



**Kandidatuppsats
VT 2010**

Kommunal ägarstyrning

Hur bedrivs den i praktiken?

Författare

Ali-reza Karbalaeei

Enkeleda Kabashi

Håkan Jönsson

Handledare

Anna Thomasson

Sammanfattning

Examensarbetets titel:	Kommunal ägarstyrning, hur bedrivs den i praktiken?
Seminariedatum:	2010-06-04
Ämne/kurs:	FEKK01, Examensarbete kandidatnivå, 15hp
Författare:	Håkan Jönsson, Enkeleda Kabashi, Ali-Reza Karbalaei Sadegh
Handledare:	Anna Thomasson
Fem nyckelord:	Corporate governance, Kommunal ägarstyrning, Kommunala aktiebolag, Kommunalt ägande, Hybridorganisation
Syfte:	Syftet med uppsatsen är att kartlägga och skapa förståelse för hur kommuner, som ägare, bedriver ägarstyrningen i sin organisation.
Metod:	För att uppnå syfte har en kvalitativ metod med fallstudier nyttjats. Data har samlats in via intervjuer med personer i organisationerna och via litteraturstudier. Uppsatsen är baserad på en deduktiv ansats då arbetsgången inleddes med införskaffande av teoretisk grund följt av empirisk undersökning.
Teoretiska perspektiv:	Uppsatsen tar principal-agentteoring som utgångspunkt. Utifrån existerande teorier och regelverk utvecklade författarna en teoretisk analysmodell som är anpassade till de kommunalt ägda bolagens särart.
Empiri:	Det empiriska materialet är sammanställt från intervjuer och dokumentation från de två fallobjekt, Vellinge och Eslövs kommun. Det empiriska materialet strävar efter att skildra hur ägarstyrningen genomförs i respektive organisation.
Resultat:	Kommunernas sätt att arbeta med ägarstyrning skiljer sig åt. I Vellinge sker huvudsakliga styrningen genom personunionen medan Eslöv använder sig av en mer formell och dokumenterad modell. Båda kommunerna har en obalans mellan målformulering och kontroll med tyngdpunkt på målformuleringen. Generaliserbarheten av resultatet är begränsat.

Abstract

- Title:** Municipal Corporate Governance, how it is conducted in practice?
- Seminar date:** 2010-06-04
- Course:** FEKK01, Degree Project, Business administration Undergraduate level
- Authors:** Håkan Jönsson, Enkeleda Kabashi, Ali-Reza Karbalaeei Sadegh
- Advisors:** Anna Thomasson
- Key words:** Corporate Governance, Municipal Corporate Governance, Municipal corporation, Hybrid organization.
- Purpose:** The purpose of this paper is to identify and create an understanding of how municipalities, as owners, perform the corporate governance.
- Methodology:** To fulfill the purpose, a qualitative approach with case studies was used. Data were collected through interviews with people in the concerned organisations and through literature. The essay is based on a deductive approach.
- Theoretical perspectives:** The essay has the principal-agent-theory as starting point and are in big parts based on existing theories from the privat companies. These theories was modified to fit the hybrid organisation and a framework for analyse of hybrid organisations was created.
- Empirical foundation:** The empirical data are collected from interviews with key persons and dokument from Vellinge and Eslöv. The empirical material is aiming to depict how the corporate governance is implemented in each organisation
- Conclusions:** Municipalities have no single form of governance. In Vellinge uses a system where the same persons are present in many positions which limits the need for formal dokument. Eslöv on the other hand is working more active with dokumentation. It can be concluded that there are a imbalance between goal formulation and follow up i both municipalities. The generealstion of the result is limited.

Förord

Skapandet av denna uppsats har varit en intressant resa. En resa som ej varit möjlig utan bidrag från vissa nyckelpersoner. Vi vill därför tacka vår handledare vid Lunds universitet, Anna Thomasson, för hennes vägledning vid skapandet av denna uppsats.

Vi önskar även att tacka samtliga respondenter från Eslövs och Vellinges kommun för deras tid och bidrag till den empiriska datainsamlingen. Utan dem hade inte denna uppsats inte kunnat formas.

Slutligen vill vi tacka Claes Svensson och Matts Kärreman som har visat engagemang vid obligatoriska seminarier där uppsatsen har kunnat utvecklas.

Ali-reza Karbalaeei
Enkeleda Kabashi
Håkan Jönsson

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund och problemdiskussion	1
1.2	Syfte	3
1.3	Avgränsningar	3
1.4	Målgrupp	3
1.5	Disposition	4
2	Metod	5
2.1	Val av ansats	5
2.2	Datainsamling	6
2.2.1	Primärdata	6
2.2.2	Sekundärdata	6
2.3	Val av forskningsansats	7
2.4	Validitet och reliabilitet	7
2.5	Val av studerade kommuner	8
2.6	Val av respondenter	8
3	Teoretisk referensram	10
3.1	Introduktion av ägarstyrning	10
3.1.1	Principal-agent-teorin	10
3.1.2	Stewardship	11
3.2	En analysmodell för kommunal ägarstyrning	12
3.2.1	Styrning genom målformulering	13
3.2.2	Styrning genom styrelse och ledning	15
3.2.3	Företagsledning	17
3.2.4	Styrning genom ägarstruktur	19
3.2.5	Sammanfattning av analysmodellen	20
4	Empiri	21
4.1	Kommunalägda företags särskilda förutsättningar	21
4.1.1	Det privatägda aktiebolaget	21
4.1.2	Den kommunala organisationen	23
4.1.3	Hybridorganisationen som organisationsform	24
4.2	Ägarstyrning i Eslövs kommun	27
4.2.1	Kommunpresentation	27

4.2.2	Presentation av insamlad data.....	28
4.2.3	Styrelse och företagsledning.....	30
4.2.4	Ägarstruktur och Samordning	31
4.3	Ägarstyrning i Vellinge kommun	32
4.3.1	Kommunpresentation.....	32
4.3.2	Presentation av insamlad data.....	33
5	Analys	37
5.1	Inledning.....	37
5.2	Styrning genom målformulering	37
5.3	Styrning genom styrelse och ledning	38
5.4	Styrning genom samordning.....	39
6	Slutsats och reflektion	41
6.1	Slutsats.....	41
6.2	Reflektion	42
7	Källor	44
7.1	Publicerade källor	44
7.2	Elektroniska Källor	45
7.3	Rapporter och uppsatser.....	46
7.4	Muntliga Källor	47
Bilaga 1:	Intervjuguide	48

1 Inledning

Detta inledande kapitel introducerar uppsatsens bakgrund och problemområde samt specifika problemställningen. Avslutningsvis presenteras avgränsningar som valet medfört och dispositionen av uppsatsen.

1.1 Bakgrund och problemdiskussion

”Corporate governance eller bolagsstyrning med svensk term, handlar om att styra bolag på ett sådant sätt att de uppfyller ägarnas krav på avkastning på det investerade kapitalet och därigenom bidrar till samhällsekonomins effektivitet och tillväxt”
(Kodgruppen, 2004).

Denna betydelse tillskriver kodgruppen ägarstyrningen. Detta anses även vara den svenska definitionen av begreppet. Beskrivningen ger en bild av ägarstyrning som de krav ägaren kan ställa på bolaget. Detta är en förenklad bild och i verkligheten omfattar ägarstyrning ett flertal bolagsorgan och dess interaktion vilket innefattar bland annat ägare, bolagsstämman, styrelse, VD och revisorer (Kodgruppen, 2004). Denna interaktion är grundläggande för att ett företag skall fungera och tillfredsställa ägarna.

Kommunen som företagsägare är ingen ny företeelse utan kan spåras bak till mitten av 1800-talet genom rättspraxis (Stattin, 2007). Sveriges kommuner äger idag omkring 1600 företag (SCB, 2008) av vilka 90 % bedrivs i aktiebolagsform (Hansson, 2006). De kommunalt ägda företagen omsatte 160 miljarder kronor år 2008 (SCB, 2008) vilket visar på att en ansenlig del av den kommunala verksamheten bedrivs idag i aktiebolagsform. Dessa företag håller stora ekonomiska värden vilket gör att företagets utveckling direkt inverkar på kommunens ekonomiska situation (Sörman, 2006). Utöver rent ekonomiska inverkan påverkar bolagen även kommunens prestation och service gentemot medborgarna. Denna prestation benämns ofta den kommunala nyttan och är ett centralt begrepp för kommunal verksamhet och de kommunalt ägda företaget vilket även omnämns och behandlas i kommunallagen. Kommunallagen reglerar den kommunala verksamheten och omfattar således även kommunalt ägda bolagen.

Det kommunalägda aktiebolaget styrs av både kommunal- och aktiebolagslagen. Detta är intressant ny problematik där nya frågeställningar väcks. Den traditionella synen på ägarstyrning i privat sektor, där den bärande idén är att skapa långsiktigt värde för ägaren, är inte tillräcklig i denna nya situation då kommunallagen kräver att verksamheten skall vara till nytta för medborgarna i kommunen. Ägarstyrningen måste här breddas till att omfatta ett bredare samhällsekonomiskt perspektiv med medborgarnyttan som fokus (Gunnarsson & Sturesson, 2003).

Dessa nya insikter ger upphov till en ny organisationsform som ligger mellan den klassiska privata och offentliga organisationsformen vilken ofta benämns hybridorganisation. Organisationsformen kan ses som en strävan efter att nå de positiva delarna av två världar (Kickert, 2001). Detta har till följd att en heterogen miljö skapas. Då företaget skall hantera det offentliga syftet samtidigt som de spelar efter de publika marknadsreglerna (Williamson, 1996). Olika intressenters förväntningar på organisationen skapar multidimensionella mål och dessa speciella förutsättningar skapar frågor kring hur ägarstyrningen skall bedrivas.

Daniel Stattin (2007) påtalar att det fortfarande finns frågeställningar kring hur denna organisationsform skall styras effektivt och hur de inneboende konflikterna mellan kommun- och aktiebolagslagen skall hanteras (Stattin, 2007). Den akademiska uppmärksamhet som ämnet fått är i förhållande till det privata ägandet ringa, vilket gör att det finns potential för vidare utveckling.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att kartlägga och skapa förståelse för hur kommuner, som ägare, bedriver ägarstyrningen i sin organisation.

Utifrån problemdiskussion och syfte utkristalliseras följande frågeställningar på vilka denna uppsats baseras.

- I vilken omfattning genomförs ägarstyrning av kommunala företag?
- Hur genomförs ägarstyrningen i praktiken?

1.3 Avgränsningar

Syfte, problemformulering och metodval har varit ledande för de avgränsningar som gjorts för denna uppsats.

Uppsatsen avser att studera hur kommuner arbetar med ägarstyrningen av sina bolag. För detta har en kvalitativ metod med fallstudier nyttjats. Denna metod har medfört en avgränsning till två fallobjekt, Vellinge och Eslövs kommun.

Inom kommunerna avgränsas studien till att omfatta helägda bolagen då 90 % av de kommunala och landstingsägda bolagen är av denna art (Hansson, 2006).

Uppsatsen syftar till att kartlägga och skapa förståelse för hur kommuner agerar som företagsägare och medför att uppsatsen har avgränsats till att omfatta interaktion mellan ägare, styrelse och företagsledning.

1.4 Målgrupp

Denna uppsats riktar sig främst till personer med ett intresse för kommunal ägarstyrning. Detta omfattar studenter och akademiska personer inom området, fackfolk samt privatpersoner med särskilt intresse inom området.

1.5 Disposition

Uppsatsens disponeras på följande sätt. Generellt inleds respektive kapitel övergripande för att sedan specificeras och fördjupas.

Kapitel 1: Inledning

I detta kapitel beskrivs uppsatsens övergripande problemområde, dess bakgrund, syftet och avgränsningar. Tidigare forskning inom området diskuteras översiktligt.

Kapitel 2: Metod

Kapitlet beskriver den metod som valts för att besvara frågeställningen samt de konsekvenser detta val medfört.

Kapitel 3: Teoretisk referensram

I denna del av uppsatsen sammanställs och utvecklas den teoretiska grund utifrån vilken problemformuleringen analyseras.

Kapitel 4: Empiriskt material

Kapitlet beskriver det empiriska material som samlats in via primär- och sekundärkällor för att besvara frågeställningen.

Kapitel 5: Analys

Detta kapitel knyter samman empiriska data med teoretiska referensramen och analyserar dessa utifrån nyckelaspekter i den kommunala ägarstyrningen.

Kapitel 6: Slutsats och reflektion

I detta kapitel dras slutsatser baserat på den analys som genomförts. Diskussion kring resultatet, dess kvalitet och begränsningar genomförs.

2 Metod

I metodkapitlet beskrivs tillvägagångssättet för studien, hur utgångsmaterialet för studien samlats in, förhållningssätt till teorier samt hur problematik med reliabilitet, validitet och källkritik har behandlats.

2.1 Val av ansats

Insamling av empiriskt material kan utgå från två ansatser – kvalitativ och kvantitativ. Dessa metoder är ej varandra uteslutande då både kvantitativ och kvalitativ data kan insamlas i samma undersökning (Jacobsen, 2002). Valet av metod skall grunda sig i uppsatsens syfte med beaktande av problemformuleringen. Syftet med uppsatsen är, som beskrivs ovan, att kartlägga och skapa förståelse för hur kommuner, som ägare, driver ägarstyrningen i sin organisation. Utifrån detta bedömde författarna att den kvalitativa metoden var bäst lämpad då behovet av djup och öppenhet var stort.

I den kvalitativa metoden är öppenhet nyckelordet och det sätts få begränsningar på de svar en uppgiftslämnare ger. Författarna fastställer inte i förväg vilken information som kommer att samlas in utan detta sker i samförstånd med respondenten (Jacobsen, 2002). Detta har varit en styrka för skapandet av uppsatsen då syftet är att analysera hur det faktiska arbetet genomförs utan att låsa sig vid författarnas förutfattade föreställning. Uppsatsen lägger stor vikt vid individens åsikt och tolkning av situationen vilket ytterligare förstärker lämpligheten av en kvalitativ ansats (Jacobsen, 2002).

Det är dock viktigt att reflektera över de svagheter och begränsningar som valet av den kvalitativa ansatsen medfört. Den kvalitativa ansatsen kritiserar i metodlitteratur för att vara alltför subjektiv och även i stor utsträckning bygga på forskarnas uppfattning om vad som är viktigt och av betydelse (Bryman, 2002). Behovet av närhet till de studerade organisationerna ansågs dock högre för att skapa en fullständig bild att basera vår förståelse på. Skapandet av denna närhet är resurskrävande (Jacobsen, 2002) vilket medför att antalet studieobjekt blir begränsat. Författarna är dock av uppfattningen att syftet med uppsatsen kräver en djupgående metod för att komma till problemställningens kärna.

2.2 Datainsamling

För skapandet av uppsatsen nyttjades primära och sekundära källor parallellt. På detta sätt gavs möjlighet att kontrollera data mot varandra, vilket resulterade i att källorna gav varandra stöd och styrkte resultat eller stod i konflikt till varandra och genererade nya frågeställningar.

2.2.1 Primärdata

Primärdata har samlats in genom intervjuer med personer i olika nyckelpositioner inom de studerade organisationerna. Intervjuerna genomfördes i semistrukturerad form baserat på intervjuguider. Dessa utformades med öppna frågeställningar för att alternativa idéer och synsätt skulle komma fram (Se bilaga ett för intervjuguider). Intervjuerna antog diskussionsform kring de givna frågeställningarna vilket gav möjlighet att beakta intervjupersonernas upplevelser i förhållande till frågeställningarna. En mer omfattande studie med fler intervjuer hade givit en mer detaljerad bild med större tyngd. Detta lämnas dock därhän för vidare forskning.

Den kvalitativa forskningsmetodiken kritiseras ofta för att resultatet grundar sig i forskarens subjektiva uppfattningar (Bryman & Bell, 2005). Detta kan uttrycka sig genom att intervjufrågor baseras på författarnas intressen istället för relevans. Denna problematik har författarna hanterat genom den semistrukturerade intervjuformen där respondenten fått en vägledande position.

Respondenternas objektivitet kan även ifrågasättas då dessa tolkar situationen olika. Genom att använda flera respondenter som ser organisationen från olika perspektiv försöker författarna minimera detta problem.

2.2.2 Sekundärdata

Sekundärdata användes i flera skeden av uppsatsprocessen och bestod av årsredovisningar, rapporter och protokoll. Vetenskapliga artiklar och litteratur kring ägarstyrning söktes främst i ELIN@Lund, LIBRIS samt Googles Scholar. Sökord som använts är exempelvis corporate governance, ägarstyrning, kommunala bolag.

Ett kritiskt förhållningssätt bör alltid användas vid användande av sekundärdata då dessa data är insamlade och tolkade in annat syfte än det aktuella varför författarna löpande reflekterat över informationens ursprung och syfte vid bedömning av tillförlitlighet.

För framställandet av denna uppsats har främst officiella rapporter från erkända organisationer och artiklar publicerade i tidskrifter med gott renommé nyttjats tillsammans med officiella dokument från de studerade kommunerna. Dessa källor bedömer författarna vara av god tillförlitlighet.

2.3 Val av forskningsansats

Det finns i huvudsak två forskningsansatser, induktiv och deduktiv (Jacobsen, 2002). Kortfattat kan det sägas att den induktiva metoden tar utgångspunkt i empirin och att teorin växer fram ur observerade materialet. Med en deduktiv ansats är arbetsgången den motsatta – teorin väljs först och används för att förstå empirin (Bryman & Bell, 2003).

Denna uppsats är baserad på en deduktiv ansats där tolkningen av kommunens ägarstyrning tar utgångspunkt i existerande teorier då teorier i ämnet för den privata sektorn anses utvecklade. Detta möjliggör att ta dessa som utgångspunkt. Arbetsgången inleddes med införskaffande av teoretiska grund följt av empirisk undersökning som slutligen analyserades för att finna paralleller och skillnader.

2.4 Validitet och reliabilitet

Validitet och reliabilitet är vitala delar för att skapa en uppsats av god kvalitet. Kortfattat kan validitet sägas handla om att mäta det som avses mätas (Eriksson, 2001). Vid kvalitativa studier beskrivs validiteten snarare av hur väl uppsatsen återspeglar de verkliga förhållandena. Genom nyttjande av respondenter på nyckelpositioner i de studerade organisationerna med kompletterande dokumentstudie uppnåddes en god validitet. Ytterligare intervjuer och observationer hade förstärkt validiteten ytterligare.

Reliabilitet är strävan att undvika slumpmässiga eller systematiska fel i mätningarna via påverkan från yttre faktorer (Eriksson, 2001).

För att uppnå god reliabilitet har författarna vidtagit ett antal åtgärder. Intervjuguider har använts för att minska risken för ogenomtänkta och felsyftande frågor. Respondenterna har även tagit del av intervjumaterial före intervjutillfälle vilket skapade ökade kvalitét i svaren genom möjlighet till förberedelse. För att kunna efterbearbeta intervjuerna och undvika att informationen misstolkades spelades intervjuerna in. Missförstånd och subjektiv tolkningar av författarna motverkades genom att löpande diskutera framkomna resultat och resonemang internt i gruppen och externt med personer med god insikt i ämnet. Författarna bedömer reliabiliteten i uppsatsen som fullgod.

2.5 Val av studerade kommuner

Vid valet av kommuner för studien sökte författarna kommuner som hade många likheter. Samtidigt var det av intresse att studera hur olika politiska ideal påverkade ägarstyrningen varför olik politiskt styre eftersöktes. De studerade kommunerna skulle även vara representativa för en större mängd kommuner för att öka möjligheten till generalisering.

Baserat på dessa kriterier valdes Eslövs och Vellinges kommuner. Dessa kommuner är på många punkter lika. Båda kommunerna ligger i samma region, har en likartad befolkningsmängd och har likartade portföljer av bolag. Samtidigt finns det intressanta skillnader i den politiska miljön. I Vellinge har den politiska ledningen varit moderat under många år medan Eslöv styrs av en samlingsgrupp bestående av socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet.

2.6 Val av respondenter

Valet av respondenter övervägdes väl för att få en balanserad bild av hur kommunen faktiskt hanterar ägarrollen. Respondenterna har valts så att alla nivåerna i organisationen representerats och en avvägd bild av ägarstyrningen skapats. Författarna har valt att intervjua ägarrepresentant, det kommunalägda företags styrelseordförande och VD samt lekmannarevisorn. I Vellinge hade ytterligare ett lager adderats genom koncernstrukturen varför VD och styrelseordförande i detta företag även intervjuades.

Genom kombinationen av respondenter uppfattar författarna att den insamlade data från dessa intervjuer ger en god bild av organisationen och är tillräcklig för att fullgöra syftet. Problematiken med respondenternas subjektiva uppfattningar om verkligheten minskar även genom denna uppsättning av respondenter.

3 Teoretisk referensram

I detta kapitel presenteras den teoretiska referensramen för uppsatsen, vilken ligger till grund för analys och diskussion.

3.1 Introduktion av ägarstyrning

Diskussionen kring ägarstyrning tog fart under 1980-talets början. Under efterföljande tid utvecklades en rad tolkningar av begreppet. Den svenska översättningen, ägarstyrning, av det amerikanska grunduttrycket *corporate governance* ger en för snäv bild av ämnets omfattning då det kan tolkas som att det endast handlar om hur ägarna styr sina företag. R. Carlsson (1997) ger en bredare beskrivning av området och anger ägarstyrning som kopplingen mellan de som satsat kapital i ett företag och själva företaget. Detta ger en bild som även omfattar hur ägarna utövar kontroll och organisation av sitt ägande (Carlsson, 1997).

Kring denna kontroll och organisation har ett flertal teorier utvecklats som beskriver relationen mellan företagets ägare och ledning. Gemensamt är att de beskriver kopplingen, interaktionen och har som mål att förbättra ägarstyrningsprocessen (Aguilera, 2005). Utav dessa teorier har författarna funnit två särskilt intressanta att diskutera, principal-agent-teorin och stewardship-teorin. Dessa presenterar olika perspektiv på ägarstyrningen och är i många fall varandras motpoler. Dessa konstaterande perspektiv kommer ligga till grund för diskussion och analys av den kommunala ägarstyrningen.

3.1.1 Principal-agent-teorin

Principal-agent-teorin bygger på relationen mellan uppdragsgivare (principal) och uppdragstagare (agent). Denna relation uppkommer på flera nivåer i organisationen men kommer främst att fokuseras på problematiken knuten till relationen mellan ägare och företagsledning.

Grundantagandet för teorin är att alla individer är opportunistiska och agerar utifrån det egna bästa i alla situationer. Detta skapar en problematik då principalen delegerar arbete till agenten. I denna situation kommer agenten agera helt eller delvis utifrån det egna intresset och åsidosätta ägarens. Detta kan

uttrycka sig på ett flertal sätt, exempelvis att ej välja korrekt risknivå eller tidshorisont. Denna problematik förstärks då det finns en informationsasymmetri mellan parterna. Agenten har normalt bättre tillgång till information vilket leder till en, för principalen, ofördelaktig position (Mallin, 2004).

I principal-agent-teorin får styrelsen en roll som övervakare av organisationens ledning åt ägaren (Eisenhardt, 1989). Styrelsen blir ansvarig för framtagandet och uppföljningen av strategin medan den implementeras av agenterna. Ett viktigt grundantagande för teorin är att styrelsen är oberoende och fri från egna intressen och att besluten fattas rent ekonomiskt rationellt (Mallin, 2004). Detta är en av de punkter där stewardship-teorin skiljer sig från principal-agent-teorin. Istället för en rent ekonomiskt rationell beslutsprocess tar stewardship-teorin ett sociologiskt och psykologiskt angreppssätt (Donaldson, 1990).

3.1.2 Stewardship

Utöver skillnaden i rationalitet kring beslut skiljer sig även teorierna åt kring synen på ledarnas intressen. I stewardship-teorin ses ledarna här plikttrogna och lojala mot sina uppdragsgivare och med samma intresse för båda parter till skillnad från principal-agent-teorins antagande om opportunistiska ledare (Donaldson & Davies 1991 ur Thomasson, 2009).

Av detta följer att styrelsen i stewardship-teorin inte har direkt behov av att kontrollera ledningens arbete utan kan vara direkt kontraproduktivt utifrån detta synsätt. Styrelsen får här rollen som koppling mellan ägaren och ledningen (stewarden) och skall genom rådgivning och annan support skapa goda förutsättningar för ledningen att göra sitt jobb (Muth & Donaldson, 1998).

Ovan illustreras två olika bilder av styrelsens uppgift och i dagsläget sker en diskussion kring styrelsens roll samt vilken teori som är att föredra (Anderson et al. 2007). Empiriska studierna på området är icke entydiga utan det konstateras att resultatet är beroende av förutsättningarna.

Förutsättningarna för de kommunalt ägda bolagen skiljer sig åt från det privatägda enligt den inledande diskussionen. Det kommunalägda företaget

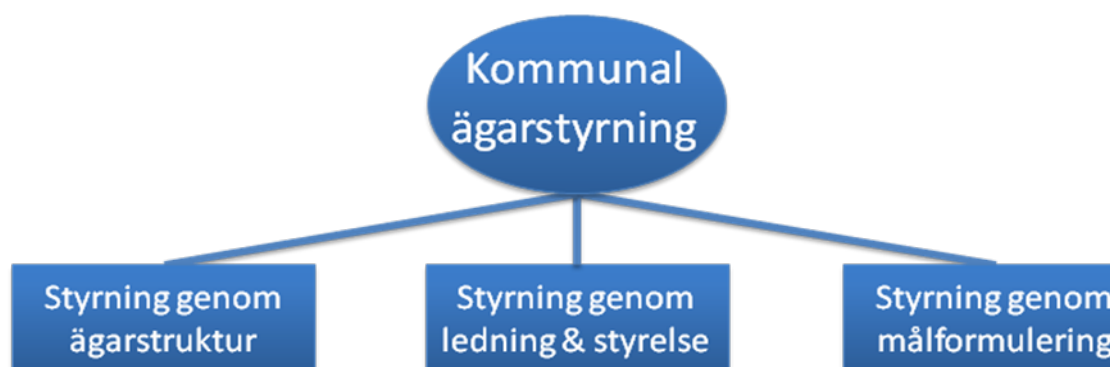
måste tillgodose flera intressenters behov. Denna situation kan inte beskrivas utifrån ovan nämnda teorier utan det blir nödvändigt att utvidga denna diskussion till att även omfatta intressent-teorin (Mallin, 2004). Enligt denna teori skall ledningen ta hänsyn till prioriterade intressenters intresse. Detta skapar en situation där ägaren måste avstå viss del av behållningen till förmån för annan grupp. Teorin ger dock svag handledning kring hur denna avvägning skall gå till och hur den skall följas upp (Mallin, 2004).

Som beskrivits skiljer sig kraven sig åt från det privatägda företagens varför även särskilda krav ställs på ägarstyrningen. Många av teorierna kring ägarstyrning är generella och främst utvecklade utifrån det privatägda företaget. För att kunna analysera den kommunala ägarstyrningen har författarna utvecklat en analysmodell utformad för den aktuella organisationsformen.

3.2 En analysmodell för kommunal ägarstyrning

Baserat på de grundläggande teorier och förhållningssätt kring ägarstyrning, regler och rekommendationer som utvecklats av stat och förbund har författarna utvecklat en analysmodell för det kommunala ägandet. Denna modell baseras på teorier kring ägarstyrning i privatägda företag men med tillägg för att hantera de unika förutsättningar som råder för kommunalt ägda bolag.

Modellen är uppbyggd av tre delar, (figur ett) vilka var och en knyter de an till ägarstyrningen.



Figur 1: Författarnas analysmodell för kommunal ägarstyrning.

3.2.1 Styrning genom målformulering

För ägarna är en viktig del i ägarstyrningen att formulera mål och visioner kring sitt ägande samt att säkerställa uppföljning av dessa.

En förutsättning för att ett företag eller organisation ska vara framgångsrikt är att det existerar en realistisk vision och målformulering som fungerar som kompass och ledning för organisationens medlemmar (Scott, Jaffe & Tobe, 1993). Clarke (2007) hävdar att företagets öde bestäms genom dess målformulering, företagsvärden och visioner som kommer från ägaren.

Mål och visioner kring företaget fastställs vid bolagsstämman av ägaren. Dessa formuleras huvudsakligen i bolagsordningen och via ägardirektiv. Dessa i sin tur skapar direktiv, policy och ger ramar för hur företaget ska agera.

Bolagsordning

Bolagsordningen är lagstadgad för alla aktiebolag och skall innehålla uppgifter och ramar kring den verksamhet som skall bedrivas. Bolagsordningen fyller en särskilt viktig funktion för det kommunala bolaget då denna skall fastställa den kommunala nyttan. Den har även ett syfte ur rättssäkerhets och demokratisk synvinkel då kommunen har delegerat en del av sin verksamhet till bolaget. Både syfte och verksamhetsföremål är bindande för företaget och fungerar som ett skydd för dess ägare. Denna kan endast ändras vid bolagsstämman. Bolagsordningen är ofta generellt formulerad och kan genom ägardirektiv förtydliga ägarens vilja och målsättning (Stattin, 2007).

Ägardirektiv

Ägardirektiven är formuleringar utav ägarens mål och vilja utifrån olika perspektiv (Finansdepartementet, 1992). Dessa perspektiv kan variera beroende på verksamhet. För kommunalt ägda bostadsbolag som huvudsakligen studeras i denna uppsats genomförde förbundet Sveriges kommuner och landsting, SKL, en studie kring lämpliga områden för ägardirektiv. Detta resulterade i följande områden:

- *Finans och ekonomi.* Detta perspektiv behandlar mått som soliditet och avkastning, vilka är lätt kvantifierbara. Även mått som ej är direkt

kvantifierbara såsom "att bolaget skall arbeta för att minimera risken för ägaren" är lämpliga att använda. (Gunnarsson & Sturesson, 2003).

- *Kund och marknad.* Kunden och medborgaren är naturligt fokus för det kommunala bolaget varför detta är ett perspektiv att styra efter. Image och kundnöjdhet är exempel på mått som kan användas i detta perspektiv (Gunnarsson & Sturesson, 2003).
- *Produktion och Utveckling.* Detta perspektiv ser till organisationens "inre liv och lärande" och behandlar företagets verksamhet och utvecklingsambitioner. Detta kan handla om att företaget skall utvecklas i en speciell riktning eller utveckla nya tjänster (Gunnarsson & Sturesson, 2003).
- *Samordning och process.* Detta är styrning av hur det kommunalt ägda företaget skall ta del av den övergripande kommunala strategin samt hur dialogen och samordningen mellan företaget och kommunen eller annat företag ägt av kommunen skall bedrivas (Gunnarsson & Sturesson, 2003).
- *Demokrati.* Denna del behandlar direktiv kring hur företaget skall arbeta för öppenhet, trovärdighet och medinflytande från medborgare. Detta kan vara i form av rapporteringsrutiner eller öppenhet mot allmänhet (Gunnarsson & Sturesson, 2003).

Att utveckla mål och direktiv är inte tillräckligt för att styrningen skall bli trovärdig. För detta behövs ett system för uppföljning och kontroll. Ett sådant system möjliggör även ständiga förbättringar genom återkoppling och introducerar en dynamik som kan nyttjas till att förbättra ägarstyrning och skapa konkurrensfördelar (Tricker, 2009). För att detta system skall vara lyckat skall det spänna över flera nivåer i företaget, från ägarnivå till operativ nivå. I denna uppsats är utvärderingen av ägarstyrningens genomförande i fokus varför främst tre områden har studerats; ägarens uppföljning av ägarstyrningens effektivitet, företagets och dess styrelses prestation samt styrelsens utvärdering utav ledningen.

För utvärdering på högre nivå med avseende på ägarstyrningens effektivitet har forskning visat att den typiska företagsstyrningens indikatorer, såsom oberoende styrelseledamöter, styrelsens sammansättning etcetera, inte är lämpliga indikatorer på styrelsens och ägarstyrningens effektivitet. Bättre skulle vara att se till mjuk styrning som till exempel arbetsrelationer mellan direktörer eller standarden på ordförandeskapet (Tricker, 2009). Utvärderingen av individuella direktörer är av intresse för att säkerställa hög kvalitet på styrelsen, både på individ- och gruppnivå (Mallin, 2004). Styrelsen i sig har även ansvar för utvärdering av ledningen. Detta är ett lagstadgat uppföljningsansvar med fokus på verksamhetens ekonomiska utveckling och ställning, hur styrelsens beslut i olika avseende verkställs samt hur den löpande förvaltningen fungerar (Meyer, 1999).

Utöver de företagsinterna utvärderingarna genomförs även utvärdering och kontroll av externa revisorer.

3.2.2 Styrning genom styrelse och ledning

Styrelsen och ledningen har olika roller i företaget där styrelsen kan ses som styrande och vägledande medan ledningens roll är mer av verkställande art. Svernlöv (2006) beskriver styrelsens uppgifter som:

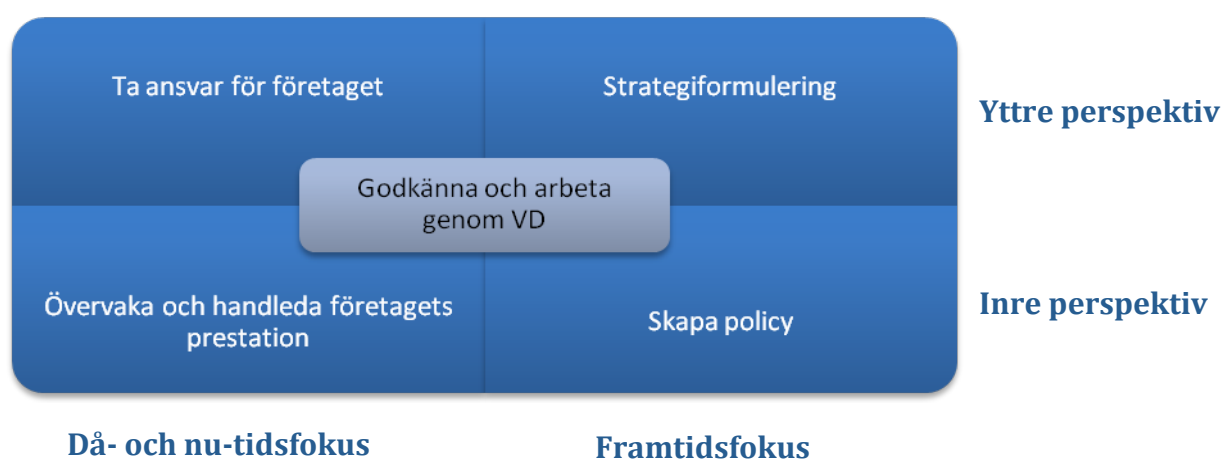
”Styrelsens övergripande uppgift är att för ägarnas räkning förvalta bolagets angelägenheter på ett sådant sätt att ägarnas intresse av långsiktigt god kapitalavkastning tillgodoses på bästa möjliga sätt”

(Svernlöv, 2006).

Denna beskrivning visar på styrelsens centrala roll för företagets framgång. De agerar som en länk mellan ledningen och ägarna för att föra fram deras vilja. För att en styrelse ska kunna arbeta efter ägarnas vilja måste denna vara klart uttryckt genom ägardirektiv eller på annat sätt och kvarstå under en rimlig tidsperiod (Brandinger, 2004). För ett lyckat resultat skall styrelsen ha en sammansättning som är anpassad efter verksamhet, utvecklingskede och förhållande och skall präglas av mångsidighet, erfarenhet och kompetens (Svernlöv, 2006). Styrelsens kompetens och erfarenhet är centralt då dessa har

stort ansvar för företaget med många ansvarsområden. Prioriteringen mellan ansvarsområdena avspeglar ägarnas syn på ägarstyrning (Svernlöv, 2006).

Tricker (2009) har illustrerat styrelsens ansvarsområden i två dimensioner baserat på fokus och tidsperspektiv (figur två). Denna modell indikerar även vikten av styrelsens interaktion och samarbete med ledning och VD för företaget. Med denna modell som grund kommer styrelsens arbete beskrivas och analyseras.



Figur 2: Styrelsens ansvar (Tricker, 2009)

Strategiformulering

Ansvarat för företagets strategiska arbete är delat och bedrivs i gränslandet mellan ledning och styrelse. En av styrelsens främsta uppgifter är att styra och vägleda mot ägarens mål medan VD:s primära uppgift är att verkställa dessa. Samtidigt är det viktigt att se till kompetenserna som finns på respektive position för bedömning av var strategin skall utvecklas. En professionell och branschkompetent styrelse har fördelen av att kunna ta ett holistiskt helikopterperspektiv för att bidra till det långsiktiga strategiarbetet. Dess mål kan föras in i organisationen genom nyckeltal, årliga budgetar och policys (Tricker, 2009).

Ägarpolicyn/företagspolicyn

Genom att skapa policys implementeras den långsiktiga strategin i organisationen. Policys fungerar som guider och vägledning för ledningen då denna skall verkställa ägarens vilja. Styrelsen måste därav säkerställa att

erforderliga policys är i linje med målen samt att de fungerar och är uppdaterade. Styrelsen har möjlighet att delegera del av policyarbetet till ledningen men ansvaret kvarstår fortfarande hos styrelsen (Tricker, 2009).

Övervaka och handleda företagets prestation

För att kunna se företagets och ledningens prestation finns behov av övervakning och handledning. Denna kan bedrivas på olika sätt som sträcker sig från en multidimensionell modell med kombination av kvantifierbara och icke kvantifierbara mål, via en rent ekonomisk, till en struktur där endast avvikelser rapporteras. Styrelsen har i alla dessa utföranden ett ansvar för att hantera problematiken med suboptimering inom verksamheten till följd av att var enhet strävar efter att nå sina individuella mål (Tricker, 2009).

Ta ansvar för företaget

Styrelsen har till uppgift att ta ett övergripande ansvar för företaget och dess verksamhet. På frågan kring vem som de ansvarar gentemot finns inget klart svar (Tricker, 2009). Att endast se till ägaren är alltför smalt i dagens samhälle då många andra intressenter kräver ansvar från företaget. Frågan blir inte lättare att besvara då det kommunägda bolaget skall behandlas.

Ansvarsfördelningen mellan styrelse och ledning är inte helt klar. Aktiebolagslagen använder begrepp som "principiell betydelse" och "större vikt" för att beskriva gränsdragningen mellan ledning och styrelse. Lagstiftningen har därigenom ej givit någon klar gräns för hur långt ansvaret sträcker sig. Inte heller har någon av de ägarstyrningsprinciper som presenterats lyckats beskriva hur relationen mellan styrelsen och ledningen skall bedrivas (Clarke, 2007).

3.2.3 Företagsledning

Konstaterat är att personbesättningen av positionerna i aktiebolagets ledning är av största vikt. I många sammanhang framställs personerna som det avgörande för en verksamhets effektivitet och framgång (Collin, 2001).

Att nå en samstämmighet mellan ägare och ledning är en vital del för att nå god styrning. Denna samstämmighet i målsättning kan ske på ett flertal sätt. En av de starkaste formerna av styrning är att välja ut personer och utforma så att de har

den uppsättning värderingar, normer och verklighetsuppsättning som ägaren önskar. Detta är en process som tar lång tid. Enligt organisationsdemografiska studier föreligger större förutsättningar för sådan attitydlikhet, och därför även målöverensstämmelse mellan olika aktörer, när aktörerna är lika på grundläggande variabler såsom kön, ålder och utbildningsnivå. I det kommunalt ägda företaget kan ett sätt att överföra värderingar vara att låta bolagets personal delta i samhällsplaneringen (Collin, 2001).

Denna syn tar sin utgångspunkt i stewardship-teorin vilken fokuserar på den inre motivationen. Denna behandlar exempelvis möjlighet till tillväxt, självförverkligande och prestation. Till skillnad från stewardship-teorin fokuserar principal-agent-teorin på den yttre motivationen såsom monetära belöningar för att skapa samstämmighet. Här blir prestationsbaserad avlöning ett centralt begrepp vilket är ett omdebatterat ämne. Utformningen kan skilja sig åt och omfatta bonusar, aktieoptioner, pensionsplaner mm (Mallin, 2003).

För att knyta samman interaktionen mellan styrelse och ledning kan den strategiska dialogen användas. Här kopplas styrelsens/ägarens ansvar/närvaro ihop med värdena de styr genom. Modellen fungerar som ett grundläggande instrument för analys av ägarstyrningen och kan avslöja mönster i styrelse-ledningsrelationen (Sturesson, 2003). Genom detta kan relationen mellan ledning och styrelse ges en karaktär som förtydligar dess relation och ansvarsfördelning. Denna modell användes vid analysen av fallobjekten för att illustrera dess teoretiska position samt dess relation till varandra.

I figur tre illustreras en principiell bild för den strategiska dialogen



Figur 3: Den strategiska dialogen (Hansson, 2003)

3.2.4 Styrning genom ägarstruktur

Genom valet av ägarstruktur kan ägaren styra sina företag. Ägaren kan antingen vara direkt ägare till företagen som då bildar en oäkta koncern. En oäkta koncern är då två bolag ägs av samma fysiska person eller personer (Hoff et al., 2004). Alternativt kan ägandet organiseras i koncernform med ett moderföretag i toppen. Valet av ägandeform påverkar företagets ägarstyrning på ett flertal sätt.

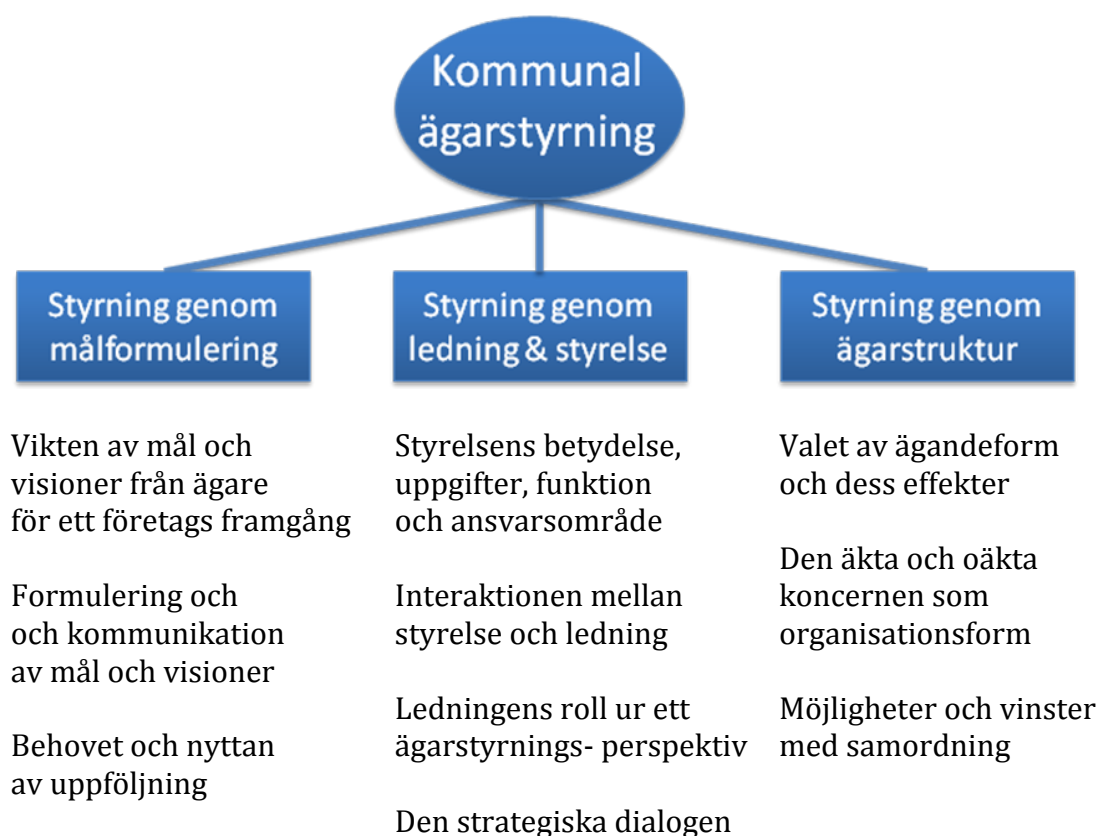
För det kommunala bolaget gäller det att kombinera de ekonomiska aspekterna med de demokratiska (Meyer, 1999). Från ett demokratiskt perspektiv är det principiellt fördelaktigt med ett direkt ägande då denna modell i större utsträckning värnar om de demokratiska värdena. Genom skapandet av koncernbolaget kommer kommunens huvudsakliga styrning ske mot detta och därmed komma längre från de folkvalda organen. Kommunen har dock fortfarande kvar sin uppsiktsplikt över verksamheten.

Från ett ekonomiskt perspektiv kan en äkta koncern vara fördelaktigt då detta skapar en kortare beslutsprocess och tillåter ökad sammanlänkning. Sammanlänkning kan även ske på ekonomiska grunder genom borgensåtagande eller annat ekonomiskt utbyte.

Genom samägandet skapas möjligheter för utbyte sinsemellan kommunens företag och mellan kommunen och företagen. Samordningen ger möjlighet för kommunen att informeras om bolaget samtidigt som samordning är resurssparande och skapar kontaktyta mellan företaget och kommunen vilket ger kommunen möjlighet att utvärdera aktiebolagets prestation. Dessa utbyten kan handla om att köpa och sälja tjänster mellan företag ägda av samma ägare eller mellan ägarkommunen och företaget (Collin, 2001).

3.2.5 Sammanfattning av analysmodellen

Analysmodellen för utvärdering av den kommunala ägarstyrningen introducerades i inledningen av kapitlet. I kapitlet har dess delar utvecklats och diskussionen förfinats. Nedan illustreras sammanfattande de viktigaste områdena som behandlas i modellen.



Figur 4: Författarnas analysmodell för kommunal ägarstyrning.

4 Empiri

I detta kapitel kommer den empiriska data som samlats in genom dokumentstudier och intervjuer presenteras. Inledande presenteras en generell bild av de aktuella organisationsformerna följt av en presentation av situationen i de observerade kommunerna.

4.1 Kommunalägda företags särskilda förutsättningar

Det kommunägda företaget agerar under speciella förutsättningar vilka är viktiga att vara medveten om för att kunna analysera dess ägarstyrning. Denna organisationsform ligger mellan den privata och offentliga organisationsformen. För beskrivningen av denna organisationsform presenteras det privata företaget och den offentliga/kommunala organisationen för att knytas samman till hybridorganisationen med dess särskilda förutsättningar.

4.1.1 Det privatägda aktiebolaget

Aktiebolaget är en företagsform som används för att driva näringsverksamhet. Genom aktiebolaget kan flera personer gå samman och driva näringsverksamhet utan att någon av dessa aktieägare behöver stå ansvarig för företagets skulder, undantaget satsade aktiekapitalet. Aktiebolaget agerar i dessa fall som egen juridisk person som kan ha skulder och tillgångar (www.aktiebolaget.se, 2010-04-27).

Ägarna

Företagets ägare är de som i ytterst bestämmer och deras vilja ska sättas i verket. Ägarna har en överordnad position i förhållande till övriga organ i företaget. Ägarna uttrycker sin vilja vid bolagsstämman och är aktiebolagets högsta beslutande organ (Brandinger, 2004). Vid bolagsstämman utformas och beslutas om bolagsordning och ägardirektiv.

Bolagsstämman

Bolagsstämman är det forum där aktieägarnas inflytande utövas. Bolagsstämman har med andra ord ett uttalat överordnad ställning i förhållande till verkställande direktör och bolagets styrning. Vid bolagsstämman har varje aktieägare rätt att delta och utöva rösträtt för sina aktier. Har aktieägaren inte

möjlighet att närvara vid stämman finns möjligheten att utöva sin rätt via ett ombud (www.bolagsstyrning.se, 2010-04-19).

Styrelsen

”Styrelsen ska svara för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Den mycket vida beslutskompetens som lagen tillerkänner styrelsen begränsas i förhållande till stämman i första hand av de bestämmelser i lagen som ger stämman exklusiv beslutanderätt i vissa frågor, exempelvis i fråga om ändring av bolagsordningen, val av styrelse och revisorer samt fastställelse av balans- och resultaträkning ”
(www.bolagsstyrning.se, 2010-04-18).

Det ställs både explicita och implicita krav på en styrelseledamot och denne förväntas ha bred kunskap. Det är viktigt för att företagets, dess ägare eller tredje mans ekonomiska säkerhet inte skall riskeras. Därför bör ledamöterna vara aktiva och utöva sin yrkesroll professionellt så att samspelet mellan företagsledning och styrelse flyter väl (www.styrelsekollegiet.se, 2010-04-16).

Verkställande Direktören

Företagets verkställande direktör har som uppgift att ta hand om löpande förvaltningen och ansvarar även för att förbereda och föredra frågor inför styrelsen som ligger utanför den löpande förvaltningen. I förhållande till styrelsen är den verkställande direktören ett underordnat organ. Verkställande direktören kan således få anvisningar från styrelsen om hur löpande förvaltningsåtgärder ska handläggas eller beslutas. (www.bolagsstyrning.se, 2010-04-18).

Revisorn

Det är bolagsstämman som utser revisorn för att granska bolaget. Denna granskning omfattar årsredovisning och bokföring men även styrelsens och verkställande direktörens förvaltning kontrolleras. Revisorns uppdrag fås från, och rapporteras till, bolagsstämman. Varken styrelsen eller bolagsledningen får styra revisorn (www.bolagsstyrning.se, 2010-04-20).

Aktiebolagslagen och svensk kod för bolagsstyrning

Aktiebolagets verksamhet styrs främst av aktiebolagslagen. Denna behandlar aktiebolagets bildande, aktiekapital, utdelning, ledning och revision mm. Lagen tillämpas för publika och privata aktiebolag inom Sverige (www.ekonomiprogram.biz, 2010-05-27).

Svensk kod för bolagsstyrning är baserad på aktiebolagslagen och är tänkt att fungera som ett komplement. Denna är inspirerad av dess internationella motsvarigheter men med anpassningar till de svenska förutsättningarna. Koden behandlar det beslutssystem genom vilket ägarna direkt och indirekt styr bolaget och syftar till att förbättra styrningen i svenska företag (Kodgruppen, 2004). Den svenska bolagskoden bygger på principen *följ eller förklara*, det vill säga att företag kan välja att ej följa den så länge den kan förklara de bakomliggande motiven.

4.1.2 Den kommunala organisationen

I Sverige finns det idag 290 kommuner vilka är självstyrande enheter i den offentliga sektorn. Kommunerna måste följa de ramar och direktiv som riksdag och regering beslutat men utöver detta har kommuner rätt att fatta självständiga beslut och ta ut skatt av sina invånare för att driva verksamheter och sköta åtagande (www.skl.se, 2010-05-06).

Kommunfullmäktige, som är det högsta beslutande organet i kommunen, väljs vart fjärde år av medborgarna i kommunen. I kommunfullmäktige beslutas om kommunbudgeten, skattesatsen, antal nämnder, vilka ledamöter som ska sitta i kommunstyrelse och nämnder, dess ersättare samt vilka revisorer som ska granska kommunens verksamhet (www.skl.se, 2010-05-06).

Kommunstyrelsens uppgift är för att leda och samordna arbete inom kommunen och samt ha en övergripande ekonomiskt ansvar för kommunen (www.skl.se, 2010-05-06).

Till sitt förfogande har kommunstyrelsen en rad nämnder. Nämnderna ansvarar för det dagliga arbetet i kommunen, att förbereda ärenden som ska beslutas i fullmäktige samt att genomföra besluten (www.skl.se, 2010-05-06).

Kommunens finansiering kommer till stor del från medborgarna genom skatter. Omkring 70% av intäkterna kommer från kommunalaskatter medan resterande består i huvudsak av statliga bidrag. Staten beslutar vilka områden som skall vara belagda med skatt. Det är sedan upp till varje kommun att bestämma hur stor kommunalskatten ska vara och även hur pengarna ska fördelas (www.skl.se, 2010-05-06).

Kommunal lagstiftning

Kommunallagen (KL) är den lag som i huvudsak styr hur kommunerna får agera. Den syftar till stor del att få kommuner och deras verksamheter att jobba för medborgarnas intresse. Formerna för den kommunala demokratin och självstyret regleras härigenom. I kommunallagen regleras bland annat kommuner och landstings befogenheter, den ekonomiska förvaltningen i kommuner och landsting samt villkoren för arbetet i fullmäktige.

När ett kommunalt aktiebolag ska bildas måste kommunfullmäktige följa några rättsliga krav, man måste först besluta fram:

- *Ändamål*, alltså syftet med företagets verksamhet där beskrivningen av vad den bedriver inte är den samma.
- *Styrelse*, fullmäktige väljer dessa utan bolagsstämma och i demokratisk ordning där minoriteten i fullmäktige har rätt att tillsätta ledamot (5 Kap 46 § KL).
- *Viktiga beslut* inom det kommunala aktiebolaget fattas av fullmäktige vilket har ett stort inflytande trots att det inte är ett bolagsorgan.
- *Minst en lekmanarevisor*. Han är förtroenderevisor och får ej vara yrkesrevisor (3 Kap 17§ KL).

4.1.3 Hybridorganisationen som organisationsform

God sed för styrning av kommun- och landstingsägda bolag

Förbundet Sveriges kommuner och landsting, SKL, har efter förfrågan skapat en god sed för styrning av kommun- och landstingsägda bolag. Denna baseras på bolagskoden men har kompletterats med specifika rekommendationer kring ägarstyrning av kommunal- och landstingsägda bolag. Skriften ska fungera som

stöd och ett verkstyg för och utveckla ägarstyrningen i kommuner och landsting. (SKL God Sed, 2005)

Huvudprinciperna för god sed för styrning av kommun- och landstingsägda bolag är:

- *Skapa förtroende från samhället och medborgare* att kommunala bolagen styr ändamålsmässigt och effektivt av dess ägare.
- *Ägaren ska vara aktiv och ta ansvar.*
- *Få ägaren att sätta fokus på ägaridéer*, god bolagsstyrning och skapa dialog mellan bolaget och kommun.
- *Få en tydlig bild av rollfördelningen* mellan kommunen, bolagsstämman, bolagsstyrelse, bolagsledning, revisorer och lekmannarevisorer.
- *Det ska kunna gå att anpassa god sed* till olika verksamhetsområden, bolagens storlek och lokala förutsättningar.

Praktiskt uttryck

Aktiebolaget ägs helt eller delvis av kommunen men är en juridiskt fristående enhet. Bolaget är direkt underställt ägaren, kommunens, direktiv (Meyer, 1999). Därmed blir syftet olikt det som finns i privat ägda bolag, där verksamheten skall generera ekonomisk avkastning till ägaren. För det kommunala bolaget är syftet att med hjälp av ekonomiska medel skapa nytta för kommunens invånare (Hansson, 2009).

Revisorn har en viktig roll som oberoende granskare av företagets verksamhet. För privatägda aktiebolag föreskrivs att en revisor skall granska att företaget följt ABL avseende redovisning. Den auktoriserade revision ser ej till om verksamheten i bolaget är ändamålsenlig och drivs ekonomiskt utifrån syftet. Denna roll har lekmannarevisorn i hybridorganisationen. Denne ska vara vald av fullmäktige (Meyer, 1999).

Ansvarsfördelningen mellan de två revisorerna styrs av lagen, bolagsordningen, god sed för revisions- och revisorssed samt god sed för lekmannarevisor. Den interna kontrollen är ett område som båda parter skall beröra men med olika

perspektiv. Det är därför lämpligt att dessa två har ett utbyte med varandra. Se figur fem.



Figur 5: Beskrivning av revisorernas granskningsområde (Hansson, 2006)

Utöver de lagstadgade kraven kan särskilda uppgifter ges till auktoriserade revisorn och lekmannarevisorn vid bolagsstämman såvida de inte strider mot lag, bolagsordning eller god revisors- eller revisionsredovisningssed respektive god sed för lekmannarevisorer (SKL, 2006). Redovisning och rapportering av granskningarna sker genom revisionsberättelse och granskningsrapport till uppdragsgivaren.

Lekmannarevisor

För att ägaren ska veta om kommunala bolaget utför sin verksamhet enligt ägarens direktiv och mål på ett effektivt sätt finns där s.k. lekmannarevisorer som genomför en granskning. Där ska vara minst en lekmannarevisor som för varje bolag kommunen äger. (KL 3 Kap 17 §). Han har rätt till information och upplysningar när han begär det av ledning och styrelse och han är skyldig att lämna upplysningar till bolagsstämman och andra revisorer i bolaget och kommunen (Sveriges kommuner och landsting, 2006).

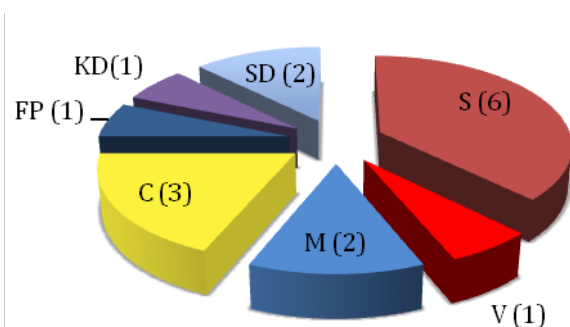
4.2 Ägarstyrning i Eslövs kommun

4.2.1 Kommunpresentation

Eslöv ligger i centrala Skåne och har 30 775 invånare och styrs av en koalition mellan socialdemokraterna, vänsterpartiet och miljöpartiet (www.eslov.se, 2010-05-20).

Den kommunala organisationen

Eslövs kommunala organisation består av ett antal organ med kommunfullmäktige som högst beslutande vilken består av 49 ledamöter och sammanträder som regel elva gånger per år. Kommunfullmäktige väljer kommunstyrelsen bestående av 16 ledamöter med sammanträde tio gånger per år. Mandaten i kommunstyrelsen fördelar sig enligt figur sex nedan:



Figur 6: Mandatfördelningen i kommunstyrelsen (www.eslov.se, 2010-04-22)

I Eslövs kommun finns sju politiska nämnder inom olika områden. Ledamöterna till dess nämnder väljs av kommunfullmäktige. Nämnderna har som uppgift att bereda och verkställa beslut från kommunfullmäktige.

Kommunala bolag

Eslövs kommun har både helägda och delägda aktiebolag. De delägda företagen ägs tillsammans med andra kommuner i regionen. De helägda bolagen i Eslöv är Eslövs bostads AB, som äger och förvaltar bostadshus, Eslövs industrifastigheter AB, som erbjuder lokaler för industri-, kontors-, och utbildningsändamål.

4.2.2 Presentation av insamlad data

Materialet i detta kapitel är, då inget annat nämns, baserat på information som framkommit under intervjuer med personer inom respektive organisation samt dokument tillhandahållna vid dessa tillfällen.

Eslövs kommun har del av sin verksamhet organiserad i aktiebolagsform då denna bedrivs under mer affärsmässiga former. Genom att skapa separata bolag skapas en tydlighet i kostnader och risker associerade med ägandet kan hanteras på ett bättre sätt. Eslöv har på senare år börjat lära av de privatägda företagen. De har introducerat utbildning i ämnet för berörda personer för att på ett bättre sätt föra fram sin ideologi och de kommunala målen. Ägarrepresentanten såg ägarstyrningen som en viktig del i styrningen av företagen för att uppnå de kommunala målen. Kommunen har i en ägarpolicy definierat det övergripande målet och syftet med ägandet samt när, var och hur kommunen skall utöva ägarstyrning.

Målformulering

Företagens mål är formulerade på ekonomiska grunder men med ett ökat socialt ansvar. Detta kan ses som en avspeglning av kommunens syfte med ägandet. Exempel på det sociala ansvaret är att kommunens företag tar ett ansvar för minska segregationen i kommunen, deltar i kommunens utveckling och garantera en god bostadsmarknad. Målen för det individuella företaget är i grunden formulerade i respektive bolagsordning och är förtydligade genom ägardirektiv.

Bolagsordning

Bolagsordningarna för kommunens bolag anger syftet och verksamhetsmålet. Dessa är generellt formulerade och ger ingen större vägledning för företagets ledning,

Ägardirektiv

Ägardirektiven för kommunens helägda bolag har samma form och behandlar ägariden för bolaget tillsammans med en beskrivning av verksamheten och dess inriktning. Denna beskrivning utgår från fyra huvudkategorier:

- *Kund och Marknad*, behandlar bland annat kundens delaktighet och hur företaget skall arbeta med sitt varumärke.
- *Verksamhet och utveckling*, beskriver målsättningarna kring bolagets utveckling, sociala ansvar och miljöarbete.
- *Samordning*, beskriver kommunens mål om att samordna sina bolag för ökad koncernnytta.
- *Ekonomi och finans*, behandlar de ekonomiska mål som skall uppnås bestående av både hårda och mjuka värden

Utöver detta beskrivs frågor som kräver kommunens ställningstagande samt kommunens krav på information. Vidare föreskrivs att efterlevnaden och utvecklingen baserat på ägardirektiven skall redovisas av ledningen i förvaltningsberättelsen.

Vid omarbetningen av ägardirektiven 2008 använde Eslövs kommun sig av bolagskoden tillsammans med ABL för stöd och handledning. Målet är att ägardirektiven skall uppdateras en gång per mandatperiod. Något som ej gjorts tidigare.

Ägardirektiven anses av EBO:s VD något för brett formulerade till följd av att ägarna försöker tillfredsställa många intressenter. Detta avspeglar sig på de direktiv som förs vidare ner i EBO:s organisation. Ägarna försöker tillfredsställa lite för många intressenter på en gång. Detta till trots tycker VD:n ha en god bild av ägarens mål och sin uppgift. Denna bild har skapats genom kombinationen av ägardirektiv, stabil politisk ledning i kommunen och sina 14 år på positionen.

Kommunens mål och värderingar kommuniceras även via ägarsamråd som hålls tre till fyra gånger om året. Ägarsamrådet är möten där kommunen som ägare möter ledningen för sina helägda bolag. Medverkande vid dessa möten är från kommunens sida kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande, kommundirektören, ekonomichef. Från aktiebolagets sida medverkar VD aktiebolagets styrelseordförande och vice styrelseordförande. Vid dessa möten finns en fast dagordning men även utrymme för diskussion.

Ägarsamråden är ett sätt för ägaren att gå förbi styrelsen. Detta kan ses som ett sätt att styra men även som uppföljning och kontroll. I övrigt sker huvudsakligen

den interna kontrollen mot de skriftliga ägardirektiven och genomförs av ledningen av företagen genom nyckeltal. Målen är både av hård och mjuk karaktär vilket gör dem olika intuitiva att följa upp. Resultaten från dessa uppföljningar presenteras bland annat i årsredovisningen. I Ebo presenteras dessa på ett utförligt sätt medan Eifab endast behandlar området mycket kort.

En stor del av kontrollen från ägarens sida genomförs via revisionen. Lekmannarevisorn och den auktoriserade revisorn har ett internt utbyte med varandra och genomför diskussioner om företaget. Lekmannarevisorn genomför uppsynen genom att följa verksamheten via styrelserapporter och löpande diskussion med företagsledningen. Lekmannarevisorn väljer även ut två områden som han studerar närmre för årets revision. Rapporter kring bolagets verksamhet lämnas av revisorn två gånger om året. Halvårsavstämningen görs i ett mer informellt forum medan årsavstämningen sker vid bolagsstämman. Vid detta möte väljs även nästa års styrelse.

4.2.3 Styrelse och företagsledning

Styrelsen i kommunens företag avspeglar den politiska makten i kommunen och styrelseledamöter väljs in baserat på partitillhörighet. Styrelsens rapportering sker direkt till kommunfullmäktige vilket sker i mycket begränsad omfattning och huvudansvaret ligger på styrelsen själv. Styrelsen i Ebo består av 6 personer vilka sammanträder fem gånger per år. Vid styrelsemötena finns fasta punkter på dagordningen såsom en presentation av VD kring ekonomiska nyckeltal, marknadsläge och en omvärldsanalys. Styrelsen intar en ganska passiv roll i ägarstyrningen och det huvudsakliga utbytet sker mellan styrelseordförande och VD.

Denna kontakt sker via telefon omkring en gång i veckan. Dessa samtal är ofta i informationssyfte och för att stämma av saker som förberedelse för styrelsemöte. Till detta sker möten en gång per månad mellan parterna.

Arbetsfördelningen mellan styrelsen och VD styrs av en VD-instruktion. Detta beskriver verkställande direktörens befogenheter. Detta direktiv ses av VD som frikostigt varför han i större omfattning än som föreskrivs lyfter frågor till styrelsen. Detta görs huvudsakligen i kommunikativt syfte. Relationen mellan

VD och styrelse är en kombination mellan bollplank och kontroll. VD uppfattar inte att det skulle finnas någon intressekonflikt mellan honom och styrelsen eller ägare. Han har en god uppfattning av värderingarna utifrån sin tid i organisationen. Att nyttja prestationsbaserad lön för att förmedla värderingarna anses olämpligt då det handlar om långsiktighet och en kombination av intressen som skall kombineras.

4.2.4 Ägarstruktur och Samordning

Företagen i Eslövs kommun är direktägda av kommunen och bildar en oäkta koncern. I dagsläget sker visst utbyte mellan bolagen och även mellan bolagen och Eslövs kommun. Kommunen hyr lokaler av Ebo på långtidskontrakt och mellan Ebo och Eifab sker ett stort utbyte då EBO driver förvaltning och administration åt bolaget.

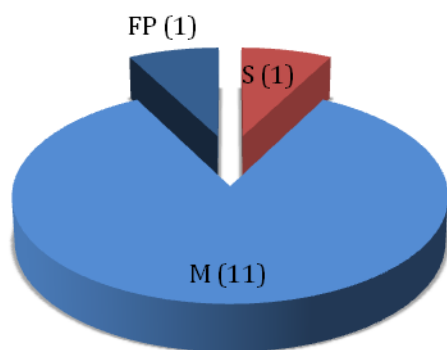
Företagen har även en finansiell knytning till kommunen genom borgensåtagande från kommunens sida. För detta erhåller kommunen varje år en premie.

4.3 Ägarstyrning i Vellinge kommun

Vellinge kommun ligger i Skånes sydöstra hörn och har 32 843 invånare (www.vellinge.se, 2010-04-13). Vellinge har klar moderat majoritet vilket det har varit under lång tid.

4.3.1 Kommunpresentation

Den kommunala organisationen i Vellinge kommun består av ett antal organ. Kommunfullmäktige i Vellinge består efter valet 2006 av 49 ledamöter vilka som regel sammanträder sex gånger per år. Kommunfullmäktige väljer kommunstyrelse bestående av 13 ledamöter och med månatliga sammanträden. Mandaten i kommunstyrelsen fördelar sig enligt figur sju nedan:



Figur 7: mandatfördelning i kommunfullmäktige i Vellinge (www.vellinge.se, 2010-04-19)

Till sitt förfogande har kommunstyrelsen en egen förvaltning bestående av kommunledningsstab, kommunkansli, enheten för information och kommunikation, utredningsenheten och miljö- och stadsbyggnadskontorets planenhet.

Kommunala bolag

Vellinge kommun har både helägda bolag och bolag som ägs tillsammans med kommuner i regionen. Fokus kommer här ligga på de helägda bolagen.

Kommunens helägda bolag är Vellingebostäder AB som äger och förvaltar bostadsfastigheter och Vexab AB (Vellinge Exploaterings AB) som skall förvalta, exploatera och sälja mark och byggnader för vårdboende, lokal- och

industriändamål inom Vellinge kommun. Dessa två bolag är organiserade i kommunens moderbolag, Vellinge koncern AB.

4.3.2 Presentation av insamlad data

Materialet i denna sektion är, då inget annat nämns, baserat på intervjumaterial från personer knutna Vellinge samt dokument tillhandahållna av dessa.

I Vellinge har kommunen drivit viss del av sin verksamhet i bolagsform under lång tid. Detta ses som den lämpligaste då den tillåter en separering av verksamheterna. Detta är fördelaktigt för att tydligt se de associerade kostnaderna och intäkterna knutna till verksamheten. Ägarrepresentanten ser även det som en pedagogisk verksamhetsform som är lätt att förklara vilket skapar en tydlighet för medborgarna.

Medborgarnyttan med verksamheten skapas genom den mer balanserade marknad som skapas genom ägandet. Detta gäller speciellt för Vellingebostäder då det i Vellinge är stor obalans mellan hyreslägenheter och bostadsrätter. Genom att sköta bolaget bra gynnar det även kommunens invånare genom att generera avkastning till kommunen. VD för Vellingebostäder AB har dock svårt att härleda den kommunala nyttan utanför hyresgästerna som han ser som sina primära intressenter. Det blir således även kring dessa som målen från företagsledningen skapas. Respektive bolag har en stor frihet i att bedriva respektive verksamhet idag.

Målformulering

Detta har ägaren har som mål att förändra för att gå mot mer aktiv och formaliserad ägarstyrning. I dagsläget nyttjas inte bolagskoden aktivt vilket är en del i framtidsplanen. I Vellinge används endast den lagstadgade bolagsordningen för att dokumentera kommunens mål och visioner kring sitt ägande. Ägarens mål, vision och vilja förmedlas istället genom en personunion. Detta innebär att samma personer sitter på flera positioner i kommunens företagsstyrelser och interna organisation På detta sätt säkerställs att de kommunala värderingarna når kommunens bolag.

Både ägarrepresentanten och VD för Vellingebostäder nämner följande målsättningar med ägandet:

- Förvaltningen skall ske på ett sätt så att värdet på fastighetsbeståndet ej minskar.
- Vellingebostäder skall även kunna tillhandahålla attraktivt boende.
- Avkastning skall genereras till ägaren.

Uppföljningen av dess mål genomförs huvudsakligen av ledningen av respektive företag för att redovisas för respektive styrelse. Uppföljning genomförs huvudsakligen genom benchmarking för att nyttjas på företagsnivå. På högre nivå i organisationen fokuseras på de ekonomiska värdena. Personunionen fungerar här som ett komplement då denna löpande möts och delger information sinsemellan. Detta är dock ingen formaliserad eller dokumenterad uppföljning.

Ägaren ett stort förtroende för lekmanrevisorerna som är pensionerade auktoriserade revisorer. Detta gör att de har god erfarenhet av revisionsarbete. Lekmanrevisorn träffar bolagets VD fyra till fem gånger per år då företagets förvaltning och utveckling diskuteras. Lekmanrevisorns uppdrag är formulerat utifrån ABL och han rapporterar till kommunfullmäktige årligen. Vid dessa tillfällen samarbetar och delar lekmanrevisorn information med den auktoriserade revisorn.

Styrelse och ledning

Styrelserna i Vellinge består av sju personer i dotterbolagen och fem i koncernbolaget. Dessa är rekryterat enligt politiska mandaten i kommunen vilket medfört att det blivit en homogen grupp. I kommunen existerar en personunion som beskrevs ovan. Denna kärngrupp utgörs av tre personer som medverkar i samtliga styrelser och även är engagerade politiskt i kommunen. System ses både som en styrka och svaghet. Beslutsvägarna blir korta och effektiva men insikten från omgivningen och den demokratiska processen blir lidande. Styrelsen ser som sin huvudsakliga uppgift att tillse att företaget har en fungerande VD samt delta i strategiskt viktiga beslut för att bolagen ska utvecklas på ett sunt sätt.

Styrelsens interaktion med ledningen bedrivs högst informellt och styrelsen har endast 4 regelrätta möten om året. Detta harifrågasatts av lekmannarevisorn om detta är tillräckligt för att genomföra en fullgod uppsikt. Vid styrelsemötena finns en fast dagordning som behandlar uthyrningsdel, marknad och ekonomi. Utöver detta behandlas beslut av större vikt.

Ansvarsfördelningen mellan styrelse och ledning regleras via ett VD-direktiv som tydligt definierar dennes befogenheter. Den praktiska gränsen är dock inte lika skarp relationen mellan styrelse och VD formen av bollplank. Detta gäller framförallt mellan VD och styrelsens ordförande vilka i stort har daglig kontakt.

VD:n i dotterbolagen säger sig ha en god kännedom av kommunens värderingar och önskemål. Detta genom de täta kontakterna med kommunens ledning och den långa erfarenhet han har från verksamheten. Han har haft denna position under 20år. Interaktionen mellan bolaget och kommunen sker som nämnt informellt men även genom att VD:n är del i kommunens ledningsgrupp. Ledningsgruppen består av kommunalrådet, cheferna för de kommunala nämnderna, ekonomichefen för kommunen och VD:n för de kommunala bolagen. I detta forum behandlas de övergripande frågorna kring kommunen vilket gör att han får en holistisk bild av kommunens verksamhet vilket han tar med sig tillbaka till företagets verksamhet.

Verkställande direktörens lön fastställs av styrelsen och består i en fast månadslön. Nyttjande av rörlig ersättning ses inte som lämpligt och förekommer inte inom kommunens organisation

Ägarstruktur och samordning

Kommunen har valt att organisera sina helägda företag i en äkta koncern med Vellinge koncern AB som moderbolag. Detta genomfördes av skattemässiga skäl genom vilken kommunen reducerade mängden statligskatt. Idag är denna möjlighet borttagen och fördelarna består i att koncernstrukturen skapar större tydlighet i ägarstyrningen. Detta får medhåll från VD:n som säger att utbytet med ägarrepresentanterna blivit tätare och beslutsvägarna snabbare. Möjligheten till koncernbidrag finns även vilket underlättar samarbetet mellan företagen.

Kommunens företag har i dagsläget ett omfattande utbyte då Vellingebostäder förvaltar Vexabs fastigheter och även sköter dess administration.

Kommunen har även knutit företagen till sig genom borgensåtagande vilket kan nyttjas för styrning.

5 Analys

I detta kapitel genom författarna analys av de studerade kommunernas sätt att bedriva ägarstyrning.

5.1 Inledning

Utifrån det teoretiska ramverk som utvecklades i teorikapitlet ämnar författarna att analysera ägarstyrningen i de studerade kommunerna. Kommunernas sätt att hantera ägarrollen kommer även att jämföras med varandra för att belysa skillnader och likheter i deras agerande.

5.2 Styrning genom målformulering

Målet med ägandet har sin grund i kommunens anledning till att bedriva verksamheten i allmänhet, och i bolagsform i synnerhet. För Vellinge kommuns del finns motivet i en obalans på den lokala marknaden med brist på hyresfastigheter och hyresbostäder. Den kommunala nyttan uppnås genom att balansera denna marknad samtidigt som denna genererar intäkter till kommunen. I Eslöv består kommunala nyttan i kommunens möjlighet att erbjuda attraktivt boende, delta i kommunens utveckling och även i ekonomisk avkastning. Intressant är att notera att båda kommunerna har med ekonomisk vinning som del av nyttan. Anledningarna till ägandet och skapandet av kommunal nytta influerar hur målen för bolagen formuleras. I Vellinge finns på ägarnivå fokus på ekonomiska parametrar och avkastning har varit en självklarhet. Detta återspeglar att kommunen ser sig uppfylla kommunala nyttan genom att endast förvalta bolaget. Få ytterligare krav finns från ägaren vilket gör att målformuleringen blir tämligen ensidigt. Målen är även dåligt dokumenterade och sprids huvudsakligen via personunionen. I Eslöv finns en större bredd i målen vilka i grova drag följer de rekommendationer som statens kommuner och landsting lämnat. Målen finns formulerade i ägarpolicy, bolagsordning och ägardirektiv. Genom denna dokumentation tillsammans med viss diskussion med ägare som målen kommuniceras i Eslöv. I Vellinge finns endast bolagsordningen och spridningen av ägarens mål sker på ett mer informellt sätt via personliga kontakter.

Jämförelsevis kan sägas att dokumentation underlättar öppenhet och de demokratiska perspektiven. Vellinge framhäver effektivitetsfaktorer med sin modell med korta beslutsvägar och flexibilitet. Teorin framhäver ofta behovet av långsiktiga mål som ska vara tydligt kommunicerade för framgångsrik ägarstyrning. I både Vellinge och Eslöv har den politiska majoriteten varit stabil under en längre tid varför den övergripande målsättningen med kommunernas företag varit oförändrad. Vägen som kommunerna valt att kommunicera sina mål varierar men VD i respektive säger sig ha en god bild av de målen och kraven på sina verksamheter.

VD har stort del i uppföljning av dessa mål. I båda kommunerna sker uppföljning utifrån flera dimensioner. I Eslöv definieras dessa av ägardirektivets fyra perspektiv och redovisas för styrelse och i förvaltningsberättelsen. I Vellinge sker utvärdering utifrån tal framtagna av VD i samråd med styrelse. Dessa nyckeltal jämförs med branschens för att bedöma företagets prestation. Dessa är huvudsakligen för internt bruk och ej avsett för ägaruppföljning.

Utöver denna utvärdering förlitar sig båda kommunerna på lekmanne revisorn för att bedöma verksamhetens prestation. För bedömning av styrelsens prestation har det ej gått att finna något varför författarna berömmar denna utvärdering som mycket begränsad. Även utvärderingen av VD anses genomföras på ett ostrukturerat och informellt sätt.

5.3 Styrning genom styrelse och ledning

Styrelserna i de studerade kommunerna visar likheter. De är av likartade storlek och rekryteringen baserade på partiillhörighet istället för kompetens och andra parametrar som förespråkas i teorin. Mötesfrekvensen för båda är förhållandevis låg och mycket av kommunikationen sker mellan styrelsens ordförande och VD. Intressant är att det i båda kommunerna inrättats parallella kommunikationsvägar för ägarna. I Vellinge är detta ledningsgruppen och i Eslöv benämns det ägarsamrådet. Dessa har lite olika funktion men båda är alternativa vägar för kommunen som ägare att kommunicera med sina företag utan att gå via styrelserna.

Styrelserna i de kommunala bolagen i Vellinge har en stark personunion med en grupp personer som medverkar i många av kommunens företagsstyrelser medan Eslöv håller isär styrelserna. Ur ett demokratiskt perspektiv bör den senare modellen vara att föredra medan samordnings och effektivitetsvinster kan skapas genom en personunion.

Oavsett hur sammansättningen av styrelsens sammansättning ser ut så har styrelsen en rad uppgifter. Utifrån Trickers modell så ligger båda kommunernas tyngdpunkt kring de yttre faktorerna. Verkställande direktörerna i samtliga bolag som studerats har varit personer med lång erfarenhet på positionen. Detta har gjort att ett stort ansvar för den interna verksamheten har tagits över av dessa personer.

5.4 Styrning genom samordning

Kommunerna har trots att de har likartade företag i sin ägo valt att organisera dessa olika. Eslöv har valt ett direkt ägande/oäkta koncern medan Vellinge har inrättat ett koncernbolag. Detta en avvägning mellan ekonomiska och demokratiska värden. Vellinge har en tradition av att driva kommunala verksamheten på "företagsmässigt" sätt vilket kan spelat in vid valet av organisationsform.

Båda formerna medger att kommunerna nyttjat sig av finansiella medel för styrning av och till att knyta företagen närmre ägaren. Detta har genomförts genom borgensåtagande i båda kommunerna medan Vellinge även nyttjar koncernbidrag. I teorin beskrivs kapitalet som grunden i aktiebolaget. Detta gör det till ett starkt styrmedel som båda kommunerna nyttjar sig av. Lämpligheten av koncernbidrag mellan kommunens företag är intressant att diskutera då de kommunala tjänsterna i grunden skall tillhandahållas till självkostnadspris. För bedömningen av lämpligheten i aktuella fallen måste en djupare studie genomföras.

Utöver den rent finansiella kopplingen mellan företag och kommun finns i båda kommuner ett utbyte av tjänster och varor. Både mellan företagen och mellan kommun och företag. Detta medger både potentiella resursbesparingar genom

storskalighet samt ett sätt för kommunen att bedriva uppföljning. Bilden är dock att möjligheten till uppföljning ej nyttjas aktivt.

6 Slutsats och reflektion

I denna del diskuteras och presenteras de resultat som nåtts genom denna studie. Generaliserbarheten och tillförlitligheten utvärderas och diskuteras.

6.1 Slutsats

Utifrån den analys som genomförts kan vissa slutsatser dras. Inledningsvis kan konstateras att ägarstyrning trots likartade förutsättningar bedrivs på skilda sätt samtidigt som det går det att finna likheter mellan de studerade kommunerna.

Ägarstyrningens omfattning är i kommunerna problematisk att jämföra sinsemellan till följd av att den genomförs på olika sätt. Eslöv har en väldokumenterad ägarstyrning som till stora delar följer de rekommendationer som finns kring ämnet. Vellinge har valt en annan väg och sprider sina mål och visioner via en personunion. I absoluta mått hävdar författarna att ägarstyrningen är på en rimlig nivå utifrån de förutsättningar som råder. Båda de studerade kommunägda bolagen har verkställande direktörer som är erfarna och väl medvetna om de krav och mål som finns. De har även möjlighet genom ägarsamråd och ledningsgruppen i respektive kommun möjlighet att se helheten i kommunen.

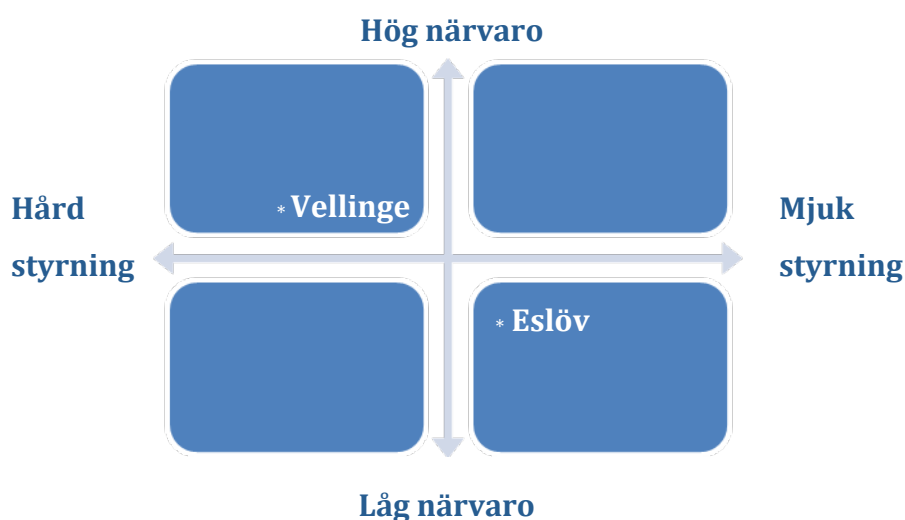
Som beskrivits ovan har kommunerna använt olika praktiska medel för att bedriva ägarstyrningen. Den informella miljön i Vellinge som utvecklats ur den stabila politiska majoriteten påverkar relationen mellan VD och ordförande. Denna är betydligt tätare än i Eslöv och även tätare än hur de beskrivs i teorin.

Målen i båda kommunerna har tyngdpunkt mot de ekonomiska. De multidimensionella mål som hybridorganisationen ställs inför syns inte mycket i Vellinge medan Eslöv jobbar mer aktivt med detta.

Uppföljningen som genomförs har ett klart internt fokus och ägaren förlitar sig till stor del på den lekmannarevision som genomförs. Detta avspeglar det förtroende som finns för VD och ledningen av företaget.

Det går inte att se någon skillnad i utbyte mellan företagen sinsemellan eller kommun och företag beroende på ägarstruktur. Båda kommunerna har ett stort utbyte mellan de olika delarna i sin organisation. Båda kommunerna har även valt att knyta sina företag till sig finansiellt genom borgensåtagande och styra dem genom koncernbidrag.

Sammanfattningsvis används den strategiska dialogen för att illustrera skillnaden i sätt att bedriva ägarstyrningen i respektive kommun. Här kan ses att Vellinge med sina ekonomiska styrmedel och höga närvaro, främst av styrelseordförande placerar sig i den övre vänstra kvadranten. Eslöv däremot som har en större balans av mjuka och hårda värden i sin målformulering tillsammans med det minskade deltagandet från styrelse och ägare sida placerar sig i den nedre vänstra kvadranten.



Figur 1: Placering av fallobjekten i den strategiska dialogen.

6.2 Reflektion

Inledningsvis går det att konstatera att utifrån de resultat som framkommit är det svårt att skapa en klar bild av hur ägarstyrningen bedrivs i den kommunala organisationen. Tillvägagångssättet skiljer sig på många punkter men det kan konstateras att ämnet diskuteras i de kommunala organisationerna. Båda de studerade kommunerna hade eller skulle genomföra förändringar inom området.

Studien har väckt intressanta frågeställningarna kring ämnet. Generaliserbarheten i resultatet ser författarna dock som begränsat. En mer omfattande studie med fler fallobjekt hade kunnat skapa mer klarhet.

7 Källor

I denna del presenteras de källor som nyttjats för att skapa denna uppsats.

7.1 Publicerade källor

Anderson, D. W., Melanson, S. J., & Maly, J. The Evolution of Corporate Governance: Power, Redistribution Brings Boards to Life. Corporate Governance, (2007)

Brandinger Rune, Det nya styrelsearbetet, (2004)

Bryman, Alan & Bell, Emma, Företagsekonomiska forskningsmetoder, (2003)

Carlsson, Rolf H., Ägarstyrning – Om Corporate Governance från Wallenbergsaffär till offentlig sektor, (1997)

Clarke Thomas, International Corporate Governance, (2007)

Collin Sven-Olof, Ägarstrategier för kommunens aktiebolag – En studie av praxis 2000, (2003)

Eriksson, Lars-Torsten och Finn Wiedersheim, Paul, Utredda forska och rapportera, 7:e upplaga, (2001)

Gunnarsson Per-Ola och Stureson Jan, Ägarstyrning utifrån kommunala ändamål, 1:a upplaga Stockholm: Svenska Kommunförbundet, (2003)

Jacobsen Dag-Ingvar, Vad, hur och varför? Om metodval i företagsekonomi och andra samhällsvetenskapliga ämnen, (2002)

Knut Halvorsen, Samhällsvetenskaplig metod, Lund: Studentlitteratur, (1992)

Koppel, J. G. S., The Politics of quasi-government: Hybrid organizations and the dynamics of bureaucratic control. Cambridge: Cambridge University Press, 2003

Mallin Christine A, Corporate Governance, Oxford: Oxford University Press, (2004)

Meyer Lars, Att hantera kommunala bolag: ägarroll & styrelsefunktion, (1999)

Nelsson-Buslow Helena & Lennung Sven-Åke, Styrelse, Stämme och Stadgar i förening, (2005)

Scott, Cynthia D. Jaffe, Dennis T. Tobe, Glenn R., Organizational vision, values and mission, (1993)

Stattin Daniel, Kommunal aktiebolagsrätt - Bolagsrätt och bolagsstyrning för kommun- och landstingsägda bolag, (2007) Andra upplaga

Sveriges Rikes Lagbok, 2010

Svernlöv Carl, Svensk Kod för bolagsstyrning: med kommentarer för praktisk tillämpning av Carl Svernlöv, (2006)

Thomasson Anna, Navigating in the landscape of ambiguity, (2009), Lund institute of Economic Research

Tricker Bob, Corporate Governance: Principles, policys and Practices, (2009)

Williamson, O. E., The Mechanisms of Governance. Oxford, NY: Oxford University Press

7.2 Elektroniska Källor

<http://www.koncernredovisning.biz/vad-ar-en-koncern.htm>, 2010-05-06

<http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=53&ordID=200&sokord=su ppleant&bokstav=A>, 2010-05-13

http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36734052_36761800_1_1_1_1_1,00.html, 2010-04-14

<http://www.aktiebolaget.se>, 2010-04-27

<http://www.bolagsstyrning.se>, 2010-04-19

<http://www.ekonomiprogram.biz>, 2010-05-27

<http://www.eslov.se>, 2010-05-20

<http://www.skl.se>, 2010-05-06

<http://www.styrelsekollegiet.se>, 2010-04-16

<http://www.vellinge.se>, 2010-04-13

7.3 Rapporter och uppsatser

Aguilera, R.V. Corporate governance and director accountability: An institutional comparative perspective, *British journal of management*, (2005)

Broadbent, J. & Guthrie, J., Changes in the Public Sector: A Review of Recent "Alternative" Accounting Research. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 1992

Eisenhardt, Kathleen M., Building theories from case study research, (1989)

Eslöv kommuns årsredovisning (2009)

Donaldson, L. & Davies, J. H., Stewardship Theory or Agency Theory: CEO Governance and Shareholder Returns, *Australian Journal of Management*, (1991)

Finansdepartementet, Kommunerna som företagsägare och aktiv koncernledning i kommunal regi, 1992:111, 61-64

Hansson, Lennart och Henningsson, Per, God sed för styrning av kommun- och landstingsägda bolag, *Sveriges kommuner och landsting*, (2005)

Hoff, Johan & Holmlund, Mikael, Magisteruppsats: Owner directives for public housing companies, Umeå universitet, (2004)

Kickert, W. J. M., Public Management of Hybrid Organizations: Governance of quasi-autonomous executive agencies. *International Public Management Journal*, 2001

Kodgruppen (2004) "Svensk kod för bolagsstyrning", Justitiedepartementet, 16 december 2004

SCB, Sveriges officiella statistik- Offentligt ägda företag, (2008)

Sveriges Kommuner och Landsting, Principer för styrning av kommun- och landstingsägda bolag, (2006)

Vellinge kommuns årsredovisning (2009)

7.4 Muntliga Källor

Björkestrand Stephan, VD Vellinge bostäder AB, 2010-04-29

Jönsson Kenneth, VD Vellinge koncern AB, 2010-04-29

Ljungman Lars Ingvar, Ordförande i Vellinges kommunstyrelsen, Ledamot i Vellinge kommuns kommunfullmäktige, Ledamot i Vellingebostäder, Ledamot i Vexab, Ledamot i Vellinge Koncern AB, 2010-04-29

Nilsson Bertil, Lekmannarevisor i Vellinge kommun, 2010-05-02

Andersson Johan, Vice Ordförande i Eslövs kommunfullmäktige, Styrelseordförande i Ebo, 2010-05-10

Hjort Fredrik, VD Ebo, 2010-05-12

Håkansson Kurt, Lekmannarevisor i Eslövs kommun, 2010-05-10

Bilaga 1: Intervjuguide

Intervjuguide (ägare, styrelse)

Inledning

1. Varför har ni valt att organisera verksamheten i bolagsform?
2. Hur ser ni på behovet av ägarstyrning?
3. Hur påverkar den politiska ideologin kommunens ägarstyrning?
 - a. Hur säkerställs att ledningen följer kommunens politisk ideologi?
4. Hur hanteras situationen med multipla intressenter?
 - a. I styrningen?
 - b. I uppföljningen?
5. På vilket sätt vill/är kommunen delaktig i strategiutvecklingen, direkt eller genom styrelsen.
 - a. Vilka medel används för styrningen?

Formella styrningen

8. Hur förhåller ni er till bolagskoden? Varför?
9. Hur förhåller ni er till användandet av ägarpolicyn och ägardirektiv?
 - a. Hur vägs de flerdimensionella målen in?
10. Hur fördelar sig ägaransvaret mellan kommunens olika organ(KF, KS, koncern)?
 - a. Ledning
 - b. verkställande
 - c. Uppföljning
11. Hur ser utbytet/dialogen ut (formellt och informellt):
 - a. VD och styrelse (bolagstämman)
 - b. VD och Ordförande
 - c. Styrelse och ägare
 - d. Koncern VD och dotterbolagsstyrelse
 - e. Lekmanna-/aukt.- revisor och ägare ledning
 - f. Skiljer sig tillvägagångssättet mellan bolagen?

VD

6. Hur sker tillsättningen av VD(kvalifikationer)?
 - a. Ersättning till VD(rörlig/fast)?
7. Hur sker utvärderingen av VD ut?
8. *Hur ser ansvarsfördelningen ut mellan VD och styrelse?*

Styrelse

9. Vad ser ni som styrelsens huvudsakliga uppgift?
10. Hur ser styrelsesammansättningen ut?

- a. Sker rekrytering efter kompetens eller politisk ideologi (avspeglas politiska makten i kommunen)?
 - b. Söks likasinnad eller divergent sammansättning?
 - c. *Varför har ni valt de storlekar på bolagsstyrelser som ni har?*
 - d. Varför är det ofta samma personer som medverkar i flera instanser?
11. Hur genomförs styrelsens kontroll och uppföljning?
- a. Kommunala syftet?

Vid tid över

12. *Hur tillses att styrelsen håller sig välinformerad? (enligt bolagskoden)*
13. *Hur ser maktfördelningen ut mellan de olika organen?*

Intervjuguide (VD dotterbolag)

Allmänt

Strategi och strategiutveckling

14. Hur har dagens strategi växt fram?
15. Hur aktivt arbetar ni med er strategi? (formell/informell)
16. På vilket sätt vill/är kommunen delaktig i strategiutvecklingen?
- a. Vilka medel används för styrningen?

VD's roll

17. Hur ser dina befogenheter ut?
18. Hur påverkas KL och ABL företagsledningen?
- a. Arbeta utifrån flerdimensionella mål.
 - b. Hur sker uppföljningen utifrån dessa mål?
19. Hur sker utbytet mellan styrelse/ordförande och VD?
- a. Tydligt separerade uppgifter för ordförande och VD?

Interaktionen med styrelse och ledning

20. Vilka mål är satta från ägarna? Hur följs dessa upp?
- a. Nyckeltal eller mjuka värden?
 - i. Finans/ekonomi (Soliditet, resultat)
 - ii. Kund/marknad (Image, servicegrad, pris)
 - iii. Aktiviteter/utveckling (Kvalitet, utveckling, miljö, risk)
 - iv. Demokrati och medborgardialog (Information, delaktighet, öppenhet)
 - v. Samordning /process (Allmän admin. Upphandling etc. Styprocessen)
21. Hur ser rapporteringsstrukturen ut?

Övrigt

22. Hur delaktig är revisorn i del löpande arbetet?
23. Hur separat är bolaget från den kommunala verksamheten?

Intervjuguide (VD koncernbolag)

Vilken är koncernbolagets roll i organisationen?

Hur ser du på din roll i organisationen?

24. Varför har ni valt att organisera ägandet med koncernbolag?
 25. Hur påverkar KL och ABL överlappning er ägarstyrning?
 26. Vilka icke ägarmässiga utbyte förekommer? Delade system etc.?
 27. Hur är maktfördelning mellan de olika organen?
 28. Är det bara politiker i styrelserna?
 29. Hur separat är bolaget från den kommunala verksamheten?
- Vilken är Suppleantens roll. Hur skiljer sig den mot privat företagande?

30. Kan vi ta del av de senaste protokollen från resp. bolagsstämman?
31. Vad är det som är unikt med Vellinge kommuns organisation?

Intervjuguide (Lekmannarevisor)

10. Hur länge har du haft denna position?
11. Hur separat är bolaget från den kommunala verksamheten?
12. Hur delaktig är du i den löpande arbetet/uppföljningen?
 - a. I vilka delar deltar du?
13. Har du haft invändningar mot ägarstyrningen?
14. Vem/vilka rapporterar du till? Formellt/informellt.
15. Hur ställer du dig till bolagskoden?
 - a. På vilket sätt påverkar det ditt arbete?
16. Hur väl utvecklad anser du att kommunens ägarstyrning är?
 - a. Ändamål?
 - b. Syfte?
17. Är verksamheten kostnadseffektiv?
18. Hur ser du på den interna kontrollen?
19. Kan det kommunala ändamålet tillgodoses på bättre sätt?
20. Vilken makt känner du att du besitter? Får du gehör för dina åsikter?
21. Vilket samarbete med revisor finns?

