



SVALÖVS KOMMUN

**ERNST & YOUNG**

# Granskning av KS uppsikt

Granskningsrapport 1/2008

Maj 2008

Ernst & Young AB

Carina Hart

## **INNEHÅLLSFÖRTECKNING**

<b>SAMMANFATTNING .....</b>	<b>3</b>
<b>1 INLEDNING.....</b>	<b>4</b>
1.1 Uppdrag, syfte och avgränsning .....	4
1.2 Metod.....	4
<b>2 LAGSTIFTNING OCH REKOMMENDATIONER.....</b>	<b>4</b>
2.1 Kommunallagen .....	4
<b>3 KOMMUNALA BESLUT OCH DOKUMENT.....</b>	<b>5</b>
3.1 Reglemente för kommunstyrelsen .....	5
3.2 Reglemente för nämnderna .....	6
3.3 Bolagsordningar och ägardirektiv .....	6
3.4 Landskrona Kävlinge Svalövs gymnasieförbund - förbundsordning.....	8
3.5 Kommentarer .....	8
<b>4 KOMMUNSTYRELSENS UPPSIKT .....</b>	<b>9</b>
4.1 KS strategi för uppsikt.....	9
4.2 KS och bolagen.....	9
4.3 KS och nämnderna .....	11
4.4. KS och andra till vilka kommunen har överlämnat vården .....	12
4.5 Kommentarer .....	12
<b>BILAGA 1.....</b>	<b>14</b>
<b>BILAGA 2.....</b>	<b>15</b>

## Sammanfattning

Ernst och Young AB har av de förtroendevalda revisorerna i Svalövs kommun fått uppdraget att granska Kommunstyrelsens uppsikt.

Efter genomförd granskning har vi följande kommentarer:

Det finns inte något särskilt nedskrivet för hur uppsikten ska bedrivas i kommunen, men i granskningen framgår en tydlig strategi, bl.a. i de av kommunen antagna styrande dokumenten såsom reglementen, bolagsordningar och ägardirektiv:

- ⇒ KS har ett tydligt formulerat uppsiktsuppdrag. Uppdraget omfattar alla driftsformer av kommunal verksamhet där kommunen har ett ägar- eller huvudmannaintresse.
- ⇒ Nämndernas skyldighet att förse KS med uppgifter om deras verksamhet och ekonomi är tydligt angivet.
- ⇒ I de styrande dokument som finns inom kommunen avseende bolagen finns uttryck för en genomgående inriktning som innebär att bolagen ska vara en del av kommunkoncernen och att KS har en central roll i styrning och uppföljning av bolagens verksamhet/ekonomi.
- ⇒ De årligen antagna ägardirektiven bidrar till en ständig aktualisering av ägarfrågorna, t.ex. frågan om ändamålet med bolagen. Uppföljning av bolagsordningar och ägardirektiv kan till delar utläsas i bolagens och kommunens årsredovisningar, men skulle ytterligare kunna förtydligas. Tydligt angiven uppföljning ökar transparensen i styrning och uppsikt över bolagen.

Strategin framgår även av de arbetsformer som utvecklats för uppföljning, informationsdelning och dialog:

- ⇒ Personunionen mellan KS och bolagsstyrelserna utgör en ändamålsenlig grund för uppsikten.
- ⇒ Det finns ändamålsenliga forum för dialog mellan KS och nämnderna, bolagen och gymnasieförbundet genom olika former av möten. KS ledamöterna får också ta del av information genom protokoll, redovisningar och andra dokument.
- ⇒ Förbundsordningen för gymnasieförbundet anger inte på vilket sätt som respektive KS i Svalöv och Landskrona specifikt ska få återrapportering om förbundets verksamhet och ekonomi. Detta kan övervägas i kommande revidering. De former och forum för återrapportering / information / dialog som utarbetats/ används utgör dock en ändamålsenlig uppsikt över förbundet.
- ⇒ Information och dialog från/med bolagen utgör fundament i både ägarstyrning och i utövandet av KS uppsikt. Ändamålsenliga former/forum för detta finns. Personunionen mellan ledamöter i KS och ledamöter i bolagens styrelser tycks fungera ändamålsenligt. Den information som de som har båda uppdragen inhämtar, delges även övriga ledamöter i KS.
- ⇒ KS följer upp nämndernas efterlevnad av mål och budget genom möten och redovisningar. Uppsikten över Intern kontroll sker genom inhämtning av bedömningsunderlag.

Den sammantagna bedömningen efter genomförd granskning är att KS bedriver en ändamålsenlig uppsikt.

# 1 Inledning

## 1.1 Uppdrag, syfte och avgränsning

Ernst och Young har av de förtroendevalda revisorerna i Svalövs kommun fått uppdraget att granska Kommunstyrelsens (KS) uppsikt.

Syftet är att granska hur KS utövar sin uppsikt över nämnder, bolag och andra till vilka kommunen har överlämnat vården av kommunala angelägenheter. Granskningen inriktas mot att:

- Identifiera KS strategi för genomförandet av sin uppsikt gentemot nämnder, bolag och andra och hur uppsikten är formaliserad.
- Beskriva och analysera hur uppsikten genomförs i praktiken, t.ex. hur KS följer upp att ägardirektiv/bolagsordningar följs resp. att mål uppnås och budget hålls och hur dialogen sker.
- Undersöka i vilken grad personunion mellan bolagsstyrelser och KS förekommer och vad detta innebär.
- Följa upp hur KS säkerställer att nämnder och styrelser har intern kontroll.
- Bedöma om KS genomför sin uppsikt på ett ändamålsenligt sätt.

I KS uppsikt över kommunala företag granskas uppsikten över AB Svalövsbostäder (SVABO), AB Svalövslokaler (SVALO) samt Landskrona Svalövs Renhållnings AB (LSR). Vad gäller uppsikten över verksamheter som är överlämnad till andra avgränsas granskningen till Landskrona-Kävlinge-Svalövs gymnasieförbund.

## 1.2 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ledamöter i KS och med tjänstemän inom kommunen/verksamheterna. Dokument med anknytning till KS uppsikt har granskats. Se vidare bilaga 1.

# 2 Lagstiftning och rekommendationer

## 2.1 Kommunallagen

Styrelsen ska<sup>1</sup> leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha **uppsikt** över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i hel- och delägda kommunala bolag<sup>2</sup> och sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i.

KL och dess förarbeten ger inga tydliga anvisningar om uppsiktens innehåll, utformning och genomförande. Svenska Kommunförbundet har däremot<sup>3</sup> redogjort för uppsikten över företagen, se bilaga 2.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att KS uppsiktsplikt innebär att:

1. Kontrollera

---

<sup>1</sup> 6 kap 1 § KL

<sup>2</sup> 3 kap 17 och 18 § § KL

<sup>3</sup> PM daterat 2003-10-29 ”Uppsikt över företag enligt 6 kap 1 § KL”.

- lagenligheten
  - att kommunfullmäktiges beslut verkställs
  - förmögenhetsförvaltningen
  - att medlen används ändamålsenligt
2. Leda verksamheterna och
- ha överblick och kännedom om hela förvaltningen
  - övervaka att besluten blir verkställda
  - lämna råd och anvisningar vid brister
  - påkalla ingripande av fullmäktige när så erfordras.

I 1992 års KL infördes skyldighet för KS att ha uppsikt även över hel- och delägda kommunala företag samt stiftelser och föreningar. Grunden för lagstiftningen var bedömningen av att det fanns behov av bättre insyn och kontroll av exempelvis bolagen. För att KS ska kunna fullgöra sina uppgifter måste de kommunala bolagen genom ägardirektiv trygga kommunens inflytande och kontroll. Kommunallagen tar inte över aktiebolagslagen, och i aktiebolagslagen finns inga regler om kontinuerlig information till aktieägarna.

KL ger dock inte KS några extrema maktmedel i uppdraget att utöva uppsikt. De åtgärder som kan vidtas är:

- rätten till påpekanden,
- råd och anvisningar, samt
- möjligheten att se till att kommunfullmäktige som högsta beslutande organ ingriper.

KS har begränsningar genom att styrelsen inte får besluta att viss åtgärd ska vidtas i en annan nämnds ställe, inhibera något som annan nämnd redan beslutat eller gripa in i annan nämnds myndighetsutövning.

Kommunallagen<sup>4</sup> :

*”Kommuner och landsting får efter beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande särskild ordning inte föreskrivits, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ.”*

I lagen<sup>5</sup> finns också angivet att styrelsen från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen kan begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.

### 3 Kommunala beslut och dokument

#### 3.1 Reglemente för kommunstyrelsen

Den senaste revideringen av reglementet för KS är antaget av KF 2006-10-30. Reglementet anger att kommunen och de kommunala företagen, i KS ledningsperspektiv, ska utgöra en enhet. KS leder och samordnar planering av kommunens ekonomi och verksamheter och ansvarar för samordningen inom koncernen. KS ska se till att verk-

---

<sup>4</sup> KL 3 kap. 16 §

<sup>5</sup> KL 6 kap. 3 §

samheten bedrivs i enlighet med antagna mål, riktlinjer och de lagar och föreskrifter som finns.

KS ska se till att verksamheten bedrivs effektivt och att den interna kontrollen är tillräcklig.

Vidare ska KS tillse att uppföljning sker till KF om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är i nämnder och företag i koncernen. KS ansvarar för erforderlig samordning och uppsikt över hel- och delägda företag eller som man annars har intresse i. KS ska även utöva ägar- och huvudmannafunktion i de bolag, stiftelser eller föreningar som kommunen helt eller delvis äger eller på annat sätt har intressen i och att därför också vid bolags- och föreningsstämmor eller liknande, tillvarata kommunens intressen.

### **3.2 Reglemente för nämnderna**

Reglemente för respektive nämnd är antagna av KF senast 2006-11-20. I reglementena finns en paragraf 7 som anger:

*Nämnden skall regelmässigt till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.*

### **3.3 Bolagsordningar och ägardirektiv**

#### **3.3.1 Allmänt**

När kommunen bedriver verksamhet i bolagsform ska fullmäktige enligt kommunallagen<sup>6</sup> fastställa det kommunala ändamålet med bolagets verksamhet. Det viktigaste styrinstrumentet är bolagsordningen där ändamålet med verksamheten ska återfinnas. Här finns dock oftast litet att hämta när det gäller på vilket sätt som ändamålet med verksamheten ska uppnås. Detta kan och bör dock utvecklas i ägardirektiven som kan omfatta både verksamhetsmål och ekonomiska mål. I ägardirektiven kan precisering göras av krav på verksamhetens inriktning och avkastning, efterlevnad av kommunala riktlinjer, rapportering och annan uppföljning.

#### **3.3.2 Kommunala bolag i Svalöv**

Tre kommunala bolag i Svalöv har särskilt granskats här: AB SvalövsLokaler (SVALO), AB SvalövsBostäder (SVABO) och Landskrona Svalövs Renhållnings AB (LSR). De två första ägs till 100% av kommunen, den sista till 25% (Landskrona 75%).

Utöver dessa tre är kommunen även delägare i Sydvatten AB och Kommunassurans Syd samt Svenska Stadsnät Svalöv AB.

#### **3.3.3 Bolagsordningar och ägardirektiv**

##### **3.3.3.1 SvalövsBostäder**

I bolagsordningen, som senast är reviderad år 2002, står att bolaget ska:

---

<sup>6</sup> KL 3 kap. 17 §

*Förvärva, äga, bebygga och förvalta fastigheter eller tomträtter för bostäder och kollektiva anordningar samt bedriva därmed förenlig verksamhet samt förvalta fastigheter för annans räkning.*

Kommunen antar varje år ägardirektiv för de helägda kommunala bolagen i den årliga budgeten. I budgeten för år 2008 står bl.a. att (numrering från direktivens paragrafer):

- 1. Bolagen är en del av den totala verksamheten i Svalövs kommun och ska tillsammans med kommunens nämnder och förvaltningar verka för en positiv utveckling av kommunen.*
- 3. Bolagen skall hålla kommunstyrelsen väl informerad om sin verksamhet.*
- 4. Bolagen skall delta i boksluts- och budgetgenomgångar.*
- 11. Alla möjligheter till samordning mellan bolagen och kommunen ska tillvaratas och vara prioriterade.*
- 12. Bolagen ska följa kommunens personalpolicy.*
- 13. Bolagen ska följa av kommunen antagen IT-strategi.....*

Vidare står, särskilt riktat mot SVABO, att bolagets dominans på hyresmarknaden i kommunen successivt ska minska. Det ska ske genom stimulans av hyreskooperativa lösningar och genom att stimulera privata fastighetsägare att investera.

#### **3.3.3.2 SvalövsLokaler**

Bolagsordningen är reviderad senast år 2002. Om verksamheten står :

*Bolaget skall tillhandahålla lokaler för småindustri och hantverk samt lokaler för sådan affärs- och serviceverksamhet, som betjänar befolkningen i Svalövs kommun.*

Avseende generella ägardirektiv, se under Svalövsbostäder. Direktiven har ett stycke som är riktat mot SVALO:

*AB Svalövslokaler ska om möjligt säljas. Fastigheten Ängslyckan ska ej ingå i försäljning utan överlåtas till kommunen.*

#### **3.3.3.3 LSR**

Bolagsordningen är reviderad år 2007. I den senaste ändringen har lagts till om ändamålet med bolagets verksamhet:

*Ändamålet med bolagets verksamhet är att tillvarata renhållningskollektivets intressen, genom att bedriva en effektiv och ekonomisk renhållningsverksamhet, med miljömässiga hänsynstagande och med inriktning att minimera deponimängden genom återvinnings- och sorteringsinsatser. Bolagets verksamhet har till föremål att ansvara för insamling, transport och behandling av avfall och att driva annan därmed jämförlig verksamhet.*

Ägardirektiv från Landskrona och Svalövs kommuner avseende LSR är reviderat senast 2005-09-26 av respektive kommunfullmäktige.

I direktivet står att

*Bolagets verksamhet står under uppsikt av kommunstyrelserna i Landskrona och Svalövs kommuner och kommunstyrelserna utövar kommunernas led-*

*ningsfunktion över bolaget i de avseenden som anges i respektive kommunstyrelse-  
reglemente.*

*Kommunstyrelserna skall ges den information och tillställas de handlingar som  
de begär. Karaktären och omfattningen av den fortlöpande informationen skall  
fastställas efter samråd med bolagets styrelse.*

Vidare beskrivs ändamålet med bolaget:

*Ändamålet med att driva verksamheten i bolagsform är att åstadkomma effekti-  
vitetensvinster till gagn för dem som utnyttjar bolagets tjänster utan att detta går  
ut över den totala kommunala organisationen. Bolaget kan därför inte tillåtas  
optimera effektiviteten i sin verksamhet om detta medför nackdelar för organi-  
sationen i sin helhet som överväger fördelarna för bolaget. Kommunerna och  
bolaget skall därför i samråd på sikt söka lösningar som tillgodoser båda dessa  
intressen.*

### **3.4 Landskrona Kävlinge Svalövs gymnasieförbund - förbundsordning**

Förbundet har funnits sedan 1992. Utbildningarna är spridda på 7 olika skolor inom de  
ingående kommunerna och erbjuder 14 gymnasieprogram.

Direktionen leder förbundets verksamhet och fungerar som förbundets fullmäktige.  
Ägarkommunerna har olika antal förtroendevalda som ingår i direktionen. Antalet be-  
stäms utifrån antalet elever från ägarkommunerna.

Förbundsordningen är senast antagen av Svalövs KF 2007-11-26. I den står angivet  
vad förbundet har till ändamål:

*Erbjuda medlemskommunernas ungdomar en god gymnasie- eller gymnasie-  
särskoleutbildning, som ger dem möjlighet att efter egna prioriteringar därefter  
välja fortsatta studier på högskola eller vid annan eftergymnasial utbildning el-  
ler arbete. -----*

*Att genom samverkan med näringslivet skapa förhållanden för skolan som ger  
möjlighet till en verklighetsnära utbildning och praktik samtidigt som näringsli-  
vets möjlighet till personalrekrytering stärks.*

*Att om en medlemskommun så önskar erbjuds det individuellt gymnasiepro-  
gram eller vuxenutbildning för denna kommuns invånare.*

Avseende uppföljning och rapportering till kommunen står endast:

*Av respektive kommun valt kommunalråd och utsedd tjänsteman skall ha när-  
varo- och yttranderätt vid direktionens sammanträden.*

### **3.5 Kommentarer**

KS har ett tydligt formulerat uppsiktsuppdrag. Uppdraget omfattar alla driftsformer av  
kommunal verksamhet där kommunen har ett ägar- eller huvudmannaintresse.

Nämndernas skyldighet att förse KS med uppgifter om deras verksamhet och ekonomi  
är också tydligt angett.

I de styrande dokument som finns inom kommunen avseende bolagen finns uttryck för  
en genomgående inriktning som innebär att bolagen ska vara en del av kommunkon-  
cernen och att KS har en central roll i styrning och uppföljning av bolagens verksam-  
het/ekonomi.



De årligen antagna ägardirektiven bidrar till en ständig aktualisering av ägarfrågorna, t.ex. frågan om ändamålet med bolagen.

Förbundsordningen för gymnasieförbundet anger inte på vilket sätt som kommunerna i allmänhet eller respektive KS specifikt ska få återrapportering om förbundets verksamhet och ekonomi. Detta bör övervägas i en kommande revidering för att tydliggöra formerna för uppföljning samt för att öka transparensen gentemot medborgarna avseende möjligheter till uppsikt.

## **4 Kommunstyrelsens uppsikt**

### **4.1 KS strategi för uppsikt**

Det finns inte någon särskilt nedskrivna strategi för hur uppsikten ska bedrivas i kommunen. Detta kommer istället till uttryck i de styrande dokument som redogjorts för ovan, samt i de arbetsformer som har utvecklats, se nedan.

### **4.2 KS och bolagen**

#### **4.2.1 Allmänt**

Den formella grund för ägarstyrningen som kommer till uttryck i bolagsordningar och ägardirekt måste kompletteras med former för hur ägarstyrningen utövas. De troligast viktigaste ingredienserna är samråd och dialog, och de forum och former för detta som bör finnas. Det bör även finnas strukturerade former för uppföljning av de styrande dokumenten som bl.a. kan bidra till en transparens av bolagens verksamhet och KS former för uppsikt av bolagens verksamhet/ekonomi.

#### **4.2.2 Kultur och arbetsformer**

I intervjuerna framkommer att det anses finnas en utvecklad kultur som innebär att KS uppsikt och kontroll över företagen är god. Förutsättningar för detta har utvecklats för flera år sedan. Kulturen uppfattas dock som lättare att upprätthålla gentemot de av kommunen helägda bolagen, än vad det är som minoritetsägare i t.ex. LSR.

Under tidigare år inträffade att LSR fick ekonomiska bekymmer, vilket bl.a. innebar att kommunen fick ställa upp med garantier. Problemen anses borde ha upptäckts tidigare med en mer utvecklad återrapportering.

Händelsen innebar dock att uppsikten över även, av kommunen, delägda bolag uppmärksammades. Även uppsikt, och återrapportering till kommunen, över Sydvatten AB, som ägs av 20 delägarkommuner, har lyfts upp. En ägardialog har enligt uppgift utvecklats och ägarsamråd har införts som antagligen kommer att leda fram till att ett ägarråd inrättas. Dialogen med Kommunassurans Syd (40-tal ägarkommuner) uppges behöva utvecklas ytterligare.

Styrelsemötesprotokollen från bolagen skickas ut till alla som sitter i KS.

Från protokollen från KS möten kan utläsas att handlingar såsom protokoll, årsredovisningar m.m. har tillställts/behandlats på mötena. Vidare kan utläsas att ett flertal ärenden avseende bolagen har behandlats på mötena.

### **4.2.3 Personunion**

I bolagens styrelser finns ledamöter i KS representerade. I SVABO finns två ordinarie ledamöter i styrelsen som också är ledamöter i KS. En ersättare i styrelsen är ersättare i KS.

I SVALO finns ordinarie ledamöter i styrelsen som också sitter som ordinarie ledamöter i KS. En suppleant i styrelsen är ordinarie ledamot i KS.

I styrelsen för LSR finns som ordinarie ledamöter två ersättare i KS i Svalöv. En suppleant i styrelsen är ordinarie ledamot i KS.

KF väljer ombud för ägarna till respektive bolagsstämma. Dessa hämtas till stora delar också från KS.

I intervjuerna framkommer att representanterna rapporterar och redogör för viktiga händelser och utvecklingen inom bolagen för övriga ledamöter i KS. Detta sker ofta under informationspunkter och syns inte i protokollen.

Personunionen uppfattas av de intervjuade innebära bättre förutsättningar för KS att utöva uppsikten, då representationen ger direkt insyn och kontroll över viktiga beslut och händelser inom bolagen.

I den diskussion som förs om personunion, bl.a. inom Sveriges kommuner och landsting (SKL), hävdas fördelar och nackdelar med personunion.

Fördelarna ansluter till de ovan angivna. Till nackdelarna räknas den motsägelsefulla position som en person som sitter både i KS och i ett bolagsstyrelse kan hamna i. Som styrelseledamot i bolaget ska bolagets intressen företrädas. Som KS-ledamot, i ett politiskt organ, ska kommunens intressen företrädas. En risk som också kan lyftas fram är att personunionen kan leda till att ett fåtal personer innehar flera viktiga politiska uppdrag, vilket kan få återverkningar på den demokratiska processen. Det kan även försvåra för den enskilde styrelsemedlemmen/ledamoten att hinna med sina många uppdrag och därmed sammanhängande möten.

Under intervjuerna framkommer uppfattningen att personunionen inte har inneburit några nackdelar. Ägardirektiven, som ska vara vägledande för bolagsstyrelsens arbete, finns som grund. Den utvecklade dialogen mellan KS och bolagens styrelser och VD, förebygger konflikter och jävslänkande situationer.

### **4.2.4 Forum**

Representanter från SVABO och SVALO deltar i ekonomiberedningens möten, bl.a. de gemensamma träffarna om budgetarbete och bokslutsarbete.

Från ekonomiberedningens protokoll kan utläsas att bolagen redogör för verksamhet, bokslut och ekonomiska förutsättningar för framtiden. Det innebär att de helägda bolagen deltar på samma sätt som nämnderna /förvaltningsledningarna och representanter från gymnasieförbundet, företagsalliansen m.fl. ett antal gånger under året.

Minst en gång om året, ibland fler när det anses påkallat, kommer bolagen till KS möten och presenterar sin ekonomi/verksamhet samt avhandlas särskilda händelser.

Det händer även att bolagen kommer till kommunfullmäktiges möten, där de får göra presentationer och ledamöterna kan ställa frågor.

## **4.3 KS och nämnderna**

### **4.3.1. Allmänt**

KS bör i sin uppsikt över nämnderna bevaka efterlevnaden av beslut både avseende ekonomi och verksamhet. KS har även som särskild uppgift att bevaka att de interna kontrollen (IK) inom nämnderna är tillräcklig.

### **4.3.2. Uppföljning och dialog**

Nämnderna har uppföljning av sin ekonomi varje månad. KS får rapportering varannan månad. Avstämning görs mot budget. Delårsbokslutet används till att göra eventuella omprioriteringar mellan verksamheterna.

Nästa alla KS-ledamöter är även ledamöter i ekonomiberedningen. Nämnderna deltar i ekonomiberedningens möten där de redogör för verksamhet och ekonomi.

Flera av KS-ledamöterna är även ledamöter i kommunens nämnder.

Nämnderna rapporterar även på KF med jämna mellanrum.

Ordförande och 1:e vice ordförande för KS träffar regelbundet kommunens ledningsgrupp. Även detta forum ger möjligheter till diskussioner om mål och ekonomi.

Inom kommunen har bedrivits ett projekt för framtagande av ett s.k. "pengsystem". Det innebär brukarbaserade ersättnings/budgetsystem till verksamheterna inom förskola, grundskola och äldreomsorg. Detta uppges fortsättningsvis lägga en grund för utveckling av uppföljning/uppsikt.

I budgeten för 2008 har antalet finansiella mål minskats från tio (2007) till fem och de har i högre grad konkretiserats vilket kommer att underlätta uppföljning.

När det gäller verksamhetsmål är de fortfarande många i budgeten för 2008. Antalet inriktningsmål har minskat, men antalet nämndsmål har ökat. I årsredovisningen och i intervjuerna anges en förhoppning att vid nästa bokslut ska man med hjälp av ett flertal mätbara nämndsmål på ett bättre sätt kunna mäta/utvärdera om verksamheten arbetar i den riktning som fullmäktige beslutat

I årsredovisningen för 2007 står:

*I Svalövs kommun är det, utifrån kommunfullmäktiges och nämnder/styrelsers beslutade mål, en prioriterad fråga att utveckla förhållningssättet i organisationen så att data tas fram och tillgängliga data används i ledning, styrning och uppföljning. Det är viktigt att anpassa styrningen efter fullmäktiges/nämndens/enhetens/nivåns/brukarnas behov. För oss i ledningen är det en helt legitim främsta uppgift att agera så att verksamheten utvecklas effektivt, men för att kunna bedöma och utöva ledning måste vi mäta verksamheten samtidigt som vi också måste jämföra och analysera.*

I protokollen från KS och från ekonomiberedningen framgår att ärenden som är knutna till nämndernas ekonomi och verksamhet upptar en stor andel av mötespunkterna.

### **4.3.3 Intern kontroll**

Revisionen har nyligen särskilt granskat den interna kontrollen inom kommunen, rapport 4/2007.

Sedan ett antal år tillbaka begär KS varje år in alla nämndernas IK-planer. En gång om året får även KS en sammanställd rapport över hur IK-arbetet inom nämnderna har bedrivits under året.

#### **4.4. KS och andra till vilka kommunen har överlämnat värden**

##### **4.4.1 Gymnasieförbundet**

Svalöv representeras i förbundets direktion av 1:e vice ordförande i kultur- o utbildningsnämnden(KUN) tillika ersättare i KF och KS, 2:e vice ordförande i KUN tillika ledamot i KF. Ersättare är ordförande i KUN tillika ledamot i KF och KS och ytterligare en ledamot i KUN tillika ersättare i KF.

Formerna för på vilket sätt förbundet ska återrapportera ekonomi och verksamhet till de ingående kommunerna är inte reglerat i något skriftligt dokument. Däremot har det utvecklats arbetsformer för detta.

Förbundet inbjuder till s.k. medlemsägarmöte minst 1 ggr/halvår. Kommunerna brukar representeras av kommunchefer och/eller KS-ordförande. Svalöv brukar enligt uppgift ha god representation på dessa möten, då både presidierna i KS och KUN, samt kultur- och utbildningschefen brukar närvara.

Utbildningsdirektören på gymnasieförbundet besöker emellanåt KS möten för information och dialog.

Det framgår av ekonomiberedningens protokoll att företrädare för förbundet även deltar på vissa av beredningens möten och där lämnar information om sin verksamhet och verksamhetsmässiga och ekonomiska förutsättningar för kommande period.

#### **4.5 Kommentarer**

##### *Bolagen*

Information och dialog från/med bolagen utgör fundament i både ägarstyrning och i utövandet av KS uppsikt. Ändamålsenliga former/forum för detta finns. Personunionen mellan ledamöter i KS och ledamöter i bolagens styrelser tycks fungera ändamålsenligt. Den information som de som har båda uppdragen inhämtar, delges även övriga ledamöter i KS.

KS ledamöterna får också ta del av information kring bolagen och gymnasieförbundet m.fl. genom protokoll och andra dokument och genom ett flertal forum och möten som också erbjuder möjligheter till dialog.

Det går inte alltid tydligt att ur de här granskade dokumenten utläsa hur bolagen lever upp till de direktiv som givits från ägarna. Vissa uppgifter kan utläsas indirekt ur texterna i t.ex. bolagens eller kommunens årsredovisningar. Det går dock inte att utläsa t.ex. hur SVABO arbetar utifrån direktivet att bolagets dominans på hyresmarknaden på sikt ska minska. För SVALO går däremot att i kommunens årsredovisning utläsa att bolaget arbetar för att bolaget på sikt ska säljas; det redogörs för att det finns planer på att sälja delar av bolagets fastighetsinnehav och ett strategiskt arbete med genomgång av vilka fastigheter som kan vara aktuella att försälja kommer att pågå under 2008.

Det bör likaså finnas intresse från både medborgare, brukare av bolagets tjänster och från KS sida, att få en redovisning av hur LSR lever upp till ägardirektiven. I dessa står t.ex. att ändamålet med verksamheten är att skapa effektivitetsvinster för de som nytt-

jar bolagets tjänster utan att det går ut över den kommunala organisationen i sin helhet. Hur balanserar bolaget dessa båda intressen?

### *Nämnderna*

Uppsikten över nämnderna har ändamålsenliga former och forum. Även vad avser nämnderna finns ledamöter med uppdrag både i nämnderna och i KS. Gemensamma möten och forum finns återkommande över året, då mål – och budgetfrågor finns på dagordningen. Skriftlig redovisning av måluppfyllelse och följsamhet till budget finns i delårsrapport och årsredovisning. Budgeten följs upp varannan månad. Bättre uppföljning och redovisning av måluppfyllelse är på gång att utvecklas, bl.a. genom det nya "pengsystemet".

### *Gymnasieförbundet*

KS kan väcka frågan om att på ett tydligare sätt skriva in i förbundsordningen på vilket sätt som verksamheten ska återrapporteras till de tre ägarkommunerna.

Det finns en viss personunion mellan medlemmar i förbundsdirektionen och KS, vilket ger förutsättningar till utövande av uppsikten. Detta kompletteras på ett ändamålsenligt sätt med arbetsformer och forum för information och dialog som grund för uppsikten över verksamheten i förbundet.

Svalöv 2008-05-27

Carina Hart

### Källor

#### Intervjuade förtroendevalda

Karl-Erik Kruse, ordförande KS

Leif Hägg, 1:e vice ordförande KS

Christer Laurell, 2:e vice ordförande KS

#### Intervjuade tjänstemän

Michael Andersson, administrativ chef

Thomas Johansson, utbildningsdirektör Landskrona-Kävlinge-Svalövs gymnasieförbund.

#### Granskade dokument och källor

Reglemente för KS

Reglemente för nämnderna

Bolagsordningar för SVABO, SVALO och LSR

Ägardirektiv för SVABO, SVALO och LSR

Årsredovisningar för SVABO, SVALO och LSR

Bolagsstyrningsrapport för LSR 2007

Protokoll från KS möten under 2006 och 2007

Protokoll från ekonomiberedningens möten under 2007 och 2008

Budget 2008

Årsredovisning 2007

#### Referensmaterial

Kommunallagen, SFS 1991:900

God revisionssed i kommunal verksamhet 2006, Sveriges kommuner och landsting.

Sveriges kommuner och landsting: Aktiv lekmanrevision, Demokratisk granskning av kommunala bolag, 2006.

Sveriges kommuner och landsting: Principer för styrning av kommun- och landstingsägda bolag, 2006.

### **Ur Svenska kommuner och landsting, PM daterat 2003-10-29 "Uppsikt över företag enligt 6 kap 1 § KL":**

För att förstå begreppet uppsikt anger promemorian att det är nödvändigt att gå tillbaka till den tid då uppsikt istället uttrycktes med begreppet "inseende", och då det infördes krav i lag på att det i varje kommun skulle finnas en kommunstyrelse i vår mening (1952).

"Kommunens styrelse skulle enligt kommunallagskommittén 1952 utgöra kommunens styrelseorgan, en verklig regering, som inför fullmäktige i främsta rummet bar ansvaret för den kommunala förvaltningen. Styrelsen skulle inte bara tjänstgöra såsom allmänt berednings-, förvaltnings- och verkställighetsorgan utan även ha vissa styrelsefunktioner i vid bemärkelse. Det skulle sålunda tillkomma kommunens styrelse att på fullmäktiges vägnar leda förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen skulle för detta ändamål skaffa sig överblick över hela förvaltningen och kännedom om kommunens skilda verksamhetsområden. I den mån det inte ankom på styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut skulle styrelsen övervaka att besluten blev verkställda av berörda nämnder. Styrelsen skulle också i övrigt ha inseende för särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr utsedda nämnders verksamhet. Detta överinseende innebar i första hand en tillsyn över förvaltningens fortgång i allmänhet. Om styrelsen därvid fann, att vederbörande kommunalt organ gjort sig skyldig till brister i förvaltningen eller vidtagit felaktiga eller mindre önskvärda åtgärder, skulle påpekanden göras samt råd och anvisningar meddelas. Då det erfordrades, skulle styrelsen påkalla ingripande av kommunfullmäktige eller annan berörd myndighet."