varje generation ska bära sina kostnader. Kommunen ska vidare sträva efter att hålla hög kvalitet i sina verksamheter samt vara så kostnadseffektiv som möjligt. Förutom detta ser ekonomichefen vikten i att hålla ett bra och starkt resultat. Det måste således finnas täckning för de investeringar som genomförs och kommunen satsar på att i framtiden vara självfinansierande. Enligt ekonomichefen borde Lomma i högre grad självfinansiera sina verksamheter och investeringar och det är något som de fokuserar mycket på. En viktig del som tas upp är även att kommunen måste ha pengar till oförutsedda händelser och det är därför klokt att ha positiva resultat. Enligt ekonomichefen kan det dock vara många som ifrågasatt varför verksamheterna måste uppvisa positiva resultat i sina resultaträkningar då kommuner inte fått använda sig av de genererade vinsterna under sämre år.

På våra frågor om kommunen fått anmärkningar från sina revisorer angående god ekonomisk hushållning svarar ekonomichefen att de har fått en anmärkning under två års tid. Lomma har vidare satt upp olika mål för god ekonomisk hushållning, men har tyvärr inte lyckats nå upp till dessa alla år. Under 2012 uppfylldes exempelvis bara 2 av 6 uppställda mål och det var om detta som anmärkningen handlade om. Revisorerna har tyckt att kommunen borde säga om de fortfarande tycker att de använder sig av en god ekonomisk hushållning - *trots* att inte alla mål är uppfyllda. Ekonomichefen poängterar dock att en kommun fortfarande kan bedriva god ekonomisk hushållning i sin verksamhet, även om inte alla mål är uppfyllda. Hon menar att detta i vissa fall skulle kunna bero på att målen är satta för högt.

5.2.2 Finansiella mål

Lomma kommun har under 2013 använt sig av ett finansiellt mål;

- Verksamhetens nettokostnader inklusive finansnetto ska utgöra mindre än eller lika med 98 % av skatteintäkterna och statsbidrag

Detta mål har uppnåtts. För innevarande år 2014 har kommunen valt att istället använda sig av två finansiella mål. Deras första mål blev detsamma som 2013, förutom att nettokostnadernas andel istället ska vara 99,5 % av skatter och utjämnning på resultatet. Förändringen gjordes på grund av att det är konjunkturedgång och att kommunen helt enkelt har sämre skatteintäkter. Det andra målet handlar om att investeringsnivån för respektive år inte får överstiga nivån på avskrivningar från och med 2016. Kommunen har tidigare haft detta som en investeringsram men nu bestämt att de ska använda detta som ett finansiellt mål. Lomma kommun har enligt ekonomichefen vuxit så kraftigt och investerat så mycket att deras låneskuld är närmare en halv miljard kronor. De kan helt enkelt inte fortsätta att investera i den takt och kommunen måste således prioritera sina investeringar. Lomma måste försöka självfinansiera till 100 % samt se till att resultatet blir positivt så att kommunen kan amortera. Detta mål kommer enligt ekonomichefen dock inte kunna uppfyllas 2014 på grund av att det är ett sådant tryck på investeringar i dagsläget.

5.2.3 Balanskravet

Ekonomichefen tycker det var positivt att balanskravet lagstiftades då många kommuner innan dess haft vissa problem med att nå positiva resultat. Lomma har haft goda resultat men under 2009 klarade kommunen inte balanskravet på grund av finanskrisens påverkan och sviktande skatteintäkter. Åren efter har Lomma däremot nått goda balansresultat.

5.2.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

När resultatutjämningsreserven lagstiftades i januari 2013 var beslutsfattarna i Lomma positiva. Det hade länge diskuterats att denna skulle komma att fungera på liknande sätt som den privata sektorns bokslutsdispositioner. Således trodde dessa att reserven skulle innebära att kommunen skulle tillåtas använda sitt egna kapital. Utfallet visade sig bli ett annat och kommunen har haft mycket diskussioner kring frågan om att införa RUR eller inte. Berörda parter har bland annat diskuterat frågor kring hur denna ska se ut och tillämpas, samt varför kommunen ska använda sig av verktyget. Ekonomichefen menar att staten egentligen har gjort det enkelt för sig själv då de slipper tänka på det konjunkturstöd som tidigare delades ut. Tanken är numera att kommunerna skall sköta detta själva med hjälp av just resultatutjämningsreserven.

På så sätt får kommunerna ett allt större ansvar, vilket är något som Lomma är kritisk till.

”Det är lätt för staten att lämpa över ansvaret på oss”

Ekonomichefen menar vidare i intervjun att oberoende av hur bra det går för landet eller i hur hög grad befolkningen är sysselsatt, så ska detta inte påverka kommunens olika verksamheter. Detta kan sägas vara ett av skälen till att Lomma valt att införa reserven. Kommunen har bestämt att avsättning till denna maximalt får uppgå till 4 % av skatter och utjämnning. Denna avsättning får sedan bara användas då skatteintäkterna är lägre än den genomsnittliga förändringen. I dagsläget har Lomma satt av pengar till kommunens resultatutjämningsreserv.

”Självklart ska vi ha en resultatutjämningsreserv! Om det händer saker i omvärlden som gör att skatteintäkterna inte ökar, varför då ha ett negativt resultat som vi ska täcka kommande år med när vi har jättegoda resultat sedan tidigare? Så det är klart att vi ska använda denna i Lomma. Vi ska ha en extra livrem om det inträffar. Så vi har valt resultatutjämningsreserven av det skälet.”

Vissa kommuner blev enligt ekonomichefen besvikna när det framkom att reserven inte fick användas på det sätt de själva fann lämpligt. Förväntningarna på denna hade varit betydligt högre än utfallet sedan visade sig bli. Så här i efterhand tycker dock ekonomichefen i Lomma att det är tur att kravet på lågkonjunktur och negativt resultat finns där. I annat fall hade det blivit svårt att stå emot påtryckningar från annat håll, så som kommunens invånare och politiker.

“Jag tycker att det är bra att det finns krav på konjunkturen och att inte kommunen kan använda reserven när man vill/tycker det är lämpligt. Trycket i Lomma hade gjort det svårt för mig att stå emot som ekonomichef.”

Avslutningsvis vill ekonomichefen framhålla att det i dagsläget finns stor okunskap kring reserven. Hon menar bland annat att politiker, vilka arbetar vid sidan av politiken, har väldigt svårt att ta till sig denna. Utöver politikerna ska även kommunens invånare vara införstådda i reserven och det är en svår pedagogisk uppgift som kommunen har framför sig, då få är insatta i ekonomiska spørsmål.

5.3 Kävlinge Kommun

Det som särpräglar Kävlinge är att kommunen består av flertalet huvudorter i ett relativt stort territorium med en lång kuststräcka. Vid årsskiftet 2013-2014 hade Kävlinge cirka 29 600 invånare. Kommunen är högerstyrd och har sedan 2000 varit en växande kommun. Dock har tillväxten saktats ned sedan 2012, något ekonomichefen menar beror på att bostadsbyggandet sedan dess stått i stort sett stilla. Kommunen har en relativt ung befolkning om de jämför sig med andra kommuner i

landet, vilket innebär att kommunen har större grupper i skolorna än vad genomsnittskommunen har. Kävlinge är en pendlingskommun där invånarna bor men inte arbetar. Det har bland annat blivit så på grund av att en del stora arbetsgivare har flyttat från kommunen, vilket gjort att arbetstillfällena minskat.

5.3.1 God ekonomisk hushållning

När det gäller god ekonomisk hushållning så uttalar sig kommunen om hela sin verksamhet och inte bara kring hur det ser ut ur ett ekonomiskt perspektiv. Det kan ekonomisk sett se bra ut för en kommun samtidigt som denna egentligen har katastrofalt dåliga resultat i sin verksamhet.

Kävlinge har fem kommunövergripande mål vilka regelbundet stäms av. Det sammanlagda resultatet av dessa blir det som kommunen uttalar sig kring när de talar om god ekonomisk hushållning. Enligt ekonomichefen kan en kommun ha en god ekonomi, men i slutändan handlar det om hur de sköter de uppdrag de har som kommun. När frågan kommer angående om kommunen har fått någon kritik från sina revisorer angående god ekonomisk hushållning svarar ekonomichefen att kommunen egentligen inte fått någon direkt kritik. Kävlinge har utvecklat sättet som de beskriver och följer upp god ekonomisk hushållning. De synpunkter som de fått från revisorerna handlar om att kommunen inte tydliggjorde det i årsredovisningen. Det har kommunen efter anmärkningarna tydliggjort. På frågan om de vidare ser att det behövs fler utlåtanden om riktlinjer för mål vid god ekonomisk hushållning tycker hon att det finns ett behov;

“Om alla kommuner ska uttala sig om god ekonomisk hushållning på ett samlat sätt kan jag nog tycka att det borde finnas tydligare riktlinjer om vad god ekonomisk hushållning är för de olika verksamheterna.”

Ekonomichefen menar att Kävlinge följer lagen om god ekonomisk hushållning i samtliga verksamheter. Kommunen har lagt ner fokus och jobbat mycket med dessa frågor i samtliga verksamheter de senaste åren och ämnar fortsätta med detta. Kävlinge har under 2013 inte nått alla sina mål för god ekonomisk hushållning men enligt den sammantagna bedömningen står det i kommunens årsredovisning:

“Sammantaget är bedömningen att Kävlinge Kommun uppvisar god ekonomisk hushållning och att kommunen är på god väg att uppnå uppsatta mål för 2014. Aktiva åtgärder är dock nödvändiga för de områden där målen ännu inte är uppfyllda.”

(Kävlinge kommun, 2013, s. 14)

Ekonomichefen berättar vidare att kommunen diskuterat mycket kring frågan i hur man mäter om man faktiskt nått upp till sina mål. Hon menar att det går att sätta en låg målsättning men att det samtidigt inte är grunden för målstyrning - det handlar helt

enkelt om att kunna förbättras. En svår fråga blir således vad som räknas vara god kvalitet. Kvaliteten kan vara god fast, men sedan kan kommunen ha en målsättning om att den ska vara ännu bättre.

5.3.2 Finansiella mål

Kävlinge använder sig i dagsläget av fyra finansiella mål.

- Nettokostnadernas andel av skatteintäkterna ska uppgå till maximalt 98 % under en rullande fyraårsperiod
- Alla investeringar ska vara självfinansierade
- Kommunen ska inte ha någon extra låneskuld
- Kommunens skattesats ska vara högst 18,51 %

Det första målet handlar om att nettokostnadernas andel av skatteintäkterna ska uppgå till maximalt 98 % under en rullande fyraårsperiod, och ska mätas årsvis. Kommunen har vidare bestämt att använda sig av en rullande fyraårsperiod just för att enskilda år inte ska få genomslag. Det andra målet handlar om att kommunen vill att alla investeringar ska vara självfinansierade. Idag är kommunen helt skuldfri vilket är ganska unikt för kommuner i Sverige. En hel del behöver uppgraderas och därför ser kommunen att det kommer bli svårare att självfinansiera. Det tredje målet som även hänger ihop med det andra målet är att kommunen inte ska ha någon extern låneskuld. Det fjärde och sista finansiella målet handlar om att kommunens skattesats ska vara högst 18,51 %. Enligt ekonomichefen har Kävlinge näst lägst skatteuttag i Sverige. Genom att de har en så låg skattesats, krävs det hög effektivitet i verksamheterna. Kävlinge har under 2013 nått samtliga finansiella mål.

5.3.3 Balanskravet

Ekonomichefen tycker det är ett sundhetstecken att kommuner ska ha ekonomisk balans även då kravet kan vara besvärligt för många av landets kommuner.

“Sedan att det inträffar saker åtskilda år får det kanske lov att göra i kommunal sektor precis som i alla andra organisationer”

Kävlinge har haft positiva resultat och klarat balanskravet sedan år 2000.

5.3.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

Kävlinge funderade mycket kring frågan om hur de skulle göra när nyheten om lagstiftningen kring RUR släpptes. Kommunen fick mycket information från SKL. Via diskussioner i sina olika nätverk fattades slutligen beslutet om att avstå från att anta egna riktlinjer kring RUR. Beslutet fattades mycket på grund av den åsikten att

kommunen redan hade ett väl fungerande tänk och system kring sin ekonomistyrning. Enligt ekonomichefen kände de som är ekonomer att om kommunen skulle använda sig av RUR skulle det kännas som att de använde pengarna två gånger rent likvidmässigt. För sett ur den synpunkten skulle pengarna redan vara förbrukade. Ekonomichefen säger vidare att:

“Skulle det inträffa att vi får ett sämre resultat ett enskilt år så kommer vi snarare titta på balanskravet och se på att vi under flera år haft goda resultat och att vi under ett enskilt år skulle kunna hantera att vi får ett sämre resultat. Så resonerar vi.”

Parallellt borde kommunen egentligen sätta av pengar rent kontantmässigt för att således säkerställa att de finns i verkligheten. Om kommunen sedan förbrukat dem för investeringar och annat så tvingas kommunen egentligen ta en extern finansiering för att likvidmässigt klara av det.

I Kävlinge är det relativt enkelt att fatta beslut och kommunen genomför i dagsläget enbart de investeringar som de anser sig ha råd till. Kävlinges politiker var inte intresserade av den nya resultatutjämningsreserven. De var snarare oroliga över att använda reserven just för att befolkningen skulle kunna luras att tro att kommunen har pengar som de egentligen inte har. Därför har kommunen helt enkelt valt att avstå från RUR. Ekonomichefen menar att dilemmat med kommunalekonomi är att den verksamhet som kommunen bedriver inte är konjunkturdriven överhuvudtaget. Det behövs exempelvis inte mindre skolor och omsorg bara för att det är lågkonjunktur. Det gäller därför att kommunen har så pass goda resultat att denna har en inbyggd reserv för att möta kommande lågkonjunkturer.

När frågan kommer upp angående vilka för- respektive nackdelar som Kävlinge ser med den nya lagstiftningen nämner ekonomichefen åter igen likviditetspåverkan.

“Jag hade önskat att man tittat lite mer på just det kring likviditetspåverkan, uppfattar att klart att man har haft överskott i sitt resultat i många år men har man använt det rent finansieringsmässigt och tittar på ditt kassaflöde och ser att du kanske haft negativt kassaflöde hela den perioden när du haft positivt resultat, då är frågan om kan man sätta av till någon reserv då. Då tycker jag att man borde ha som grundkrav i RUR att för att du ska kunna sätta av till RUR så ska de vara även likvidmässiga överskott. Sen kan man som kommun ta de riktlinjerna för sin egen kommun. Det hade nog vi använt här om vi valt att ha RUR.”

När det kommer till fördelar så säger ekonomichefen att hon klart kan se en baksida med att inte använda sig av RUR. Eftersom att kommunen valt att inte använda sig av reserven kan ekonomichefen känna att en viss nervositet skulle kunna uppstå om det framöver blir några riktigt krisiga år. Men samtidigt känner hon att kommunen har en sund ekonomi i grunden och långsiktiga planer där de ser att besluten som fattas håller

över tiden. Har deras ekonomistyrning fungerat de senaste 15 åren måste de fungera de kommande också.

5.4 Landskrona kommun

Landskrona har genom sina stora markområden och sin geografiska placering ett mycket attraktivt och strategiskt bra läge mitt i Öresundsregionen. Det är en växande kommun och vid årsskiftet 2014 fanns det 43 073 invånare. Politiskt sett är läget något instabilt med en relativt jämn fördelning mellan blocken, något som också påverkar beslutsfattandet. Kommunen har en strategiskt svagare skattekraft vilket gör att det från kommunen sida anses viktigt att sysselsättningen prioriteras. Landskrona har även genom sina goda förbindelser en ökande utpendling. När det kommer till arbetskraften har kommunen en relativt hög arbetslöshet på mellan 11-12 %, vilket är högre än genomsnittet för skånska kommuner. Arbetsmarknaden i Landskrona har ökat men endast marginellt de senaste åren. (Årsredovisning 2013, Landskrona kommun)

5.4.1 God ekonomisk hushållning

Att få ut så mycket som möjligt av varje satsad krona är viktigt för Landskrona men även att kommunen ska se till så att inte kostnader förs över på kommande generationer. Den goda ekonomiska hushållning handlar för ekonomichefen om att kommunen ska göra av med mindre pengar än vad denna får in. Dock krävs det att kommunen bedriver verksamheten effektivt då det annars inte räknas vara god ekonomisk hushållning.

Genom att se på kommunens måluppfyllelse anser ekonomichefen att kommunen har en god ekonomisk hushållning. När det gäller kritik från revisorerna så nämner han att revisorerna endast ser på deras mål när det gäller god ekonomisk hushållning och dessa har kommunen uppnått.

5.4.2 Finansiella mål

Landskrona använder sig av sex finansiella mål, vilka återfinns i bilaga 2. Målen budgeteras i budgeten och följs sedan upp i delårsrapporten och slutligen i årsredovisningen. Målen som Landskrona har i dagsläget är väl etablerade sedan flera år tillbaka. Kommunen har för räkenskapsåret 2013 uppnått fem av sina sex finansiella mål. Något som ekonomichefen ser som oroväckande är dock att kommunen klarat sina resultat- och investeringsmål på grund av andra händelser än de som budgeterats. Kommunen hade budgeterat intäkter på 5 miljoner men fick in hela 50 miljoner. Även då kommunen nådde de uppställda målen berodde det på händelser som kommunen inte kunnat påverka. Ekonomichefen berättar vidare att de är noga

med att följa upp målen och att de varje månad analyserar sina nämnder för att se till att dessa bedriver verksamheterna effektivt.

5.4.3 Balanskravet

Landskrona har de senaste fem åren klarat sitt balanskrav. Ekonomichefen tycker däremot inte att lagstiftningen för balanskravet är riktigt bra som det ser ut i dagsläget. Han är av den åsikten att det inte räcker med att gå plus minus noll i resultatet och menar vidare;

“Du måste ha ett resultat för egenfinansiering också. Därför tycker inte jag att lagstiftningen om balanskravet är god ekonomisk hushållning utan det är mer för att inte hamna på minus. Det urholkar förmögenheten rent realt.”

5.4.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

Landskrona har valt att använda sig av den nya resultatutjämningsreserven. Enligt riktlinjerna får kommunen under högkonjunktur reservera belopp till RUR, vilket högst motsvarar det lägsta av årets resultat efter att justeringar för balanskravet har gjorts som överstiger 2 % av skatteintäkter och generella bidrag. Kommunen har satt över 45 miljoner till resultatutjämningsreserven under 2013, men har ännu inte nyttjat denna då kommunen gått med starka, positiva resultat.

“Jag kan hålla med om att ifall vi bygger upp förmögenheter i goda tider, så tycker jag att om man nu hamnar lite dåligt i en lågkonjunktur, då har man ändå ett eget kapital som är större som kan användas vid de perioderna.”

“Är man i en riktig svacka så är det bättre att man tar av de sparade pengarna så stör man inte samhällsutvecklingen än att man hade behövt göra något drastiskt och kanske stänga ner någon verksamhet.”

Landskrona påverkas mycket när det är lågkonjunktur och det märks på bland annat arbetslösheten, som är relativt hög i kommunen om man ser till snittet för hela landet.

När det handlar om högkonjunktur är det viktigt att ha en budgetdialog med politikerna. Ekonomichefen menar att dessa har en tendens att utjämna kommunens resultat då de har lätt att göra av med insparade likvida medel under goda år - men likväl kan spara under sämre år. Budgetdialogen, tillsammans med uppsatta finansiella mål och riktlinjer, är således viktiga hjälpmedel för att politikerna ska förstå vilka ramar de har att hålla sig inom.

Landskrona menar även att det finns flertalet nackdelar med reserven. Bland annat från politiskt håll, då de vill använda pengar och bygga upp verksamheterna snarare

än att effektivisera. Vidare talar ekonomichefen om att det inte finns något samband mellan resultat och kassaflöde. Om kommuner sätter över pengar till RUR så måste de också se till att trolla fram pengarna den dag då de ska använda sig av dem. Det är åter igen av stor vikt att kommuner använder RUR med viss försiktighet.

5.5 Skövde kommun

Skövde är en medelstor och växande kommun med sina nästan 53 000 invånare. En övergripande vision för kommunen är att befolkningen innan år 2025 kommit upp i 60 000. Kommunen har under flera år haft en god och stabil ekonomi med ovanligt bra soliditet. Då invånarantalet spås växa under kommande år kommer investeringarna som en följd att öka, vilket också är något kommunen har med i sin planering. Då Skövde angränsar till flera mindre kommuner sköts vissa av de kommunala ansvarstagandena tillsammans med dessa. Samarbeten är organiserade i ett antal kommunalförbund varav Skaraborgsvatten och Räddningstjänsten Östra Skaraborg är två. Kommunen är en stor arbetsgivare och har i dagsläget ungefär 4 100 fast anställda. Vidare äger kommunen helt eller delvis sju olika bolag. Inriktningen på dessa är bland annat fastigheter, värme och bostäder.

5.5.1 God ekonomisk hushållning

Enligt Kommunallagen ska samtliga kommuner arbeta efter god ekonomisk hushållning. Skövde utgör inte något undantag och synsättet finns med i samtliga verksamheter. Ekonomichefen menar att kommuner som arbetar efter RK-modellen och ständigt har dessa delar i åtanke också har god ekonomisk hushållning. Hon menar vidare att revisorerna är en viktig del i arbetet mot god ekonomisk hushållning. Dessa har mycket att säga till om och kommunen lyssnar noga på vad de har att säga. Som ekonom är hon alltid helt överens med dessa och det är bra att ha med revisorerna som argument när diskussion kring ekonomiska frågor förs med kommunens politiker.

5.5.2 Finansiella mål

Skövde arbetar med ett specifikt styrkort, vilket finns för flera organisatoriska nivåer i kommunen. Styrkortet är vidare indelat i fyra olika perspektiv;

- Kund och samhälle
- Kvalitet och effektivitet i våra processer
- Medarbetare och chefer
- Ekonomi

På ekonomiområdet avses främst ett relativt smalt synsätt där intäkter och kostnader ska skötas på ett sätt vilket är väl förenligt med god ekonomisk hushållning. Ekonomichefen menar att syftet med den här typen av målformulering är att kommunen vill förtydliga ambitionsnivån och inriktningen för utvecklingsarbetet eftersom de mål som kommunfullmäktige fattar samtidigt är avgörande för Skövdes långsiktiga utveckling. För att nå målen har kommunen beslutat om vissa specifika strategier som beskriver på vilket sätt som målet ska infrias i senare led. Utöver detta används en typ av resultatmätning vilken ska förtydliga på vilket sätt kommunen vill mäta själva måluppfyllelsen. Det här måttet ska vidare ha ett så kallat målvärde för att på ett tydligt sätt visa vilka resultat som faktiskt eftersträvas. (Skövde kommun, 2013). Det finansiella mål som slutligen sattes för Skövde kommun blev;

- Resultatet ska vara över 2 % av skatter och intäkter i genomsnitt över mandatperioden

För att klara av detta finns vissa strategier där strategiskt arbete med lokalförsörjning, egenfinansiering av investeringar och aktiv ägarstyrning av tillgångar är några. Vidare mäts det finansiella målet med måtten resultat, skattesats och soliditet. Skövde kommer för räkenskapsår 2014 att nå upp till sitt finansiella mål då kommunens resultat redan är uppe i 2,3 %. Beslut rörande de finansiella målen tas politiskt men det är ekonomerna som arbetar fram dessa i ett första steg. Målen följs upp vid delårsrapporten, vilket också finns lagstiftat om i Kommunallagen. I Skövde arbetar man över mandatperioden och det är således svårt att se längre än så.

5.5.3 Balanskravet

Som ett led i god ekonomisk hushållning finns balanskravet. Skövde tycker överlag att detta är bra då det tvingar kommunerna att sätta ett fokus på resultatet och de åtgärder dessa kan göra. Om balanskravet inte uppfylls kommer revisorerna inte att kunna lämna ansvarsfrihet, vilket man från kommunens sida vill undvika. Ekonomichefen menar vidare att balanskravet gett en bra effekt i och med att den kräver god ekonomi ute hos de olika nämnderna. Hon poängterar dock att det är bra att man har tre år på sig att återställa ett eventuellt underbalanserat resultat. Skövde har klarat balanskravet alla år, med undantag av räkenskapsåren 2002 och 2003 då kommunen drogs med två negativa resultat.

5.5.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

Kommunen menar att grundtanken med att kunna föra över underskott över åren och hantera detta på ett bra sätt är jättegoda. Även om Skövde till en början var väldigt positiva till reserven menar economichefen nu att den inte riktigt blev som de tänkt sig. Vissa kommuner har skaffat sig hängslen och livrem, men Skövde har bestämt sig för att inte krångla till det och har således valt att följa SKL:s riktlinjer om de skulle

visa sig att kommunen vill använda reserven. Skövde var också i kontakt med SKL flera gånger under 2013 och man diskuterade bland annat möjligheterna om hur kommuner får budgetera med reserven. Även om Skövde ställer sig relativt kritisk till reserven har de satt över pengar till denna, då de inte vill stänga för möjligheten. Kommunen resonerade bland annat som så att man ändå måste utgå från god ekonomisk hushållning och de två procenten. Kommunerna ges en så fri tolkning att man i Skövde valde att inte gå ytterligare in i denna. Dessutom var politikerna inte särskilt intresserade.

Ekonomichefen hävdar att det är av vikt att förstå att reserven inte bara är ett konto med pengar att fritt disponera över. Egentligen är det enbart ett sätt att redovisa. Hon menar vidare att politikerna inte alltid är införstådda med det här och hävdar;

”Tror inte man förstått detta riktigt som politiker, man tror att man kan ta dessa och investera exempelvis i en ny skola, idrottshall och så vidare. Och det, det är en svår nöt att knäcka!”

Det är viktigt att berörda parter tänker på reserven utifrån lagens syfte om god ekonomisk hushållning. Skövde är av den åsikten att nyttjande av RUR, utan att i nästa led återställa det man fört över, kan generera vissa problem. Då de likvida medlen egentligen inte finns utan bara är en särredovisning på pappret är det viktigt att kommuner är införstådd med detta. Ekonomichefen menar att det är viktigt att man alltid går tillbaka till balanskravet och aldrig har ett negativt resultat.

”Nu tror jag att det här kommer dö ut, det är en känsla. Jag tror att det var fokus på den här möjligheten i början. Man märker att det här inte var något speciellt – det här hanterar vi via tidigare års resultat, med balanskrav och så vidare. Det är vad jag tror.”

Eftersom Skövde har en stark ekonomi idag, tror ekonomichefen inte att kommunen kommer nyttja resultatutjämningsreserven överhuvudtaget. Kommunen står bland annat inför en förestående utbyggnad av E20, vilket spås kosta kommunen minst 85 miljoner kronor. Det är en betydande summa vilken Skövde redan nu kan se kommer kunna hanteras som en jämförande post över resultatet. Inte heller i det här fallet kommer kommunen att använda sig av resultatutjämningsreserven. Ekonomichefen hävdar att liknande händelser kommer fortsätta att komma och Skövde kommer alltid att lyckas hantera det inträffade i alla fall – utan någon reserv. Skulle det vidare komma en konjunkturedgång tror Skövde att kommunen hanterar denna på samma sätt som de gjort tidigare. Ekonomichefen är således av den bestämda åsikten att balanskravet räcker mer än väl, men hon förstår samtidigt att en kommun med sämre ekonomi förmodligen hade använt sig av andra parametrar.

”Jag var väldigt positiv till den i början, men nu känner jag att jag är lite mer likgiltig egentligen. Man har inte fått så mycket. Ägnar den ärligt talat inte särskilt mycket tanke alls!”

5.6 Malmö kommun

Med sina 312 994 invånare är Malmö Sveriges tredje största kommuner. Kommunen är under ständig tillväxt och ökar ungefär med 5 000 personer netto per år. Tillväxten är en utmaning för staden då kommunen på grund av de stora rörelserna i in- och utflyttning har vissa svårigheter i att planera framtiden på ett helt tillfredsställande sätt. Utöver in- och utflyttningen är pendlingen till och från Malmö stor vilket kräver goda transport- och kommunikationsmöjligheter. Som verksamhet omsätter kommunen hela 17 miljarder kronor där 77 % av dessa finansieras av skatteintäkter och skatteutjämningsbidrag. Resten finansieras med andra avgifter. Malmö har idag omkring 21 000 årsanställda och bedriver med hjälp av dessa 11 bolag dit bland annat MKB, P Malmö och Malmö Stadsteater hör. Ekonomidirektören menar att bolagen är få om man jämför med både Stockholm och Göteborg och han skulle gärna se en förbättring på den fronten. Staden står inför en ny tid, något som kommer att kräva stora investeringar för kommunen att hantera och planera för.

5.6.1 God ekonomisk hushållning

I Malmö handlar god ekonomisk hushållning främst om att kommunen inte vill låta andra generationer finansiera det som förbrukas idag. Varje generation ska således stå för sina kostnader. Ekonomidirektören menar bland annat att en grundläggande princip för kommunen är att inte investera i saker som de inte kan betala för direkt. Han pratar även om hur mycket kommunen egentligen kan ikläda sig ytterligare skulder och menar att det främst baseras på hur mycket kommunen investerar. I Malmö räknar man med att kunna investera för ungefär 2 miljarder om året förutsatt att kommunen inte överskuldsetter sig. Om denna håller sig till rätt nivå i relation till skatteintäkterna så bör nivån vara rimlig då intäkterna ökar i samma takt som befolkningen. Klarar Malmö av att hålla sig till investeringsnivån menar ekonomidirektören att den kull som brukar tjänsterna också är med och bekostar dem och kommunen klarar då av att hålla en god ekonomisk hushållning.

5.6.2 Finansiella mål

I frågan gällande kommunens finansiella mål är Malmö tydlig och har ända sedan början av 2000-talet arbetat med följande två mål;

- Värdesäkra sina pensioner
- Värdesäkra resten av EK

Det är ekonomidirektören och hans medarbetare som arbetar fram dessa till fullmäktige som sedan tar det yttersta beslutet. Ekonomidirektören menar att kommunen i samband med målen tittar mycket på skuldsättningsgraden och hur denna finansierar sina investeringar. Han menar också att kommunen är noga med att följa upp målen och gör detta i både delårsrapport 1 och 2 samt under årsbokslutet. Malmö har hittills nått de finansiella målen under samtliga år, något ekonomidirektören hoppas på att kommunen kommer fortsätta att göra.

5.6.3 Balanskravet

Malmö stad är av den åsikten att balanskravet är mycket bra för kommunerna att jobba efter. Kommunen har valt att följa de riktlinjer som SKL ställt upp och har överlag haft mycket goda resultat. Balanskravet har med råge uppnåtts de sista fem åren.

Ekonomidirektören förklarar att kravet om balans ställdes på ända under finanskrisen 2008. Då det inte fanns några egentliga fondmöjligheter för dem att använda sig av blev en följd att det var svårt att hantera år med lägre intäkter. Han menar att det inte kan vara rimligt att man ska behöva avskeda personal i skola och hemtjänst på grund av lågkonjunktur och sämre skatteintäkter - det borde finnas möjligheter för kommunen att utjämna dessa. Synnerliga skäl ger förvisso möjlighet att avvika från balanskravet, förutsatt att kommunen återställer det negativa resultatet inom tre år. Malmö är dock starkt kritiska till om de så kallade "besynnerliga" skälen räcker. Efter finanskrisens start 2008 fick Malmö 2009 ett tillfälligt konjunkturstöd på 280 miljoner kronor för 2010. Viss kritik riktades mot beslutet och kommunen menade att stödet kom för sent. Malmö hade lagt sin budget i juni och först under hösten kom regeringens beslut. Ekonomidirektören menar att de inte hade behövt lägga en underbalanserad budget om de känt till det tillfälliga bidraget. Förvisso var läget väldigt speciellt då landet led av både lågkonjunktur och finanskris, men rimligheten i detta saknades.

"Man låste in det egna kapitalet, och fick inte hämta ut det. På grund av detta beslutades det om RUR så att kommunerna fortsättningsvis själva skulle sköta detta."

5.6.4 Tankar kring resultatutjämningsreserven

Resultatutjämningsreserven ger kommunen möjlighet att använda tidigare års resultat och Malmö tycker att tanken med denna är god.

"Vi har öppnat upp för möjligheten att använda RUR, dumt att inte ta möjligheten eftersom den dessutom är frivillig!"

900 miljoner finns redan retroaktivt avsatt till reserven sedan 2010 och kommunen har ett tydligt uppställt regelverk till när de får lov att använda sig av denna. Ekonomidirektören menar att Malmö valt att gå mycket på förarbetena till lagen. Han poängterar också att ett tydligt regelverk är både viktigt och nödvändigt för att reserven ska fungera bra. På grund av att det är fullmäktige som fattar besluten kring reserven finns en viss trögrörlighet i processen. Det kan stundtals vara svårt att få den folkvalda församlingen att faktiskt sätta sig in i och förstå hur reserven fungerar. Det finns en risk att det bli alldeles för tekniskt och ekonomerna försöker sätta så enkla mål som möjligt för att klara av att förklara dessa på ett tydligt sätt. Han menar också att det är bra att kommunen har kravet på lågkonjunktur i ryggen då det sätter en viss begränsning i diskussionerna.

En nackdel ekonomichefen ser med reserven är att det finns risk för att kortsiktigt vilja lösa sina politiska problem med hjälp av denna, vilket strider mot god ekonomisk hushållning. Återigen poängterar ekonomidirektören att det är viktigt med ett tydligt och begripligt ramverk. Han menar att detta i dagens läge inte är tillräckligt och hoppas således att en förbättring är på ingående. Förstår och använder kommuner sig av reserven på rätt sätt är resultatutjämningsreserven verkligen något positivt och Malmö ser med spänning på framtiden för denna.

5.7 Sammanfattning av resultatredovisningen

För att sammanfatta vad som framkommit under genomförda intervjuer har vi valt att förtydliga dessa genom att ta fram ett antal olika påståenden. Påståendena ska spegla vad respondenterna sagt om god ekonomisk hushållning, finansiella mål, balanskrav och resultatutjämningsreserven. Vår tanke är att detta ska göra det tydligare för läsaren att se vad som är likartat i kommunerna samt vad som faktiskt skiljer dessa åt.

De flesta av påståendena behandlar vår huvudfråga rörande resultatutjämningsreserven, vilka främst är inriktade på kommunernas resonemang kring denna och huruvida de valt att använda sig av den eller inte. Observationerna grundar sig även i hur den ekonomiska situationen i de sex kommunerna sett ut. För att se hur väl dessa klarat att hålla god ekonomisk hushållning i sina verksamheter har vi valt att studera hur väl dessa nått sina finansiella mål, samt om balanskravet uppnåtts. Avslutningsvis har vi även valt att studera kommunernas respektive storlek, sett ur invånarantal. En gräns på 50 000 sattes således med utgångspunkt i Kommuninvests (2013) påstående om att kommuner som har fler än 50 000 invånare räknas vara av större storlek.

	Lund	Lomma	Kävlinge	Landskrona	Skövde	Malmö	SUMMA
Kommunen har fattat beslut kring riktlinjer till resultatutjämningsreserven	×	×		×	×	×	5
Kommunen har satt över pengar till resultatutjämningsreserven	×	×		×	×	×	5
Kommunen är positiv till resultatutjämningsreserven	×	×		×		×	4
Kommunen är kritisk till resultatutjämningsreserven			×		×		2
Kommunen tror på en framtid för resultatutjämningsreserven	×	×		×		×	4
Kommunen anser sig ha en god ekonomisk hushållning	×	×	×	×	×	×	6
Kommunen har under de senaste fem åren klarat att hålla balanskravet			×	×	×	×	4
Kommunen har under 2013 klarat sitt/sina finansiella mål		×	×		×	×	4
Kommunen har fler än 50 000 invånare	×				×	×	3

Tabell 1 Olika påståenden kopplade till kommunerna

6. Analys

I det här kapitlet kommer en finansiell analys genomföras med hjälp av vald RK-modell. I första delen kommer en diskussion att föras med utgångspunkt i uppställda påståenden. Vidare kommer vi att analysera kommunernas ekonomiska ställning utifrån ett antal valda nyckeltal. Vi ämnar med detta besvara vår frågeställning om hur kommuner förhåller sig till den nyligen lagstiftade resultatutjämningsreserven samt ta reda på om det finns en koppling mellan reserven och kommunens ekonomiska ställning.

6.1 Diskussion kring uppställda påståenden

I vår presentation av intervjumaterialet har vi valt att sammanfatta intervjuerna genom tio olika påståenden vilka återfinns i tabell 1 ovan. Dessa är tänkta att spegla hur kommunerna ställt sig till de olika frågor och teman som diskuterats under intervjutillfällena. För att tydliggöra hur vi resonerat kommer således en diskussion om påståendena att genomföras i kommande text.

6.1.1 Positiva tankar hos flertalet av kommunerna

Nilsson och Sedigh (2013) menar att ett av de främsta syftena med resultatutjämningsreserven är att ge kommunerna ett bra verktyg till att hantera sin ekonomi under olika konjunkturcykler. Detta är också en av anledningarna till att flera av landets kommuner valt att upprätta riktlinjer och införa reserven i sina verksamheter. Om det i ett nästa steg jämförs med vår empiri har det visat sig att fem av de sex kommuner som intervjuats valt att fastställa och arbeta fram riktlinjer kring användandet av resultatutjämningsreserven - vilket får sägas vara en stor andel.

Tabell 1 ovan tydliggör att de flesta av kommunerna (4 av 6) ställt sig positiva till resultatutjämningsreserven. Gemensamt för dessa är att samtliga nämnt det positiva med att kunna använda sig av tidigare års goda resultat under år med sämre resultat. Under intervjutillfällena med Lund, Lomma, Malmö och Landskrona - alla med positiv inställning, har vissa synpunkter tätt sig mer vanligt förekommande. Oberoende av hur ekonomin ser ut för landet som helhet eller i hur hög grad befolkningen är sysselsatt hävdade Lommas ekonomichef att skiftningarna i ekonomin inte ska påverka den enskilda kommunens verksamhet - något som också stöds av övriga, positiva kommuner. Lund och Landskrona nämnde i sin tur att den nya reserven, genom att egna medel får användas, ger kommunerna en möjlighet att vid lågkonjunktur sköta verksamhetens ekonomi på ett bättre sätt än tidigare. Värt att notera är att Lund och Lomma under intervjuerna enbart ställt sig positiva till den nya möjligheten.

6.1.2 Ifrågasättande synpunkter till lagstiftningen

Något som vi i författandet av uppsatsen funnit ytterst givande, är att vi fått möjlighet att intervjua kommuner som varit antingen positiva eller negativa till möjligheten att reservera belopp till resultatutjämningsreserven. Vi framhåller att detta bidragit till en bättre och djupare förståelse till vilka för- och nackdelar som uppfattats hos kommunerna rörande den studerade reserven.

Att åsikterna under intervjuerna gått i sär har framstått tydligt vid flera tillfällen. Resonemangen som förts i grannkommunerna Lund och Kävlinge är exempelvis i betydande grad skilda. Att den ena enbart sett positivt på resultatutjämningsreserven och den andra förkastar denna helt är intressant ur flera aspekter, vilket även kommer att diskuteras under kommande analys. Inledningsvis kan dock nämnas att anledningen till Kävlinges beslut om att inte nyttja reserven främst grundar sig i att kommunen ansett sig ha en så pass god ekonomi att de inte känt ett behov av en reserveringsmöjlighet. Ekonomichefen hävdade att nyttjande av reserven skulle kännas som att kommunen, likviditetsmässigt, använde sina pengar två gånger. Med detta menade hon att verksamheterna under ett räkenskapsår kan ha positiva resultat i resultaträkningen samtidigt som kassaflödet är negativt. På grund av detta borde en viktig förutsättning för användandet av RUR vara att kommunerna inte enbart öronmärker pengarna i resultatet, utan även gör det likvidmässigt. Ekonomichefen får i detta medhåll av Landskrona kommun, vilka också kan se en viss problematik i detta.

Av de fem kommuner som valt att sätta riktlinjer för resultatutjämningsreserven har samtliga också reserverat pengar till denna under räkenskapsåret 2013. Värt att notera är dock att Skövde kommun valt att arbeta fram och fastställa riktlinjer kring reserven trots en genomgående, negativ inställning till denna. Kommunen försvarar handlingen med resonemanget att de redan har en stark ekonomi och att balanskravet räcker gott och väl. Ekonomichefen vidmakthöll att Skövde under åren klarat av att hantera olika konjunkturedgångar på ett bra sätt och att de därför kommer att kunna arbeta på liknande sätt även i framtiden. Således finns inte ett behov av resultatutjämningsreserven i Skövde och kommunen kommer inte att bruka denna möjlighet. Det framstår vidare som ganska tydligt att Skövde skiljer sig från övriga kommuner som satt riktlinjer kring reserven i och med att Skövde är ensam om att inte vilja använda sig av denna vid eventuell lågkonjunktur. Att Skövde, som tidigt ställt sig negativ till reserven ändå valt att sätta av pengar till denna, tyder dock på en viss motsägelsefullhet i resonemanget.

Även om Landskrona och Malmö kommun ställt sig positiva till användandet av reserven har vi ändå uppmärksammat viss tvekan hos dessa. Malmö menar att en nackdel med den nya reserven är att det finns en viss risk för att kommunerna

kortsiktigt vill lösa sina politiska problem med hjälp av resultatutjämningsreserven. Detta är något som också Landskrona nämnt då de sagt att en nackdel från politiskt håll kan vara att politiker vill använda pengar och bygga upp verksamheter snarare än att effektivisera. Vi anser att det är åsikter som är viktiga och intressanta att reflektera över.

Regeringen nämner i sin proposition (Finansdepartementet, 2012) att reserven endast ska användas när det är lågkonjunktur för att utjämna konjunktursvängningarna. Konjunktursvängningar är något som kommunerna inte kan påverka och därför ska reserven också hjälpa kommunerna att klara sin ekonomi under sämre år. Tanken är dock inte att denna ska användas för att en kommun ett år råkar ha en ineffektiv verksamhet som påverkar resultatet och samtidigt infaller när det är lågkonjunktur.

Då landets kommuner styrs av folkvalda politiker i kommunfullmäktige (Kommunallag 1991:900, kap 3:1§), har vi stundtals under intervjuerna uppfattat en svårighet för de kommunanställda ekonomerna att få politikerna insatta i vad den nya reserven innebär. Skövdes ekonomichef styrker oss i vårt påstående då hon menade att politikerna i kommunen inte varit riktigt införstådda med att resultatutjämningsreserven inte är ett konto med likvida medel fria att förfoga över, utan bara ett sätt att redovisa dessa. Därför menar vi att för att slutligen få en fungerande reserv måste politikerna erhålla en bättre förståelse för denna än de har i dagsläget. Ansvaret ligger således inte enbart hos ekonomerna utan minst lika mycket hos politikerna. Insatta ekonomer måste se till att informera och få dessa att förstå hur den nya reserven fungerar, samtidigt som politikerna måste vara *villiga* att ta till sig denna information.

6.1.3 Framtid för resultatutjämningsreserven

En fråga vi ställde under samtliga intervjutillfällen, var om kommunerna i dagsläget anser att det finns en framtid för resultatutjämningsreserven i den kommunala sektorn. Det är vidare intressant notera att fyra av sex kommuner - med Kävlinge och Skövde undantaget, faktiskt sett en framtid med den nyligen införda reserven.

I motsats till den positiva inställningen hos flertalet av kommunerna visade det sig tidigt att tankarna hos ekonomichefen i Skövde skiljt sig ifrån övriga. Skövde tror inte att reserven har någon framtid att gå till mötes överhuvudtaget. Konjunkturedgångar kommer att hanteras på samma sätt som de alltid gjorts i kommunen och därför kommer balanskravet även i fortsättningen att vara mer än nog. Kommunen får i detta medhåll av Kävlinge som menar att en sund ekonomi och långsiktiga planer hittills fungerat mer än väl. Behov av en reserv finns således inte alls i dagsläget och både Skövde och Kävlinge är därför av den meningen att behovet inte kommer att finnas i framtiden heller.

För att reserven ska kunna användas på ett så korrekt sätt som möjligt kommer det framöver att krävas en mer tydlig och reglerad lagstiftning. Då det finns en hel del tveksamheter kring resultatutjämningsreserven, finns således ett behov till att förtydliga ramverket ytterligare. Detta är något som Malmö kommun instämt i och ekonomidirektören påpekade under intervju tillfället att för att reserven inte ska kunna användas då kommuner vill lösa kortsiktiga politiska problem, krävs en tydlig och begriplig lagstiftning. Dagens ramverk måste förbättras ytterligare och vi delar hans uppfattning. Vi vill dock poängtera att det är svårt att redan nu resonera kring framtiden. Då det handlar om en så pass ny lagstiftning som denna kommer det ta ytterligare några år för att se hur väl användandet faktiskt fungerat. Kommunerna har exempelvis reserverat vissa belopp till reserven, men har under 2013 inte hunnit använda de reserverade beloppen, något som visar att utfallet kan komma att fluktuera.

6.1.4 God ekonomisk hushållning - kopplat till reserven

I påståendet om kommunen anser sig ha en god ekonomisk hushållning har samtliga sex intervjurespondenter hävdat att så är fallet. Skälet till att vi valt att studera god ekonomisk hushållning hos de valda kommunerna är främst på grund av att detta går att koppla till vår studerade reserv. Nilsson och Sedigh (2013) menar att god ekonomisk hushållning i stora drag innebär att landets kommuner ska bedriva sina verksamheter på ett så ansvarsfullt sätt som möjligt. Då resultatutjämningsreserven ska användas för att täcka fluktuationer i lågkonjunktur och inte på grund av att vissa verksamheter bedrivits på mindre fungerande sätt, är det av stor vikt att kommunen också bedriver god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Något som dock bör noteras är att det kan vara svårt att avgöra om en kommun bedriver god ekonomisk hushållning eller inte. Detta då ekonomisk hushållning inte enbart innebär att det måste vara balans i resultatet, utan även av att verksamheterna måste bedrivas på ett effektivt sätt genom att fokusera både på kostnadsminimering och prestationsökning (Knutsson et al, 2008).

Att vi gjort en koppling mellan god ekonomisk hushållning och reserven bestyrks av Skövde, vilken menar att det är av vikt att kommuner ser på reserven utifrån lagens syfte om just god ekonomisk hushållning.

För att påvisa hur duktiga kommunerna är på att följa lagstiftningen om god ekonomisk hushållning har vi även valt att studera aspekten rörande balanskravet. Vi menar att resultatutjämningsreserven är kopplat till denna då reserven ska vara till hjälp för kommunerna att nå upp till det lagstiftade kravet under år med lågkonjunktur. Finansdepartementet (2012) hävdar bland annat att lagstiftningen om balanskravet ökat möjligheterna för landets kommuner att arbeta efter god ekonomisk hushållning. Kravet om balans har vidare ökat kommunernas kontroll över den egna

ekonomin, samtidigt som det gett politikerna en större förståelse kring hur viktigt ett balanserat resultat faktiskt är.

I tabell 1, där vi kopplade olika påståenden till kommunerna, gjordes valet om att se huruvida kommunerna nått balanskravet under fem år av den anledningen att vi sett en poäng i att se på det ur ett längre perspektiv än ett räkenskapsår. Genom att studera balanskravet ur ett femårsperspektiv går det att se om kommunernas balanskravsresultat fluktuerat under åren. Och om vi ser till de sex kommunerna är Lund och Lomma de enda som för vissa räkenskapsår sedan 2009 inte klarat av att hålla detta. Att resultaten hos vissa kommuner tenderar att skifta i högre utsträckning än hos andra kan ge en antydning till varför resultatutjämningsreserven för dessa kommuner ses som positiv.

I syftet om att kommuner ska hålla en god ekonomisk hushållning finns, utöver balanskravet, lagstiftningen om att kommuner ska använda sig av finansiella mål. (Kommunallag 1991:900) En fråga värd att ta upp och diskutera är således i vilken grad kommunerna nått sina finansiella mål. Detta vill vi göra främst på grund av att förmågan att nå uppställda mål på ett bra sätt visar hur väl kommunerna kan påverka kontrollen över sin ekonomi i de olika verksamheterna. Kontrollen över den egna ekonomin kan vidare kopplas till god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserven. Alla kommuner, med undantag av Malmö, har satt upp positiva resultatmål som ett av sina finansiella mål. Genom att studera hur väl kommunerna klarat detta så går det att påvisa om en kommun är i balans eller inte. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999)

Lund och Landskrona var de enda av de sex kommunerna som under 2013 inte nådde upp till samtliga finansiella mål. Värt att notera är dock att Landskrona klarade fem av sex uppställda mål. En viktig aspekt vi vill klargöra för läsaren är vidare att ouppklarade mål inte behöver tyda på en sämre ekonomisk situation för den specifika kommunen. Svårighetsgraden på de finansiella målen kan variera och därför kan en verksamhet som inte når samtliga uppsatta mål ändå anses ha en god ekonomisk hushållning.

6.1.5 Kommunstorlekens påverkan av inställningen till reserven

För att tydliggöra att de intervjuade kommunerna skiljer sig åt har vi valt att ställa respektive kommuns invånarantal mot de olika nyckeltalen. Enligt Kommuninvest (2013) räknas Malmö, Lund och Skövde som stora kommuner med invånarantal på över 50 000. Övriga tre kommuner - Landskrona, Lomma och Kävlinge, är medelstora och har invånarantal på mellan 20 000 och 50 000. Kommuninvest (2013) menar vidare att en kommun behöver investera mer per invånare ju större invånarantalet är. Detta på grund av att större investeringar inom bland annat infrastruktur och skolor behöver genomföras. Dessa investeringar påverkar hur

kommuners kostnader ser ut och i sin tur även resultatet. Detta är något som vidare går att koppla till resultatutjämningsreserven, då tanken med denna är att hjälpa kommunerna att nå ett balanserat resultat under sämre år vid lågkonjunktur.

Beslutet om att se närmare på hur stora kommunerna är har fattats i syftet att se ifall storleken påverkar resonemanget kring resultatutjämningsreserven. Då Skövde och Kävlinge är de kommuner som varit mest kritiska till reserven ville vi se om det fanns en koppling mellan storleken på dessa och hur de resonerar jämfört med övriga kommuner. Det har dock visat sig att det inte går att dra någon sådan parallell utifrån våra utvalda kommuner då indelningen i storlek skiljer sig. Skövde och Kävlinge som är av samma åsikt när det kommer till reserven är en stor respektive medelstor kommun.

6.2 Koppling till RK-modellen

För att bättre kunna analysera om det finns en koppling mellan kommunernas resonemang kring resultatutjämningsreserven och deras ekonomiska ställning, har vi valt att jämföra olika nyckeltal i en anpassad RK-modell. Jämförelser av kommuner kan göras på flera olika sätt (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999) och vi har i denna analys valt att ta fram en tabell med tio olika nyckeltal. Dessa nyckeltal har sedan jämförts för att ge en bättre bild kring hur kommunernas ekonomi skiljer sig åt.

6.2.1 Kommunernas nyckeltal i RK-modellen

Nyckeltalen i tabell 2 är uppdelade under de fyra aspekterna resultat-kapacitet samt risk-kontroll i vald RK-modell. I tabellen har sedan ett urval om tio olika nyckeltal gjorts. Vi menar att dessa nyckeltal passar bäst in i den finansiella analys vi valt att tillämpa. Vi vill förtydliga att samtliga siffror i tabellen är i MKR, om de inte är skrivna i procentsatser.

	Lund	Lomma	Kävlinge	Landskrona	Skövde	Malmö
Resultat						
Årets resultat	218	60,9	62,7	48,4	126	154
Nettokostnadsandel	101%	94,9%	95,7%	99,1%	88,2%	98,8 %
Självfinansieringsgrad	80%	65,7%	142,3%	100,0%	81,9%	48,0%
Kapacitet						
Skuldsättningsgrad (långfristig)	48%	57%	0	3,5%	28,6%	47%
Soliditet	57%	57%	79%	79%	62,8%	53%
Skattesats	20,84%	19,24%	18,51%	20,24%	20,56%	20,94%
Risk						
Kassalikviditet	46%	203%	113%	325%	67%	69%
Borgensåtagande	2300	161,7	587,9	2331,8	434,5	1828
Pensionsskuld	367	17,3	540,4	157,3	135,3	1515
Kontroll						
Budgetföljsamhet	110	3,7	42,3	48,2	105,9	288

Tabell 2 RK-modellen 2013

Eftersom kommunerna skiljer sig åt vad gäller storlek och invånarantal har vi för vissa nyckeltal valt att sätta dessa i relation till de enskilda kommunernas invånarantal. Resultaten redovisas i tabell 3 och kommer att diskuteras under respektive aspekt i RK-modellen.

	Lund	Lomma	Kävlinge	Landskrona	Skövde	Malmö
Invånarantal	114 291	22 496	29 600	43 073	52 859	312 994
Årets resultat	1 907 kr	2 707 kr	2 118 kr	1 124 kr	2 384 kr	492 kr
Borgensåtagande	20 124 kr	7 188 kr	19 861 kr	54 136 kr	8 220 kr	5 840 kr
Pensionsskuld	3 211 kr	769 kr	18 257 kr	3 652 kr	2 560 kr	4 840 kr

Tabell 3 Utvalda nyckeltal 2013

6.2.2 Resultat

I aspekten resultat har vi valt att inrikta oss på nyckeltalen årets resultat, nettokostnadsandelen och självfinansieringsgraden.

När det gäller årets resultat, har samtliga kommuner för räkenskapsåret 2013 uppvisat positiva resultat. Då storleken på de sex kommunerna skiljer sig åt har årets resultat även satts i relation till invånarantalet. Enligt detta mått har Lomma kommun det högsta resultatet med 2707 kr per invånare, jämfört med Malmö som endast fick ett resultat på 429 kr per invånare vilket får sägas vara lågt.

Nästa nyckeltal vi valt att se närmare på är nettokostnadsandelen. Denna mäter hur stor andel av skatteintäkterna som går åt till att finansiera verksamhetens olika kostnader. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999). Bäst på detta var Skövde kommun som fick en nettokostnadsandel på 88,2 % jämfört med Lunds 101 %. För Lunds del innebär nyckeltalet att intäkterna inte täcker kommunens kostnader.

Det sista nyckeltalet under aspekten resultat blev självfinansieringsgraden. Denna kan sägas beskriva hur stor del av kommunernas intäkter som i slutänden blir kvar till att finansiera årets nettoinvesteringar med. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999) Kävlinge är den kommun som är klart bäst på detta och har en hög självfinansieringsgrad på 142,3 % - kommunen finansierar alltså samtliga investeringar på egen hand. Jämförs denna siffra med Malmö kommun finns en avsevärd skillnad då Malmö enbart når upp till 48 %, vilket kan sägas vara en låg grad av självfinansiering.

6.2.3 Kapacitet

I aspekten kapacitet har vi valt att se närmare på nyckeltalen skuldsättningsgrad, soliditet och skattesats.

Den långfristiga skuldsättningsgraden handlar om att långfristiga skulder ställs i relation till det egna kapitalet. Ju högre skuldsättningsgrad en kommun har, desto högre blir även riskerna. (Brorström, Haglunds, Solli, 2005) Det har visat sig att den långfristiga skuldsättningsgraden skiljer sig en hel del åt mellan kommunerna. Kävlinge är den enda av dessa som inte haft några långfristiga skulder alls, vilket får ses som relativt unikt. Utöver Kävlinge har Landskrona också en låg skuldsättningsgrad på bara 3,5 %. Lomma, Lund och Malmö kommun sticker ut med skuldsättningsgrader på 57 %, 48 % respektive 47 %.

Om en kommun under en period har dålig likviditet kan det i många fall leda till en allt högre skuldsättningsgrad. Detta tenderar att bli en ond cirkel, då skuldsättning av det slaget också minskar kommunens kapacitet. Kapaciteten är viktig ur den synpunkten att den, sett ur ett finansiellt perspektiv, på ett bra sätt mäter hur god motståndskraft kommunen har i sin verksamhet. Om kommunen väljer att öka sina lån kommer således en av följderna bli att kapaciteten minskar - vilket försämrar motståndskraften för kommunerna att hantera finansiella händelser. (Brorström, Orrbeck & Petersson, 1999)

Det andra nyckeltalet är soliditeten som mäter hur stor del av tillgångarna som finansieras med eget kapital. Ju högre soliditeten är desto bättre. Kävlinge och Landskrona har båda störst soliditet på 79 %. De andra kommunerna har sedan liknande soliditetsgrad med undantaget Malmö, som har den lägsta graden på 53 %.

Det sista nyckeltalet som har tagits med i aspekten är kommunens skattesats. En låg skattesats kan göra det lättare för kommunen att påverka sin ekonomiska situation. Utifrån RK-modellen använder sig Kävlinge av den lägsta skattesatsen på 18,51%. Högst skatt har Malmö kommun med 20,94 %.

6.2.4 Risk

I aspekten risk har vi valt att se närmare på nyckeltalen kassalikviditet, borgensåtagande och pensionsskuld.

Kassalikviditet är ett viktigt mått att studera då detta mäter hur stark förmåga kommunen har till att kunna betala sina kortsiktiga skulder. (Brorström, Orrbeck, Petersson 1999, s. 23) Landskrona har den starkaste likviditeten av kommunerna på hela 325 %. Vad som dock bör poängteras är att Landskrona löst en revers på 351 mkr, vilket påverkat kassalikviditeten i hög grad. Om vi ser närmare på övriga fem kommuner har flertalet av dessa relativt låga kassalikviditeter. Då nyckeltalet bör ligga på minst 100 % är Lunds procentsats på blott 46 % anmärkningsvärt låg. (Brorström, Orrbeck, Petersson 1999, s. 23) Även Skövde och Malmö har en kassalikviditet under detta riktvärde.

Det andra nyckeltalet i riskaspekten är borgensåtagande. Borgensåtagandet visar summan av vad kommunerna gått i borgen med åt andra verksamheter. Åtagandet skiljer sig en hel del åt för de olika kommunerna. Sätts dessa i relation till invånarantalet har Malmö ett lågt värde på 5 840 kr per invånare jämfört med Landskronas 54 136 kr. Stora borgensåtaganden behöver inte innebära en stor och avgörande finansiell risk, men kan samtidigt komma att göra det då kommunerna i ett senare skede tvingas till övertagande av lån för att säkra den specifika verksamhetens fortlevnad. (Brorström, Haglunds & Solli, 2005)

Det tredje och sista nyckeltalet under riskaspekten som vi valt att analysera är pensionsskulden, vilken anger hur stor finansiell press kommunerna står inför i sina framtida utbetalningar. (Brorström, Haglunds & Solli, 2005) Vi har valt att titta på pensionsskulden exklusive ansvarsförbindelsen. Precis som borgensåtagandet, är skillnaderna i denna stora mellan kommunerna. Lommas pensionsskuld på 769 kr per invånare är låg om man jämför med Kävlinges betydligt högre skuld på 18 257 kr per invånare.

6.2.5 Kontroll

I den sista aspekten kontroll har vi enbart valt att studera kommunernas olika budgetföljsamhet. Brorström et al (2005) menar att de som visar på en god budgetföljsamhet också borde vara de kommuner som har lättare för att kunna korrigera eventuella svackor, både på kortare och längre sikt. Författarna menar vidare att som belastning räknas i första hand de avvikelser som är negativa, men också stora och positiva avvikelser. Lomma var den kommun som visade sig vara bäst på detta och landade på en avvikelse på blott 3,7 miljoner kronor. Malmös budgetföljsamhet för 2013 blev hela 288 miljoner följt av Lund som avvek positivt med 110 miljoner.

För att tydliggöra denna aspekt för läsaren har vi valt att visa detta med hjälp av en ytterligare tabell, vilken återfinns här nedan. Tabell 4 visar vad kommunerna budgeterat för under räkenskapsåret 2013 samt vad det slutgiltiga resultatet blivit. För att läsaren på ett så tydligt sätt som möjligt ska kunna se hur stora skillnaderna i kommunerna varit är detta av intresse då en siffra på en avvikelse egentligen inte säger särskilt mycket. Exempelvis budgeterade Landskrona för en vinst på enbart 0,2 mkr men landade sedan på ett resultat om 48,4 mkr - vilket får räknas vara en stor budgetavvikelse.

	Lund	Lomma	Kävlinge	Landskrona	Skövde	Malmö
Budgeterat resultat	108	57,2	20,4	0,2	20,1	-134
Årets resultat	218	60,9	62,7	48,4	126,0	154
Avvikelse	110	3,7	42,3	48,2	105,9	288

Tabell 4 Kommunernas budgetföljsamhet 2013

6.3 Koppling mellan empiri och RK-modell

Utifrån intervjuerna har vi kunnat konstatera att fem av sex kommuner valt att ta fram riktlinjer kring resultatutjämningsreserven. Kävlinge är den enda av kommunerna som valt att inte utnyttja reserven i sin ekonomi. Skövde har i sin tur stuckit ut från övriga genom att fastställa riktlinjer kring reserven trots en negativ inställning. Utifrån intervjuerna har vi även kunnat konstatera att Lunds och Lomma kommun är de enda av respondenterna som enbart haft positiva åsikter till reserven.

För att se hur responsen från intervjuerna påverkats av kommunernas ekonomiska ställning har vi alltså använt oss av ett antal utvalda nyckeltal från RK-modellen. Från den genomförda finansiella analysen har vi noterat att Kävlinge och Skövde haft de bästa nyckeltalen av de sex kommunerna, följt av Landskrona, Lomma, Malmö och Lund. Detta är något som går att härleda till deras svar om hur de sett på användandet av reserven. Kommuner med stabil ekonomi och goda nyckeltal har inte tyckt sig ha ett behov av att använda sig av en reserv. Detta både för att de redan anser sig bedriva en sund ekonomi men också för att de inte känt sig lika påverkade av lågkonjunkturer som övriga.

I kopplingen mellan empiri och RK-modell har vissa nyckeltal framstått som mer intressanta, då det gått att se ett samband mellan dessa och kommunernas resonemang kring resultatutjämningsreserven. När det gäller nettokostnadsandelen gäller det att hålla denna så låg som möjligt för att på bästa sätt se till att kostnaderna understiger intäkterna. Intressant att notera är att Lunds kommun inte klarar av att finansiera de egna kostnaderna då deras nettokostnadsandel överstiger 100 %. Vi ställer oss således frågan om detta kan vara en av flera bidragande orsaker till kommunens positiva inställning till resultatutjämningsreserven. Jämförs Lund med Skövde och Kävlinge, vilka varit kritiska till reserven, blir skillnaden tydlig då dessa haft starka nettokostnadsandelar.

När det gäller självfinansieringsgraden kan liknande kopplingar göras. Kävlinge och Skövde är båda duktiga på att självfinansiera sina verksamheter och till skillnad från Lomma, Malmö och Lund sticker deras nyckeltal ut. Kävlinge menar exempelvis att kommunen inte genomför investeringar om det inte går att självfinansiera. Självfinansiering är dock något som kan vara svårt för större kommuner att leva efter då dessa ofta har ett behov av fler och mer kostsamma investeringar än mindre kommuner. (Kommuninvest, 2013)

Något som är viktigt att ta i beaktande är att storleken på kommunerna kan påverka skuldsättningsgraden i vissa fall. I större kommuner måste som tidigare nämnts oftast fler investeringar göras för att på så sätt hålla takten med de tjänster som invånarna kräver. Detta är något som kan påverka skuldsättningsgraden negativt. Kävlinge bryter trenden och är ensam om att inte ha några långsiktiga skulder överhuvudtaget.

Detta följt av låga skuldsättningsgrader från även Landskrona och Skövde. Även i detta fall har de kommuner som ställt sig mest positiva till den nya reserven - Lund, Malmö och Lomma, haft högst skuldsättning. Vi kan genom detta dra en slutsats att kommunernas skulder är något som påverkar deras ekonomi och således deras behov av att använda reserven vid sämre tider.

Kassalikviditet är det sista nyckeltalet där vi kunnat se intressanta aspekter kopplat till resultatutjämningsreserven. En god likviditet är viktig då kommuner ska använda sin reserv, vilket är tankar som både Kävlinge och Landskrona nämnt. Då reserven inte är ett konto med pengar är det viktigt för kommunerna att se till att de har tillräckligt med likvida medel när beloppet som de reserverat till reserven väl ska användas. I vår analys kan vi se att kommunernas kassalikviditet inte riktigt går att koppla med hur de valt att resonera kring resultatutjämningsreserven. Kävlinge har förvisso haft en kassalikviditet på över 100 % men Skövde har däremot endast haft en likviditet på 67 %.

6.4 Sammanfattning av analys

Sammanfattningsvis kan vi med hjälp av genomförd analys konstatera att det finns både för- och nackdelar med den nya resultatutjämningsreserven.

6.4.1 Fördelar

De argument som talat för denna har främst visat sig vara att reserven är till stor hjälp för kommuner under år drabbade av lågkonjunktur. Fördelen med lagstiftningen sedan 2013 har främst varit att kommuner fått möjligheten att kunna sätta av pengar under goda år för att senare använda vid sämre tider. Reserven är således ett bra verktyg för kommunerna att klara av att planera sin ekonomi på ett bättre sätt än tidigare. De kommuner som vidare menat att lågkonjunkturer påverkat dem i negativ bemärkelse och således även deras balanskrav får genom den nya reserven en bättre möjlighet att styra sin ekonomi.

6.4.2 Nackdelar

Åsikterna om reserven har dock inte varit enbart positiva. Det har visat sig att kommuner som känt att de redan bedrivit en god ekonomi gärna vill fortsätta med sitt, till synes, fungerande arbetssätt. För dessa kommuner är reserven inte till någon större nytta.

En nackdel som tydliggjorts under analysen är risken att det inte finns likvida medel tillgängliga när reserven väl ska användas. Då årets resultat och kassaflöde inte

hänger ihop är det därför viktigt att kommunerna ser till att det finns likvider, både när belopp ska sättas av till reserven, men också då den väl ska användas.

En sista nackdel vi uppmärksammat med hjälp av vår studie är att det finns risk för att politiker vill göra anspråk på RUR, även vid tillfällen då den inte är avsedd att återföras. Till och med under en faktisk lågkonjunktur finns det risk att reserven tas i anspråk på grund av politiska skäl och inte av konjunkturbetingade ekonomiska skäl. Sådant agerande är något som kan anses vara negativt för reserven då detta inte är tanken med den nyinrättade lagstiftningen.

6.4.3 Påståenden och nyckeltal

Det går genom vår analys av påståenden och nyckeltal att se hur kommunernas ekonomiska ställning påverkat deras beslut och resonemang kring resultatutjämningsreserven. Reservan passar inte alla kommuner lika bra. Den verkar dock vara ett bra alternativ för de kommuner som känner att de påverkas mycket vid eventuella lågkonjunkturer.

7. Avslutning

I detta sista kapitel kommer en slutdiskussion att föras utifrån det empiriska och teoretiska ramverket som vi använt oss av med utgångspunkt i uppsatsens syfte och problem. Vidare kommer vi att diskutera uppsatsens räckvidd för att sedan avsluta med att ge förslag till framtida forskning.

7.1 Slutdiskussion

Syftet med uppsatsen, har som nämnts tidigare, varit att beskriva och analysera hur sex utvalda kommuner förhållit sig till den nya lagstiftningen om resultatutjämningsreserven. Under genomförda intervjuer har vi försökt fånga upp de tongivande tankar och resonemang som funnits hos våra respondenter. Lund, Landskrona, Lomma och Malmö kommun visade sig tidigt under intervjuerna ställa sig positiva till den nya reserveringsmöjligheten. Samtliga av dessa fyra har även fattat beslut kring att nyttja denna i respektive verksamhet. Intressant nog var två av de sex intervjuade kommunerna mindre positiva, och Skövde och Kävlinge är således de kommuner som ställt sig mer kritiska till reserven.

Den första slutsatsen vi kunnat dra i den här studien är att kommunernas ekonomi visat sig ha en viss påverkan på besluten kring nyttjandet av resultatutjämningsreserven i respektive kommun. Utifrån intervjuerna har Skövde och Kävlinge, vilka också kritiserat reserven, haft gemensamt att de redan anser sig bedriva en god ekonomi och ett bra arbetssätt för att hantera kommunens ekonomi vid svårare tider. Detta var också en av orsakerna till att reserven inte ansetts vara till någon större hjälp för dessa kommuner.

I syftet att se om de olika kommunernas ekonomi och finansiella ställning påverkat deras resonemang har vi utgått från ett teoretiskt ramverk, vilket i denna uppsats varit RK-modellen. De nyckeltal i RK-modellen som utmärkt sig vid koppling till resultatutjämningsreserven har i första hand varit nettokostnadsandelen, skuldsättning- och självfinansieringsgraden samt kassalikviditeten. Vi har på ett bra sätt kunnat koppla ihop de resonemang som ekonomicheferna fört under intervjuerna med vår finansiella analys. Genom detta har vi kunnat sammanfatta och konstatera att kommunernas resonemang kring reserven även haft en viss påverkan av deras ekonomiska ställning. Slutsatsen vi kunnat dra är således en notering om att de kommuner, vilka ställt sig mer kritiska till reserven, även är de kommuner som haft de absolut starkaste nyckeltalen. Vår slutsats indikerar alltså att det finns en koppling mellan ekonomi och resonemang.

Det är intressant att reflektera över kommunernas resonemang kring reserven och hur deras åsikter skilt sig åt i olika frågor. Tanken med resultatutjämningsreserven är ju

att denna ska vara ett instrument för samtliga kommuner, oavsett hur deras respektive ekonomi ser ut. Sett till våra intervjuer har de två kommuner som ansett sig bedriva en mycket god ekonomi inte velat använda sig av den nya reserveringsmöjligheten och egentligen uteslutande sett kritiskt på denna. Vi menar dock att det är viktigt att dessa kommuner också reflekterar över de möjligheter reserven faktiskt erbjuder. Även kommuner med god ekonomi skulle kunna använda sig av resultatutjämningsreserven, fast då på längre sikt än övriga. Varför kasta bort en möjlighet som eventuellt kan komma att bidra till en förbättring? Således kan våra resultat visa på att kommuner, ur vissa hänseenden, tänker relativt kortsiktigt och vidare baserar sina åsikter kring resultatutjämningsreserven utifrån hur deras egen situation ser ut i dagsläget - och inte i hur den kommer att se ut på längre sikt. Vilket heller kanske inte är så konstigt med tanke på att det sker politiska förändringar i kommunerna vart fjärde år.

Att det framöver kan komma att inträffa händelser i världsekonomin som påverkar våra kommuner är en risk som alltid föreligger. Ett bra exempel på detta är 2008 års finanskris, vilken bidrog till att staten fick gå in med konjunkturstöd till många av landets kommuner. Skulle något liknande inträffa framöver skulle också de kommuner som valt att sätta över pengar till resultatutjämningsreserven ha en extra buffert och via denna också en viss trygghet. Skövde kommun, vilka tidigare nämnts vara kritiska till lagstiftningen, har trots sin motvilja likväl fattat beslut att sätta av pengar till reserven. Detta indikerar att kommunen ändå vill ha en möjlighet att kunna använda denna om behovet visar sig uppkomma. Vi tycker att det är ett sunt tänk och menar således att andra kommuner borde uppmärksamma detta. På grund av en oviss framtid kan resultatutjämningsreserven mycket väl komma att bli till nytta för Sveriges kommuner – även då flertalet av dessa i dagsläget är kritiska.

En ytterligare slutsats vi vill framlägga för läsaren är att det visat sig att politikernas förståelse kring den nya reserven är bristfällig. Det har flera gånger framkommit att ekonomicheferna tyckt att politikerna haft svårt att förstå hur reserven faktiskt fungerar praktiskt och vi ser en viss problematik i det resonemanget. Då reserven egentligen kan sägas vara en ren redovisningsfunktion, snarare än ett konto med likvida medel, är det av stor vikt att involverade parter är införstådda med detta. Om så inte är fallet kan beslut komma att fattas på felaktiga grunder, vilket förståeligt nog är mindre önskvärt. Vidare föreligger en viss risk i att politiker, under en faktisk lågkonjunktur, vill göra anspråk på reserven på grund av politiska skäl och inte av konjunkturbetingade, ekonomiska skäl. En viktig insikt att lyfta fram är därför att en tydligare lagstiftning kring resultatutjämningsreserven krävs framöver. Detta för att denna verkligen ska användas på det sätt som den är tänkt.

Sveriges kommunala sektor har under åren genomlevt flertalet större förändringar i den ekonomiska lagstiftningen i syftet att förbättra arbetet med kommunernas ekonomi. Det är därför intressant att se hur resultatutjämningsreserven kommer att påverka kommunerna på längre sikt. Värt att notera är dock att då lagstiftningen är så

pass ny som den är, är det svårt att redan nu veta hur och om den kommer att hjälpa kommunerna framöver. Reserven är fortfarande lös i konturerna och det behövs således några års erfarenhet för att på sikt kunna se hur reserven kan utvecklas ytterligare.

Avslutningsvis vill vi poängtera att vi huvudsakligen tycker att tanken med detta verktyg överlag är god. Reserven har gett kommunerna en möjlighet till större valfrihet och således varit ett högst välkommet bidrag i den ekonomiska planeringen. Då det visat sig att resultatutjämningsreserven inte enbart mottagits positivt är det förmodligen tur att denna också är frivillig för landets kommuner. Om vissa blir hjälpta av möjligheten ser vi inget hinder för tillämpning av reserven – förutsatt att kommunerna är medvetna om hur den fungerar och använder den på ett regelrätt sätt!

7.2 Resultatens räckvidd

Något som både läsare och författare kan resonera kring är den allmänna giltigheten i vårt forskningsresultat. Representerar verkligen de slutsatser vi kommit fram till i den här studien verkligheten för Sveriges samtliga kommuner?

För att knyta tillbaka till metoden och på så sätt styrka våra slutsatser bör vi således ställa samma frågor till våra resultat som vi gjort i metodkapitlet. Skulle exempelvis våra resultat bli exakt desamma om undersökningen genomförts ytterligare en gång? Det är vad kriteriet reliabilitet diskuterar närmare och läsaren kan ställa sig frågan om undersökningen påverkas av tillfälliga eller slumpmässiga betingelser. Om man ser till denna aspekt kan vi konstatera att vi hade varit mer insatta i ämnet om vi genomfört intervjuerna ytterligare en gång. På så sätt hade djupare diskussioner kunnat föras med en adderad, ifrågasättande ton. Vårt att notera är vidare att det inte är säkert att vi hade fått exakt samma utsaga från de intervjuade ekonomicheferna om intervjun genomförts en gång till. När det handlar om människor måste man vara medveten om att dessa uttrycker sig på skilda sätt vid olika tillfällen - men det behöver heller inte bidra till att göra vår studie mindre trovärdig. Då vi varit både konsekventa, formulerat oss på liknande sätt samt ställt exakta samma frågor till våra respondenter borde ungefärliga svar kunna genereras en andra gång. Vi har förvisso gjort ett bekvämlighetsurval med kommuner av olika storlek, men menar samtidigt att detta gjort vårt resultat mer intressant och trovärdigt.

Nästa aspekt som diskuterades i metodkapitlet var validiteten, vilken kan sägas handla om kopplingen mellan de slutsatser som genereras i undersökningen. En fråga att besvara blir således om våra slutsatser kan sägas hänga ihop eller inte. Uppsatsens två mer framträdande slutsatser har varit att vi kunnat se en koppling mellan resonemang och ekonomisk ställning samt att det finns en bristande förståelse hos kommunpolitikerna gällande resultatutjämningsreserven. Det är ganska självklart att dessa hänger ihop då kommunens politiker och ekonomichefer påverkas av varandra.

Efter att ha studerat och intervjuat sex kommuner ställer vi oss slutligen frågan om våra resultat kan vara till hjälp för landets övriga kommuner. Även då studien skett i en mindre skala har skilda resonemang framkommit – vilket det högst troligt skulle göra även under intervjuer med landets återstående 284 kommuner. Vi menar därför att våra resultat är tillämpliga även för andra kommuner då det finns ett intresse i att studera hur olika insatta personer resonerat i frågan om resultatutjämningsreserven. Vem vet, kanske hade vissa av landets kommuner haft något att lära från Malmö, Landskrona, Kävlinge, Lund, Lomma och Skövde? Vi hoppas det.

7.3 Förslag till framtida forskning

För att få ett bredare och säkrare resultat är vårt förslag till framtida forskning att enkäter hade kunnat skickas ut till samtliga 290 kommuner i landet för att se hur pass mycket resonemanget kring resultatutjämningsreserven skiljer sig åt och om samma kopplingar går att göra även vid analyser av ett större antal kommuner.

Vårt förslag är även att studera hur användningen av resultatutjämningsreserven ser ut om några år eftersom lagstiftningen är så pass ny i dagsläget.

Genom att vänta några år skulle bättre analyser kunna göras över hur många kommuner som valt att använda sina reserverade belopp i reserven och vad detta fått för konsekvenser i deras ekonomi. Det skulle vidare vara intressant att se om resultatutjämningsreserven lyckats dämpa effekterna av konjunktursvängningar i kommunerna som den är tänkt att göra.

Källförteckning

Muntliga källor

Lunds kommun 2014-02-26
Henrik Weimarsson, ekonomidirektör
Magdalena Titze, budgetchef

Lomma kommun 2014-02-27
Elisabeth Hedsund, ekonomichef

Kävlinge kommun 2014-03-05
Victoria Galbe, ekonomichef

Landskrona kommun 2014-03-06
Per-Mikael Svensson, ekonomichef

Skövde kommun 2014-03-10
Christina Olsson, ekonomichef

Malmö kommun 2014-03-20
Jan-Åke Troedsson, ekonomidirektör

Publicerade källor

Arena för tillväxt. (2008). *Lågkonjunkturen- Utmaning för kommuner*. (7). Arena för tillväxt, 9 oktober 2008.

BAS. (2010). *BAS nyckeltal: för bättre analys och effektivare ekonomistyrning*. 4.uppl., Stockholm Norstedts Juridik AB

Brinkmann, S., Kvale, S. (2013). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 2.uppl., Lund: Studentlitteratur AB

Brorström, B., Haglund, A., Solli, R. (2005). *Förvaltningsekonomi*. 2.uppl., Lund: Studentlitteratur AB.

Brorström, B., Siverbo, S. (2002). *De fattiga och de rika- Ett institutionellt perspektiv på kommuners ekonomiska utveckling*. Lund: Studentlitteratur AB

Brorström, B., Orrbeck, K., Petersson, H. (1999). *Finansiell bedömning - Tre perspektiv*. Lund: Studentlitteratur AB

Bryman, A., Bell, E. (2013). *Företagsekonomiska forskningsmetoder*. 2.uppl., Stockholm: Liber AB

Catasús, B., Gröjer, J-E., Högberg, O., Johrén, A. (2008). *Boken om nyckeltal*. 2.uppl., Malmö: Liber AB

Ekonomiförvaltningsutredningen. (2001). *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting* (SOU 2001:76). Stockholm: Finansdepartementet.

Finansdepartementet. (2000). *Översyn av kommunernas och landstingens ekonomiska förvaltning m.m.* (Kommittédirektiv 2000:30). Stockholm: Sveriges Riksdag.

Finansdepartementet. (2004). *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting*. (Regeringens proposition 2003/04:105). Stockholm: Regeringskansliet.

Finansdepartementet. (2012). *Kommunala resultatutjämningsreserver*. (Regeringens proposition 2011/12:172). Stockholm: Regeringskansliet.

Hansson, J., Martinsson, S. (2008). *Så fungerar kommunens framtid*. Höganäs: Kommunlitteratur.

Jacobsen, D. (2002). *Vad, hur och varför?* Högskoleforlaget AC - Norwegian Academic Press

Knutsson, H., Mattisson, O., Ramberg, U., Tagesson, T. (2008). *Do strategy and management matter in municipal organisations?* The Authors Journal compilation.

Kommuninvest (2013) *Den kommunala låneskulden – 2013*. Örebro: Kommuninvest

Kävlinge Kommun. (2014). *Årsredovisning 2013*.
<http://www.kavlinge.se/download/18.548fc0c0144c0c12e5810697/1397033136040/Årsredovisning+2013.pdf> (2014-04-12)

Landskrona Kommun. (2014). *Årsredovisning 2013*.
<http://np.netpublicator.com/netpublication/n11045045> (2014-04-10)

Lunds Kommun. (2013). *Kommunens ekonomi*.
<http://www.lund.se/Medborgare/Kommun--politik/Kommunfakta/Kommunens-ekonomi/>
(2014-03-15)

Lomma Kommun. (2013). *Årsredovisning 2012*.

<http://lomma.se/download/18.3d6de51a13e8399996f643/1368705214129/%C3%85rsredovisning+2012.pdf> (2014-03-10)

Malmö Kommun. (2014). *Årsredovisning 2013*.

http://redovisningar.malmo.se/2013/assets/Arsredovisning_2013.pdf (2014-05-15)

Nilsson, A., Sedigh, P. (2013). *RUR i praktiken*. Stockholm: Sveriges Kommuner och Landsting.

PWC. (2010). *Ta tillfället i akt- Den globala finanskrisens påverkan på kommuner, landsting och regioner*. Stockholm: PWC

SFS 1991:900. Kommunallag. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1997:614. Lag om kommunal redovisning. Stockholm: Justitiedepartementet.

Sveriges Kommuner och Landsting. (2005). *Hushållning i lagens namn- att sköta ekonomin med mål, uppföljning och åtgärder*. Stockholm: Sveriges Kommuner och landsting.

Skövde Kommun. (2013). *Strategisk plan med budget 2014-2016*. Skövde: Kommunstyrelsen Stab.

Skövde Kommun, Årsredovisning, 2013. Skickad via mail från Christina Olsson, Skövde kommun, 2014-04-02

Sveriges Kommuner och Landsting. (2009). *Kommuner, landsting och regioner*. http://www.skl.se/kommuner_och_landsting (2014-04-14)

Sveriges Kommuner och Landsting. (2009). *Så styrs en kommun*. http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/sa_styrs_en_kommun (2014-03-07)

Westlund, P. (2009). *Kommuner, landsting och regioner*. http://www.skl.se/kommuner_och_landsting (2014-03-07)

Bilaga 1 – Intervjufrågor

1. Kan ni berätta kortfattat om er kommun?
2. Vad har ni för befattning på kommunen?

Finansiella mål

3. Vilka är era finansiella mål?
4. Hur länge har ni använt er av de finansiella mål som ni har i dagsläget?
5. Vilka är det som arbetar fram och fattar beslut kring de finansiella målen?

God ekonomisk hushållning

6. Vad skulle Ni säga att god ekonomisk hushållning innebär för kommuner?
7. Hur har Ni hanterat information från revisorerna angående god ekonomisk hushållning? Om revisorerna haft anmärkningar, vilka åtgärder har ni då vidtagit?
9. Uppfyller ni kraven om god ekonomisk hushållning som ställs på er kommun? Om nej, hur planerar ni att åtgärda detta?

Balanskrav

12. Hur ser ni på det balanskrav som kommuner måste följa enligt kommunallagen?
13. Hur har det sett ut under de senaste fem åren, har ni klarat av balanskravet?

Resultatutjämningsreserv (RUR)

14. RUR, vad tänker ni om den? Hur diskuterar ni i er kommun? Vad är era tankar?
15. Vilka personer fattar beslut kring RUR, är det ni på ekonomiavdelningen eller fullmäktige?
16. Vad ser ni för för- respektive nackdelar med den nya reserven?
17. Kan RUR underlätta för långsiktig planering, vad är era tankar kring detta?
18. Vad använder ni er av för typ av riktlinjer vid användandet av RUR?
19. Har ni med RUR i budgetarbetet? Jobbar man med det redan i planeringsstadiet?
20. Hur mycket har politikerna att säga till om i frågan rörande RUR?

Bilaga 2 - Finansiella mål

Landskrona Kommun

Mål 1.

“Landskrona stads långsiktiga resultatmål för de skattefinansierade verksamheterna skall motsvara ett resultat om minst 2 % av skatteintäkterna och generella statsbidrag, med ett delmål för 2013,2014,2015 med 0,8 %, 1,0 %, 1,2 %.” (Landskrona kommun, 2014. s.18)

Mål uppfyllt 2013

Mål 2.

“Landskrona stads långsiktiga resultatmål för vatten och avloppsverksamheten är ett resultat som stämmer överrens med VA-lagens regelverk. Negativa egna kapital skall upparbetas inom en tre års period räknat från det verksamhetsår då underskottet uppstod.” (Landskrona kommun, 2014. s.19)

Mål uppfyllt 2013

Mål 3.

“Landskrona stads långsiktiga mål med kapitalförvaltning skall vara att uppnå en avkastningsnivå som motsvarar en årlig avkastning med 3,6 % real ränta.” (Landskrona kommun, 2014. s.19)

Mål uppfyllt 2013

Mål 4.

“Landskrona stads utdebitering av kommunalskatt skall även i framtiden ligga under både det beräknade riksgenomsnittet för kommunal utdebitering och genomsnittet för kommunerna i Skåne.” (Landskrona kommun, 2014. s.20)

Mål uppfyllt 2013

Mål 5.

“Landskrona stads skattekraft per kommuninvånare skall stärkas för att i framtiden minst motsvara den beräknade medelskattekraften i Skåne län. Landskrona stads skattekraft för taxeringsåret 2011 är 90 % av skattekraften i Skåne län. Motsvarande jämförelse med riket är 84 %. Det kortfristiga delmålet är att skattekraften minst ska öka årligen.” (Landskrona kommun, 2014. s.20)

Mål ej uppfyllt 2013

Mål 6.

“Landskrona stads investeringar ska placeras utifrån en framtida beräknad finansieringsmöjlighet. Samtliga kostnader som är förknippade med investeringar både i form av avskrivningskostnad, driftkostnad och finansiella kostnad ska kunna

inrymmas i Landskrona stads framtida driftsresultat både i kort och långt perspektiv.” (Landskrona kommun, 2014. s.21)

Mål uppfyllt 2013

Resultatutjämningsreserven - utdöende eller på framväxt?

Sedan ett år tillbaka kan svenska kommuner använda sig av ett nytt ekonomiverktyg, RUR. Hur mottagandet sett ur har skiftat och frågan är om verktyget blivit den succé som det var tänkt att bli?

Av: Stina Pettersson och Cecilia Rydquist

Publicerad: 16 maj 2014 kl 15:00

Den 1 januari 2013 trädde lagstiftningen i kraft för att bättre kunna hjälpa kommuner att balansera sina resultat under år av lågkonjunktur. Istället för att staten ska tvingas gå in med ekonomiskt stöd till utsatta kommuner ska de istället kunna använda sig av en resultatutjämningsreserv (RUR). Med hjälp av reserven får kommuner vid år med goda resultat en möjlighet till att reservera belopp som sedan kan användas för att stötta ekonomin under lågkonjunkturer.

Ett år efter införandet är tankarna kring den nya reserven splittrade och många har ställt sig frågan om hur väl reserven faktiskt använts och mottagits. Vissa kommuner är positivt inställda och fast beslutna om att resultatutjämningsreserven är ett självklart val då man fått en möjlighet till att bättre kunna hantera ekonomin i kommunen under lågkonjunktur.

Till skillnad från positivt inställda kommuner finns även kommuner som är negativa. Skövdes ekonomichef, Christina Olsson, menar exempelvis att de har en så pass stark ekonomi att Skövde kommun inte kommer att behöva använda reserven överhuvudtaget. Hon är dessutom kritisk till att politikerna inte förstår att reserven inte är ett konto med pengar utan faktiskt bara ett sätt att redovisa på. Mycket på grund av just detta tror ekonomichefen att den nya lagstiftningen kommer att dö ut då kommunerna märker att reserven inte var ett sådant bidrag till redovisningen som de till en början trodde.

För att reserven ska användas på det sätt som staten tänkt är det viktigt att kommunerna förstår att denna enbart ska vara till hjälp vid år av lågkonjunktur. Kommunerna ska kunna hålla en stabil verksamhet även under sämre år och reserven ska därför inte användas för att lösa politiskt kortsiktiga problem.

Det är tydligt att vissa kommuner känner sig hjälpta av reserven medan andra inte anser sig ha ett behov av den. Resultatutjämningsreserven passar inte alla Sveriges 290 kommuner och för att undvika ramaskri i landet är det nog tur att tillämpningen också är frivillig.

Framtiden lär utvisa om reserven är på utdöende - eller framväxt.