

Kandidatuppsats i offentlig förvaltning HT 2011

Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet

Erik Bergman

Olof Borgmalm

Handledare: Stig Montin

Examinator: Vicki Johansson

Värdefull styrning?

- En studie av demokrati- och ekonomivärden i styrdokument för kommunala bolag och förvaltningar

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1. Inledning | 3 |
| 1.1 Syfte och frågeställning | 4 |
| 1.2 Disposition | 4 |
| 2. Bakgrund och problembeskrivning | 5 |
| 2.1 New Public Management och ekonomismen..... | 5 |
| 2.2 Allmänt om kommunala bolag..... | 6 |
| 2.3 Vad säger KomL om kommunala bolag | 7 |
| 3. Teori | 8 |
| 3.1 Den offentliga förvaltningen..... | 8 |
| 3.2 Hybridorganisationer | 10 |
| 3.3 Värden i offentlig förvaltning | 11 |
| 4. Metod | 13 |
| 4.1 Språkets betydelse..... | 13 |
| 4.2 Val av metod | 14 |
| 4.3 Operationalisering värden..... | 15 |
| 4.4 Val av bolag och förvaltningar..... | 16 |
| 5. Empiri | 18 |
| 5.1 Bolag..... | 18 |
| 5.2 Förvaltningar..... | 23 |
| 5.3 Sammanställda resultat | 27 |
| 6. Analys | 28 |
| 6.1 Slutdiskussion och förslag på vidare forskning | 30 |
| 7. Referenslista | 31 |
| 7.1 Dokument, bolag..... | 32 |
| 7.2 Dokument, förvaltningar..... | 33 |

Bilaga 1 Kommunala bolag

Bilaga 2 Kommunala förvaltningar

1. Inledning

Den offentliga förvaltningen har under de senaste årtiondena påverkats av en trend kallad New Public Management (NPM) eller med en svensk term, ekonomismen, vars innebörd i huvudsak är att den privata sektorns organisationsformer anammas. Särskilt i kommunerna har denna trend yttrat sig genom nya sätt att organisera verksamheten. NPM har i kommunerna inneburit en relativt omfattande bolagisering av verksamhet, även kallat företagifiering. Det huvudsakliga motivet till denna bolagiseringstrend är en strävan efter ökad effektivitet och kostnadseffektivitet. (Montin 2007:117ff, Agevall 2005:20ff).

Den offentliga förvaltningen ska baseras på vissa värden, vilka kan delas upp i *demokrati* och *ekonomi*. Båda värdena ska ingå i den offentliga förvaltningen, och de demokratiska värdena skall vara de högst prioriterade. Under påverkan av NPM och de nya organisationsformer och värden som anammats i kommunerna tycks en förskjutning ha skett där ekonomivärdena dominerar över demokrativärdena. Det kan i vissa situationer finnas en konflikt mellan dessa värden, och den konflikten har aktualiserats av NPM trenden (Lundquist i Rothstein (red) 2010:117ff).

Konflikten mellan värden kan antas aktualiseras särskilt i de kommunala bolagen, vilka bildar en slags hybridorganisationer i blandningen mellan offentligt och privat. Denna organisationsform är underforskad och behöver undersökas vidare eftersom den utgör en betydande del av den offentliga förvaltningen (Thomasson 2009:353f, Kickert 2001:148f). De kommunala bolagen som fenomen tycker vi är intressant av flera anledningar. För det första kan sägas att de befinner sig i en gråzon, då de lyder både under offentlig- och civilrätt. Vidare är de kommunala bolagen ofta engagerade i verksamheter som rör grundläggande samhällsfunktioner och därför viktiga för människor i deras vardagsliv. Det är därför viktigt att belysa under vilka villkor bolagen verkar, samt mot bakgrund av den beskrivna värdekonflikten försöka få fram vilka värden som styr bolagen och jämföra detta med styrningen av förvaltningen, där värdekonflikten inte borde bli lika aktuell.

I uppsatsen jämför vi sex kommunala bolag inom den tekniska verksamheten med sex kommuner vilka bedriver sin tekniska verksamhet i förvaltningsform. Värden identifieras genom en innehållsanalys av de officiella dokument som styr respektive verksamhet, ägardirektiv och bolagsordning för bolagen samt verksamhetsplan och i avsaknad av sådan, budget för förvaltningarna. Genom att identifiera vissa värden utifrån konstruerade kategorier

vill vi hänföra dessa till demokrati- eller ekonomivärden, för att se vilka värden som präglar dokumenten.

1.1 Syfte och frågeställning

Uppsatsen syfte är att belysa huruvida den av NPM präglade utvecklingen under senare år, vilken bland annat yttrat sig i bolagiseringar, har fått ett sådant genomslag att ekonomiskt präglade värden kommer till uttryck i de officiella styrdokument istället för demokratiskt präglade värden. Syftet är alltså att se om ekonomivärden eller demokrativärden dominerar i de valda dokumenten, då det på en språklig nivå kan symbolisera i vilken omfattning NPM präglar styrningen av den kommunala verksamheten.

Vår tes utifrån bakgrundsbeskrivningen gällande NPM och valda teorier kring offentliga värden är att ekonomivärden präglar de kommunala bolagens styrdokument i högre grad än demokrativärden samt att förvaltningarnas styrdokument präglas av demokrativärden i högre grad än ekonomivärden. Utifrån denna tes formuleras vår frågeställning som:

Präglas de kommunala bolagens styrdokument i större grad av ekonomi- än demokrativärden och präglas förvaltningarnas styrdokument i större grad av demokrati- än ekonomivärden?

1.2 Disposition

I uppsatsens andra kapitel (Bakgrund och problembeskrivning) redogör vi för bakgrunden till vårt undersökta problemområde. Vi förklarar NPM och hur det är relevant för vår uppsats. Vi redogör också för de kommunala bolagen som organisationsform och de juridiska regler som gäller för dessa. I kapitel tre (Teori) beskrivs den offentliga förvaltningen och vilket syfte den har. Vi beskriver också de kommunala bolagen som hybridorganisationer. Därefter presenterar vi teori kring värden i offentlig förvaltning. Det fjärde kapitlet (Metod) behandlar språkets betydelse och varför det är relevant att studera dokument. Vi motiverar därefter vårt val av innehållsanalys som metod för att därefter beskriva hur vi operationaliserat vår teori. Metodkapitlet avslutas med att vi motiverar våra val av kommunala bolag och förvaltningar. I det femte kapitlet (Empiri) redovisar vi de resultat som framkommit av vår innehållsanalys och avslutar med svaret på vår frågeställning. Kapitel sex (Analys) innehåller vår analys och vi kopplar där samman resultatet med vår teori och redovisar några slutsatser. Kapitlet innehåller också några reflektioner och våra förslag på vidare forskning på området. I det sjunde och sista kapitlet finns vår referenslista. Utöver dessa kapitel finns två bilagor som redovisar hur vi tolkat empirin i förhållande till våra konstruerade kategorier.

2. Bakgrund och problembeskrivning

2.1 New Public Management och ekonomismen

Bakgrunden till att vissa kommuner valt att bolagisera sin tekniska verksamhet kan förklaras utifrån en större trend som svepte över världen kring 1980-talets slut och 90-talets början. Trendens innebörd är att den privata sektorns organisationsformer passar även i den offentliga förvaltningen samt att de medför större effektivitet. Denna trend kallas New Public Management (NPM), eller med en svensk term ekonomismen vilken kommer användas synonymt, och den har fått stort genomslag, särskilt i kommunerna där den yttrat sig genom både bolagiseringar och nya styrsystem (Montin 2007:117ff, Lundquist 1998:136). NPM är inte en sammanhållen teori, utan snarare en samling idéer som uppträtt samtidigt och 1990 samlades de under begreppet NPM av Christopher Hood (Agevall 2005:17). När nuvarande kommunallag infördes 1992 innebar den en marknadsanpassning och var genom sin målstyrande karaktär präglad av NPM. Statssekreteraren i civildepartementet (KD) yttrade att "det till stor del handlar om att öka marknadsorienteringen och att hämta inspiration från näringslivet när det gäller verksamhetsformer och organisationslösningar" (Norlin i Rombach (red) 2005:169). Citatet visar på den strävan som fanns för att öka effektiviteten i den offentliga förvaltningen genom att prova nya organisationsformer. Nedan ska innebörden i ekonomismen beskrivas mera utförligt samt vilka mer specifika skäl som fanns för att bolagisera kommunalteknisk verksamhet på 90-talets början.

I den offentliga förvaltningen har NPM yttrat sig på flera sätt. För det första inspireras den offentliga sektorn av marknaden, då det skapats nya marknader, flera aktörer och konkurrens. För det andra inspireras den offentliga sektorn av företaget som organisationsform genom att styrningsformer hämtas från privata företag. Trenderna har benämnts som företagifiering och marknadsefterlikning (Montin 2007:117, Almqvist 2006:25). Kommunala bolag bildar en sorts hybridorganisationer, vilkas syfte är offentligt men som anammar den privata organisationsformen (Thomasson 2009:353). Det överskuggande målet kostnadseffektivitet har genom NPM inneburit flera åtgärder som syftat till att modernisera den offentliga sektorn, och i vissa fall göra den mer affärsmässig. Exempel på hur detta konkretiserats i kommunerna är att medborgaren har blivit kund, att fiktiva marknader har skapats, privatisering och entreprenader samt uppdelning mellan politik och produktion, genom t.ex. beställarutförarsystem (Montin 2007:123f).

De nya organisationsformer som följt av NPM har också inneburit att nya värden har kommit att ta en större del i den offentliga förvaltningen. Ekonomismen har medfört ett nytt språkbruk, ekonomiskan, samt att saker bedöms utifrån nya perspektiv (Rombach (red) 2005). Ekonomismens kärna är att den privata sektorn i stort är överlägsen den offentliga samt att en uppdelning dem emellan är onödig och skapar ineffektivitet (Agevall 2005:9). De tidigare dominerande demokrativärdena, i vilka ingår demokrati, offentlig etik och rättssäkerhet har nedprioriterats och i större omfattning ersatts av ekonomivärdena, i vilka ingår kostnadseffektivitet, produktivitet och funktionell rationalitet. Ekonomivärdena är mycket väsentliga i den offentliga förvaltningen och ska ingå som viktiga värden, men en förskjutning tycks ha skett där de prioriteras före de demokratiska (Lundquist i Rothstein (red) 2010:117ff).

Inför införandet av kommunallagen (KomL 1991:900) belyste Svenska Kommunförbundet i en rapport (Hansson & Collin 1991) för- och nackdelar med bolagisering av kommunalteknisk verksamhet. Författarna fann att det dominerande motivet för att bolagisera var ökad ekonomisk effektivitet, men de konstaterar något krasst att ”Det centrala är här inte att *vara* utan att *synas vara* effektiv” (Hansson & Collin 1991:6). Effektivitetsmotivet kan konkretiseras i några punkter: resultatenheter och resultatansvar, finansiell handlingsfrihet, friare personalpolitik, kortare beslutsvägar, marknadskänsla och incitament samt säljbara tillgångar. Dessa egenskaper är medel för att öka effektiviteten och är en följd av bolaget som institution. Till skillnad från förvaltning skulle organisationsformen bolag skapa en mängd incitament som sammantaget ökar fokus på ekonomin och möjligheterna att utnyttja resurserna mera optimalt. Samtidigt som författarna såg de positiva egenskaperna noterade de också den demokratiska ambivalens som omgärdar bolagiseringstrenden. Styrning och kontroll försvåras och de anställdas makt blir större (Hansson & Collin 1991:24-35), öppenheten övergår till slutenhet, medborgaren blir kund, konflikthantering övergår till konsensus och de övergripande målen, vinst eller medborgarnas bästa kan hamna i konflikt (Hansson & Collin 1991:73f).

2.2 Allmänt om kommunala bolag

Att kommuner engagerar sig i aktiebolag kan ej betecknas som någon ny företeelse. Järnvägsaktiebolag var på slutet av 1800-talet ett vanligt förekommande område där kommuner var involverade (Meyer & Riberdahl 1996:6, Hansson & Collin 1991:24). Kommuner kan på flera sätt bedriva sin verksamhet i annan form än traditionell

förvaltningsform och formen kan vara aktiebolag, stiftelse, handelsbolag, kommanditbolag, ekonomisk förening eller ideell förening (SKL 2006a:52). Antalet kommunala företag i de tidigare beskrivna verksamhetsformerna är ca 1600 varav runt 1400 är majoritetsägda. Inom regioner/landstingskommuner är antalet kommunala företag ca 175 där runt 110 är majoritetsägda. Av dessa är 90 respektive 78 procent aktiebolag (SKL 2006a:13). Antalet kommunala aktiebolag har sedan mitten av 90-talet legat stabilt på ovan beskrivna nivå (Montin 2006:120). Vanliga områden där kommuner driver företag (i genomsnitt 5,4 stycken företag per kommun) är inom bostadssektorn samt inom de tekniska försörjningssystemen såsom el, vatten, avlopp och lokaltrafik. Driftsformen är också vanlig inom kultur, fritid/turism och näringsliv (Bäck, Erlingsson & Larsson 2011:243, Almqvist 2006:10, Meyer & Riberdahl 1996:6). En utveckling går mot att kommuner skapar koncerner för sina bolag, med ett moderbolag/holdingbolag som direkt ägs av kommunen. Detta är ofta en fördelaktig ekonomisk organiseringsform för kommunen, då bland annat vinst och förlust kan kvittas mellan de kommunala bolagen ingående i koncernen (Meyer & Månsson 2009:34, SKL 2006b:21).

2.3 Vad säger KomL om kommunala bolag

Den legala grunden för drift av kommunal verksamhet i annan form än egen regi i traditionell förvaltningsform finns i KomL. Innan den nuvarande KomL infördes saknades i stort sett speciell lagstiftning berörande drift av kommunal verksamhet i företagsform (Meyer & Riberdahl 1996:73). Då uppsatsen behandlar helägda kommunala aktiebolag uppmärksammas den lagstiftning som berör denna driftsform men det bör sägas att lagstiftningen gäller även för driften av kommunal verksamhet i andra företagsformer såsom handelsbolag, ekonomisk förening, ideell förening, stiftelse, enskild individ samt genom entreprenad (Bohlin 2011:64). I 3 kap. 16 § KomL ges den legala grunden för drift av kommunala aktiebolag. För att drift i sådan form ska få förekomma måste verksamheten falla inom ramen för den kommunala kompetensen, det måste alltså röra sig om en kommunal angelägenhet (Bohlin 2011:64). I 2 kap. 7 § KomL stadgas således att kommunal näringsverksamhet enbart får drivas inom områden där ändamålet med verksamheten är att anse som allmännyttigt, samt ett generellt förbud mot att verksamheten skall organiseras för att ge kommunen en vinst. Här skiljs den kommunala näringsverksamheten tydligt från privat sådan, där vinst vanligtvis är det övergripande syftet med verksamheten. Ett vanligt namn på den verksamhet som faller inom den kommunala kompetensen är sedvanlig kommunal affärsverksamhet, här kan inräknas kommunalteknisk verksamhet (Bohlin 2011:103f). Vidare finns det ett undantag i 3 kap. 16 §

KomL som säger att om det finns annan lag som föreskriver att verksamheten måste bedrivas i egen regi så är det inte möjligt att bedriva den kommunala verksamheten i privaträttsliga former. Ett annat undantag gäller sådan verksamhet som utgörs av myndighetsutövning, i sådana fall måste lagstöd finnas (Bohlin 2006:64).

I 3 kap. 17 § KomL regleras kommunens inflytande över sådana kommunala aktiebolag där kommunen är ensam ägare. Kommunfullmäktige ges här skyldighet att se till att det kommunala aktiebolagets verksamhet ligger inom den kommunala kompetensen och att utse styrelseledamöter (Bohlin 2011:67ff). Vidare gäller att ”Fullmäktige ska även tillse, att de får *”ta ställning”*, innan företaget fattar beslut, som är *”av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt”* för verksamheten” (Bohlin 2011:69). Det bör i sammanhanget nämnas att helägda kommunala bolag liksom myndigheter skall beakta offentlighet- och sekretesslagstiftningen (Bohlin 2011:70).

Kommunala aktiebolag måste även beakta aktiebolagslagen (ABL) 2005:551 på samma sätt som privata aktiebolag (SKL 2006b:6). Det är ägaren, kommunen, som måste se till att KomL krav på verksamheten följs genom att utforma bolagsordning och övriga ägardirektiv, annars har det kommunala aktiebolaget endast ABL att följa (Meyer & Månsson 2009:10). I 3 kap. 3 § ABL stadgas att vinstsyfte/avkastning till ägare är huvuduppgiften för aktiebolaget och att annat syfte måste finnas i bolagsordningen. Denna blir på så sätt viktig för kommunen i syftet att följa KomL krav på att verksamheten inte generellt får organiseras för att ge kommunen vinst (SKL 2006b:19). Men bolagsordningen räcker sällan för att kommunen tillräckligt precist ska kunna beskriva syftet med verksamheten, därför bör kommunen enligt SKL:s principer även utforma ägardirektiv där målen för verksamheten anges (SKL 2006b:6). Till skillnad från den gängse ordningen i ABL, vilken är att bolagsstämman utser styrelsen i aktiebolaget, så är det som framgått ovan enligt KomL, kommunfullmäktiges uppgift gällande kommunala helägda bolag (Meyer & Månsson 2009:46).

3. Teori

3.1 Den offentliga förvaltningen

Vad som definieras som den offentliga förvaltningen avgör vilka delar av den offentliga sfären som skall behandlas och vilka regler och principer som ska tillämpas. Här väljer vi att definiera offentlig förvaltning som den organisation som bereder och implementerar de politiska besluten, både på statlig och kommunal nivå. I detta begrepp innefattas alltså även

den faktiska verksamheten som sker i offentlig regi (Lundquist 1994:40). Kommunala bolag ska enligt denna definition alltså ingå i begreppet offentlig förvaltning, men här krävs en semantisk distinktion. I denna uppsats kommer vi att använda begreppet förvaltning när vi åsyftar den klassiska legalbyråkratiska organisationsform som är den gängse i det offentliga Sverige. Ett kommunalt bolag är alltså en del i den offentliga förvaltningen, men ska inte blandas samman med organisationsformen förvaltning, utan ska ses som den egna organisationsform den är med helt annan lagstiftning.

Förvaltning såsom organisationsform kan som ovan benämnas legalbyråkratisk, och i den betydelsen innefatta arvet från Max Weber och hans byråkratiteori. En byråkrati kännetecknas av regelstyrning, hierarki, opartiskhet, professionalitet, ansvarighet, formalism m.m. och är samhällets historiska men även till stor del nutida modell för att organisera utförande av den demokratiskt beslutade politiken. Förvaltningen är speciell på det viset att den är enhetligt organiserad och verkar efter vissa principer, vilka gäller tvingande enligt regeringsformen (RF) (Rothstein 2010:13ff).

I RF stadgas ett flertal av de principer som följer av en legalbyråkratisk förvaltning, och dessa syftar till att stadga upp de processer som den offentliga förvaltningen arbetar efter. *Legalitetsprincipen*, att all offentlig maktutövning ska baseras på lag regleras i RF 1 kap. 1 §. Vidare stadgas i 1 kap. 9 § principerna om allas *likhet inför lagen* samt *objektivitetsprincipen*, som innebär att förvaltningen inte ska ta andra hänsyn än de som ligger i dess uppgift. I RF kap 12 föreskrivs de regler som gäller för den offentliga förvaltningen. I 2 § uttrycks den åtskillnad som gäller mellan förvaltning och beslutande organ och som garanterar förvaltningens självständighet. Vidare kommer i 5 § principen om en *professionell* (statlig) förvaltning till uttryck: "Vid beslut om statliga anställningar ska avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet." (Bull & Sterzel 2010:287). Det bör här noteras att uppgifter som överförs från offentlig drift till annan fortfarande omfattas av de principer som ges i RF (Agevall 2005:101f).

Förutom ovan redogjorda organisatoriska modeller och reglerade principer, vilka skiljer det offentliga från det privata, ska även något sägas om de övergripande målen inom de olika sektorerna. Privat verksamhet syftar till ekonomisk vinst, så att företaget kan överleva och vidareutvecklas. Målet med den offentliga verksamheten är att verka för den demokratiskt formulerade allmänviljan, det samhälleliga bästa eller enkelt formulerat: "Medborgarnas välfärd är målet för all offentlig verksamhet." (Lundquist i Rothstein (red) 2010:137).

3.2 Hybridorganisationer

De kommunala bolagen är att definiera som hybridorganisationer, då de har ett offentligt syfte och producerar offentliga varor och tjänster men verkar i en privat organisationsform. Hybridorganisationerna verkar i första hand i en offentlig miljö, där den privata organisationsformen tidigare var relativt obekant, därav är den "regarded to generate ambiguity" (Thomasson 2009:354). Hybridorganisationerna har gjort entré i den offentliga förvaltningen som en följd av NPM och strävanden efter effektivare organisationsformer. Som vi redogjort för i vår beskrivning av NPM och ekonomismen framkommer en viss tveksamhet över dessa organisationers för- och nackdelar, vilket även Thomasson framför (Thomasson 2009:353ff).

I en studie angående hybridorganisationer av Kickert (2001) framförs en delad syn på om det offentliga borde vara behäftat med speciella värden eller om den allmänna organisations- och managementteorin går att applicera direkt på den offentliga förvaltningen. Förespråkare för NPM hävdar att de managementteorier som gäller i det privata är lika användbara för offentliga organisationer och därav kan det offentliga bedrivas i privata organisationsformer. De som är motståndare till dessa idéer utmålas som traditionalister, då de anser att marknadsefterlikning och företagifiering inte lämpar sig för offentlig verksamhet. Samtidigt påtalas den inneboende spänningen i och de motsägelsefulla krav som ställs på hybridorganisationer och att de aldrig kan undgå sitt offentliga ursprung och uppdrag (Kickert 2001:135f, 143f). Kickert för fram att

"Many claim that tension between the two spheres is inevitable, because of their basic differences. Lawyers say there is a fundamental difference between private law and public law. Economists draw an equally clear line between business economics and public finance." (Kickert 2001:144).

En av fördelarna med att acceptera hybridorganisationer, tveksamheterna till trots, är att möjligheten finns att utnyttja synergier mellan organisationerna. En hybridorganisation skulle kunna bidra positivt om den bildats som komplement till en renodlad offentlig eller privat verksamhet (Kickert 2001:146f). De kommunala bolag som vi undersöker har i första hand inte uppgifter som kompletterar den offentliga förvaltningen, utan de utför för det offentliga centrala uppgifter. Dock har vissa av bolagen verksamhet som kan ses som någon form av komplementverksamhet, till exempel elproduktion.

3.3 Värden i offentlig förvaltning

Forskningen om offentliga värden, eller offentligt etos som det också kan kallas, är efter vad vi funnit tämligen begränsad i det svenska sammanhanget. Dock finns en medvetenhet i staten kring frågan då Kompetensrådet för utveckling i staten (KRUS), på regeringens uppdrag driver arbetet med ett offentligt etos (Regeringens beslut 2009-11-12, Fi2009/7223). I stort är det Lennart Lundquist, professor emeritus i statsvetenskap vid Lunds Universitet, som varit drivande i den delen av den statsvetenskapliga forskningen och vår teoridel har till relativt stor del utgått från hans publikationer. Dock är den utländska diskursen angående offentliga värden väl etablerad som ett forskningsfält inom Public Administration och statsvetenskap (Van der Val & Huberts 2008:264, Beck Jörgensen & Bozeman 2007). Detta kommer till uttryck genom följande citat: "There is no more important topic in public administration and policy than public values." (Beck Jörgensen & Bozeman 2007:355). Vi kompletterar således Lundquist med ett flertal internationella källor på området.

Den offentliga sektorn kräver speciella värden utifrån några olika motiv. Ytterst baseras det på det vålds- och maktmonopol som det offentliga besitter. Genom tvingande regler styr det offentliga sina medborgare och brukar ytterst våld för att uppnå regelefterlevnad. Det offentliga kan medborgaren inte välja bort och därför är det av stor vikt att det offentliga hanterar medborgarna utifrån värden som garanterar en god legitimitet.

Ett annat motiv är att det offentliga verkar för helt andra mål än privat sektor, och dessa för medborgarna gemensamma mål förverkligas inte med vilka medel som helst. Förverkligandet ska ske under beaktande av att verksamheten är till för medborgarna samt att de är uppdragsgivarna till den offentliga förvaltningen. De kan därför inte hanteras som kunder inom det privata, utan har både rättigheter och skyldigheter. De lagar och regler som tjänstemannen ska efterleva kan ej vara till fullo situationsanpassade och kräver således tolkning, alltså att tjänstemannen har handlingsfrihet. Vägledande principer krävs för att tjänstemannens handlingsfrihet ska uppfattas som legitim (Rothstein 2010:7ff, Lundquist 1998:9f).

Att det offentliga kräver speciella värden är en utgångspunkt i vår uppsats, och vi har ovan beskrivit hur dessa värden utmanas av NPM/ekonomismen. Det råder överlag ingen konsensus i den internationella diskursen kring vilka de specifika offentliga värdena är (Van der Wal och Huberts 2008:266, Lundquist 2001:79). Enligt vår mening är offentliga värden ingen exakt vetenskap och därför krävs vid arbete med värden att det definieras vilken

tolkning som görs. Wan der Wal och Huberts definierar värden som "important qualities and standards that have a certain weight in the choice of action" (Van der Wal & Huberts 2008:267). Värden kommer sällan fram genom att de listas eller explicit framförs, utan de måste försöka uppfattas och identifieras utifrån hur de manifesteras, hur beslut motiveras samt till vad för handling de är fästa vid (Van der Wal & Huberts 2008:266). Genom en innehållsanalys av relevant litteratur gällande offentliga värden och offentlig etik samt relevant litteratur gällande värden i privat sektor och dess etik väljer Van der Wal och Huberts ut värden som dominerar i litteraturen gällande varje sektor (Van der Wal & Huberts 2008:267f). Dessa kommer tillsammans med Lundquists teori vara vägledande i vår definition av de offentliga värdena.

Uppdelningen av vilka värden som ska vägleda den offentliga förvaltningen kan göras på flera sätt, men här kommer vi att använda oss av *demokrativärden* och *ekonomivärden*. Dessa bildar sammantaget vad Lundquist kallar ett offentligt etos. Det har blivit alltmer oklart i vilka sammanhang det offentliga etoset ska göra sig gällande i utvecklingen mot olika hybridorganisationer i gränslandet mellan offentlig och privat verksamhet (Lundquist 1999:163). Både demokrati och ekonomi är avgörande för det offentligas legitimitet, men vid en prioritering dem emellan ska demokrativärden övertrumpas.

Demokrativärdena bryts av Lundquist ner i tre delar. *Rättssäkerheten* är fundamental som ett demokratiskt värde, då den garanterar en "lagbestämd måttfullhet" (Lundquist 1998:102) för den offentliga makten. Medborgarens rättigheter och skyldigheter i ett gott förhållande till det offentliga garanteras genom t.ex. besvärsmått och lagen garanterar medborgaren att det är lagen och intet annat som avgör ett besluts utgång (Lundquist 2001:75). Den *offentliga etiken*, handlingslinjer för vad som är rätt och fel, gott och ont, samlas gemensamt för den offentliga sektorn. Det offentliga ska arbeta efter en korrekt process som resulterar i god substans, i vilken den offentliga etiken bör samspela med lagarna (Lundquist 1998:92ff, Lundquist 2001:75ff). Det tredje värdet, *politisk demokrati*, handlar om folkviljans genomslag i praktisk politik, folksuveränitet. Vidare ingår i begreppet ett demokratiskt beslutssystem, i vilket medborgarna är jämlika (Lundquist 2001:86).

Ekonomivärdena bryts även de ner i tre undergruppen. För det första är *kostnadseffektivitet* viktigt. Det finns en skillnad mellan nämnda begrepp och *effektivitet*, då det senare innebär kvoten av måluppfyllelse i förhållande till insatta medel, medan det förra innebär att kostnaderna skall minimeras. Distinktionen är relevant eftersom all verksamhet, både privat

och offentlig, vill vara maximalt effektiv medan kostnadseffektiviteten är mera svårfångad. Kostnadseffektiviteten är svårare att hantera i förhållande till kvaliteten i offentlig sektor, eftersom faktiska varor oftast inte produceras, utan snarare tjänster vilka konsumeras vid produktionstillfället. Självfallet går det att minimera kostnader, men möjligen på bekostnad av effektiviteten, eller måluppfyllelsen för medborgarna (Van der Wal & Huberts 2008:267, Lundquist 1998:63f). *Produktivitet* handlar om att bedriva verksamhet på rätt sätt så att utfallet av satsade resurser blir maximalt. Produktivitet är underordnat effektivitet, men är avgörande för om en verksamhet bedrivs effektivt. Det tredje ekonomivärdet kallas *funktionell rationalitet* och förstås på så vis att de medel ska väljas som leder till bäst måluppfyllelse. De givna ekonomivärdena har inget ändamål i sig, utan är snarare medel för att de demokratiska värdena ska kunna förverkligas. Det offentliga etoset bildas, som sagts ovan, av kombinationen mellan demokrati och ekonomi, vilka på så sätt skapar en legitim offentlig förvaltning (Agevall 2000:20f, Lundquist 1998:63ff).

4. Metod

4.1 Språkets betydelse

Att vi i denna uppsats väljer att studera värden utifrån dokument motiveras vi med språkets stora betydelse. För det första är orden viktiga då de manifesterar vad författaren till en text vill uttrycka, det medvetna valet av ett ord istället för ett annat har en symbolisk betydelse. Samlat till en helhet finns ett organisationsspråk som formar de normer vilka speglas i språket. Språket blir då förmedlare av vissa värden och det formar hur individen uppfattar verkligheten och tolkar sin situation (Bryman 2008:280, Agevall 2000:35). Språket blir så att säga "ett filter genom vilket man förstår, tolkar och beskriver sin värld." (Rombach & Zapata Johansson i Rombach (red) 2005:25). Ett mycket relevant exempel som visar på att språk är betydelsefullt och mäktigt är den så kallade *ekonomiskan*, som ursprungligen är ekonomernas professionella språk men som nu spridit sig till övriga samhällssektorer. De ekonomiska begreppens tillväxt i språket har gjort det nödvändigt att behärska den ekonomiska terminologin för att göra sig hörd (Rombach & Zapata Johansson i Rombach (red) 2005:7ff). Det sätt på vilket vi uttrycker oss visar på våra tankebanor och på vad vi kan anse vara självklart i samhället. I fallet *ekonomiskan* baseras våra tankar på ekonomisk teori som då uttrycks i språket och grundar en tilltro till teorierna på så vis att språket både skildrar och skapar förändring. Om vi använder vissa uttryck på ett sätt som inte behöver motiveras, då har

det uttryckets giltighet bekräftats (Rombach & Zapata Johansson i Rombach (red) 2005:13f, Agevall 2000:35).

4.2 Val av metod

I denna uppsats genomför vi en innehållsanalys där vi i officiella dokument räknar och bedömer värden, både explicita och implicita, som kategoriseras för att därigenom utröna vilka värden som kommer till uttryck. Vår innehållsanalys har tydliga kvantitativa inslag även om det självfallet också handlar om kvalitativa bedömningar. Själva konstruktionen av kategorierna kräver ett kvalitativt arbete för att förklara varför och hur kategorierna skapats (Beckman 2007:45). Inordnandet av materialet i på förhand bestämda kategorier med hjälp av att räkna och bedöma är en tydlig kvantitativ metod (Bryman 2008:275).

En fördel med innehållsanalys är dess tydlighet, om kategoriseringen är tydlig det vill säga, samt att den därmed kan upprepas av andra forskare. Vidare är de analyserade dokumenten inte skrivna som en reaktion på den aktuella forskningen, utan har ett helt eget syfte. Att dokumenten skapats för sitt eget syfte stärker metodens tillförlitlighet eftersom tillrättalagda texter då inte är ett problem. Innehållsanalys är också till sin natur diskret eftersom den inte tvingar fram några svar utan utgår från befintliga källor (Bryman 2008:288f, 515).

Innehållsanalysen har också några svaga sidor och den främsta är att den inte kan bli mer givande än vad det analyserade dokumentet är. Ett torftigt material kan således inte ge några särskilt revolutionerade resultat, om inte torftigheten i sig är ett resultat. Kategoriseringen kräver tolkning, och tolkning är problematiskt sett ur perspektiven reliabilitet och replikation. Dock kan de problemen minimeras om tolkningen sker och motiveras utifrån tydligt konstruerade kategorier, vilket vi gör genom kategorierna och redovisningen i bilagor. (Beckman 2007:44f). En avslutande möjlig svaghet med innehållsanalys är att det som går att räkna och tydligt observera framkommer medan det viktigaste, som kanske ligger implicit, bjuder vissa svårigheter att fånga med innehållsanalysens verktyg (Bryman 2008:291).

För att uppsatsens resultat skall vara trovärdiga och genomskinliga har vi arbetat med intersubjektiviteten. Om någon vill utföra en liknande studie skall det vara möjligt, och på samma empiri skall det ge samma resultat. Därför har vi använt så kallad dubbelkodning av materialet både för att underlätta upprepning av studien och säkerställa att vi utifrån våra värdekategorier tolkat materialet på samma sätt. Intersubjektiviteten har vi även haft i åtanke

då vi redovisat våra bedömningar i bilaga, eftersom läsaren då kan göra en bedömning av om våra tolkningar är rimliga utifrån kategorierna (Bergström & Boréus 2005:50ff).

Validiteten, alltså om vi genom våra konstruerade värdekategorier speglar det verkliga förhållandet mellan demokrati- och ekonomivärden, handlar i vår uppsats om den språkliga nivån. Vi kan med vår metod endast säga att resultatet speglar denna nivå, och den språkliga betydelsen har vi resonerat kring ovan.

Vi har strävat efter att analysera dokument som ska vara jämförbara och skrivna med samma syfte. De dokument vi studerar är skrivna för att styra vad organisationen ska handha för frågor, hur de skall bedriva verksamhet samt inom vilka spelregler. Vi anser att dokumenten är jämförbara och de mest relevanta att göra en jämförelse på. För förvaltningarna finns inte särskilt många andra dokument, om vi inte hade analyserat måldokument och strategiska planer från fullmäktige. Det hamnar dock på en nivå som vi anser inte ligger tillräckligt nära verksamheten. En sådan jämförelse skulle inte vara helt rättvisande, eftersom dokumenten då inte skulle ha samma syften.

4.3 Operationalisering värden

Vårt problemområde befinner sig i det beskrivna konfliktområdet mellan värden, och vi ska nedan välja ut de värden vi anser vara mest relevanta för att avgöra giltigheten av vår tes. Vi utgår i urvalet främst från Lundquist (1998, 2001), Van der Wal och Huberts (2008) samt Beck Jörgensen och Bozeman (2007).

De kommunala ägardirektiven och bolagsordningarna samt verksamhetsplanerna och budgetarna har ett mycket konkret språkbruk. För att applicera vår teori krävs att den bryts ned betydligt för att kunna användas i analysen. Vi formulerar två värdekategorier, demokrativärden eller ekonomivärden, och under dem tre respektive två underkategorier i vilka vi placerar in de utvalda värdena och de gjorda tolkningarna redovisas i bilaga. Vi anger kriterier som gör att värdena kan hänföras till respektive värdekategori. Utifrån de kategorier som formuleras nedan gör vi i varje dokument en genomgång för att finna värden. I vissa fall blandas flera värden i samma mening eller stycke, och i så fall delar vi antingen upp meningen eller noterar den som det värde som vi anser överväger. I detta ligger en kvalitativ bedömning och för att kunna se hur vi gjort denna bedömning i varje fall finns den redovisad i tidigare nämnda bilagor. De underkategorier som formulerats syftar till att visa på hur värdena inom respektive värdekategori har fördelats men även för att förtydliga och förenkla den

tolkning som vi gjort vid kategoriseringen. Det viktigaste är alltså att värdena inordnas i demokrati- eller ekonomikategorin för vårt resultat. Gränserna mellan underkategorierna är således inte knivskarpa och vissa värdenas inordning har inte varit helt självklara i den ena eller den andra underkategorin. Dock har värdena med stor säkerhet kunnat inordnas i respektive värdekategori, varför underkategoriernas betydelse är av mer förtydligande karaktär.

Demokrativärden

Inflytande och insyn: Till denna kategori hänförs värden som speglar kommuninvånarnas insyn och inflytande. Det kan antingen handla om direkt insyn eller i form av den representativa demokratis mekanismer för inflytande och insyn. Häri ingår också värden som markerar bolaget som en del i den kommunala organisationen.

Legalitet: Hit hänförs värden som behandlar de juridiska spelreglerna som gäller för organisationerna alltså lagar, direktiv beslutade av kommunfullmäktige m.m. Häri ingår också om de kommunalrättsliga principerna framhålls som betydelsefulla för bolaget.

Effektivitet: Med begreppet effektivitet avser vi här inte kostnadseffektivitet utan effektivitet i betydelsen måluppfyllelse. Det betyder att nytta för medborgarna hamnar i fokus.

Ekonomivärden

Affärsmässighet: Värden som symboliserar verksamhetens marknadsanpassning och avvisar den offentliga hemvisten.

Kostnadseffektivitet: Värden som betonar att verksamhetens kostnader skall minimeras, vilket innebär att medborgarnas nytta av verksamheten inte är i fokus.

4.4 Val av bolag och förvaltningar

För att avgränsa oss geografiskt och på så sätt begränsa antalet möjliga studieobjekt, har vi valt att endast undersöka kommunala bolag inom Västra Götalandsregionen. Vi fann det ogörligt tidsmässigt att göra någon form av översikt på nationell nivå då det inte finns någon speciell förteckning över kommunernas verksamhetsformer på området vilket föranleder en manuell översikt. Dessutom gäller för kommunala aktiebolag samma lagar och regler (i huvudsak KomL och ABL) oavsett i vilken kommun de har sin hemvist, vilket gör att ytterligare geografisk spridning inte är nödvändigt för att uppfylla uppsatsens syfte. Vi kan

dock inte på grund av den geografiska avgränsningen dra några generella slutsatser, utan det är just de verksamheter vi studerat vi kan säga något om. Vid genomgång av hur den tekniska verksamheten bedrivs i Västra Götalandsregionens 49 kommuner så fann vi att verksamheten i sex kommuner bedrevs i form av helägda kommunala aktiebolag. Detta bedömde vi var ett lämpligt antal att undersöka då vi dels fick med alla inom regionen samt ett tillräckligt stort antal för att få bredd på undersökningen gällande storlek på verksamheten då kommunerna är av mycket skiftande karaktär befolkningsmässigt. En kort presentation av de utvalda kommunala bolagen och dess verksamheter följer här, samtliga uppgifter är hämtade från bolagsordning och ägardirektiv för respektive bolag:

Borås Energi och Miljö AB: Bedriver verksamhet inom avfallshantering, energiförsörjning samt VA.

Trollhättan Energi AB: Bedriver verksamhet inom energiförsörjning, s.k. resursnät (internet, telefoni och TV) samt VA.

Skara Energi AB: Bedriver verksamhet inom avfallshantering, renhållning, energiförsörjning, så kallat resursnät (internet, telefoni och TV) samt VA.

Ulricehamns Energi AB: Bedriver verksamhet inom princip samtliga områden på det kommunaltekniska området såsom energiförsörjning, skötsel av park och grönytor, väghållning, avfallsverksamhet, transport, resursnät (internet, telefoni och TV) samt VA.

LEVA i Lysekil AB: Bedriver verksamhet liksom Ulricehamns Energi AB inom i princip samtliga områden på det kommunaltekniska området såsom energiförsörjning, teknisk service samt VA.

Götene Vatten och Värme AB: Bedriver verksamhet inom energiförsörjning, avfallshantering och VA.

För att ta ut kommuner som bedriver huvuddelen av sin kommunaltekniska verksamhet i förvaltningsform gick vi vidare med de 43 kommuner som inte bedrev verksamheten i bolagsform. Vi valde att ta ut sex kommuner vars huvudort befolkningsmässigt ungefärligt motsvarar "bolagskommunerna" i syfte att få en någorlunda överensstämmelse på storleken verksamhetsmässigt. I övrig tror vi att valet är av mindre betydelse då intresset för vår uppsats är just driftsformen, bolag eller förvaltning och hänsyn inte läggs till andra variabler såsom, politisk majoritet, ekonomi och så vidare. De sex kommuner vi valt är: Skövde, Uddevalla,

Stenungsund, Åmål, Strömstad och Vårgårda. Dessa bedriver sin kommunaltekniska verksamhet i huvudsak i förvaltningsform, men driver i varierande mån några verksamheter i bolagsform, det handlar om t.ex. energi och avfallshantering.

5. Empiri

Nedan redovisas utfallet av vår undersökning. Redovisningen skall tolkas så att varje kolumn indikerar hur många av respektive värde vi funnit i dokumentet. Värdena läggs samman så att vi kan redovisa den totala fördelningen emellan värdena, både i antal och i procent. Vidare finns varje redovisat antal i respektive kolumn redovisat i bilagor. Vi kommenterar också varje bolag och förvaltning och exemplifierar med citat ur dokumenten.

För att exemplifiera hur vi redovisar förekomsten av värden i dokumenten tar vi ägardirektivet för Borås Energi och Miljö som exempel. Där finner vi totalt 38 värden och av dem är 35 demokrativärden och 3 ekonomivärden. Detta ger en procentuell fördelning på 92 % (35/38) demokrativärden och 8 % (3/38) ekonomivärden. Ett ytterligare exempel är att av de redovisade demokrativärdena är 15 att hänföra till underkategorin inflytande och insyn. Dessa 15 värden finns redovisade i bilaga 1, där det framgår hur de lyder, och alltså hur de tolkats i förhållande till våra konstruerade kategorier.

5.1 Bolag

De dokument, ägardirektiv och bolagsordning, vilka styr bolagen vi undersökt innehåller, tvärtemot vår tes, betydligt fler demokrati- än ekonomivärden.

Borås Energi och Miljö AB

| Borås Energi och Miljö AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 15 | |
| Legalitet | 14 | |
| Effektivitet | 6 | |
| Affärsmässighet | | 3 |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 35 | 3 |
| Procentuell fördelning | 92% | 8% |

| Borås Energi och Miljö AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|---|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 4 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 6 | 0 |
| Procentuell fördelning | 100% | 0% |

I de dokument som styr Borås Energi och Miljö AB dominerar demokrativärdena, med inflytande och insyn som mest frekvent förekommande. Det är tydligt att kommunen vill betona bolaget som förgrening av den offentliga förvaltningen då de i ägardirektiven skriver att "Bolaget skall med orden "ett kommunägt företag" på brevpapper och andra handlingar, på visitkort och på representationstryck ange sin kommunala hemvist." Detta citat är ett bra exempel som visar på den anda som genomsyrar styrdokumentet. Dock finns några ekonomivärden i dokumenten, och ett lyder "Innehåller protokollet, som skall översändas till kommunen, uppgift av sådant slag att bolaget ej är skyldigt att tillhandahålla allmänheten handling vari uppgiften återfinnes, äger bolaget utesluta uppgiften. Av översänt material skall framgå att sådan åtgärd vidtagits." Med citatet vill vi visa på bolagets slutenhet, då det avvisar den öppenhet som skall råda i det offentliga. Att bolaget kan utesluta uppgifter i förhållande till sina ägare är inte att förena med demokrativärdena.

Trollhättan Energi AB

| Trollhättan Energi AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|-------------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 2 | |
| Legalitet | 2 | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | 6 |
| Kostnadseffektivitet | | 2 |
| Summa | 5 | 8 |
| Procentuell fördelning | 38% | 62% |

| Trollhättan Energi AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--------------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 6 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | 1 |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 8 | 1 |
| Procentuell fördelning | 89% | 11% |

Ägardirektivet för Trollhättan Energi AB är det enda av de studerade dokumenten där ekonomivärdena är i majoritet. Främst är det i underkategorin affärsmässigheten som dessa värden kommer till uttryck, genom t.ex. ”TEAB har rätt att utveckla kringtjänster som höjer servicenivån, förbättrar drifekonomin eller på annat sätt förstärker företagets konkurrenskraft.” Citatet exemplifierar också resonemangen om hur hybridorganisationer kan utveckla kringtjänster som komplement till det centrala uppdraget, och därmed uppnå vissa synergier. Samma mönster som finns i resten av dokumenten återkommer dock i bolagsordningen, där demokrativärdena är i stor majoritet. Ett exempel på ett demokrativärde som påvisar insynsmöjligheterna är ”Till bolagsstämma skall också kommunfullmäktiges ledamöter i Trollhättans stad kallas och representanter för massmedier inbjudas att närvara.” Bolaget uppmanas här att aktivt inbjuda kommunfullmäktiges ledamöter och journalister för granskning av bolagsstämman vilket visar på en vilja till ett öppet förfarande.

Skara Energi AB

| Skara Energi AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|-------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 9 | |
| Legalitet | 10 | |
| Effektivitet | 2 | |
| Affärsmässighet | | 6 |
| Kostnadseffektivitet | | 1 |
| Summa | 21 | 7 |
| Procentuell fördelning | 75% | 25% |

| Skara Energi AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 3 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | | |
| Affärsmässighet | | 1 |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 4 | 1 |
| Procentuell fördelning | 80% | 20% |

I styrdokumenterna för Skara Energi AB är de demokratiska värdena i majoritet, och med legalitet som mest frekvent förekommande i ägardirektivet och inflytande och insyn i bolagsordningen. Ett typiskt legalitetsvärde som kommer till uttryck i ägardirektivet är att "Bolaget får ej driva verksamhet eller vidtaga åtgärd som ej är förenlig med kommunal kompetens." Här åsyftas de kommunala befogenheter som stadgas i KomL, och att de även är tillämpliga för bolaget. Ett kostnadseffektivitetsvärde kommer till uttryck i ägardirektivet genom att "Bolaget ska verka för en prisbild som ligger under genomsnittet i Sverige (nätavgift och Va) eller på genomsnittet (fjärrvärme)." Denna tydliga betoning från kommunens sida att bolaget ska sträva efter låga priser påvisar att kostnaden är det primära, och ej kvaliteten.

Ulricehamns Energi AB

| Ulricehamns Energi AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--------------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 11 | |
| Legalitet | 9 | |
| Effektivitet | 5 | |
| Affärsmässighet | | 3 |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 25 | 3 |
| Procentuell fördelning | 89% | 11% |
| | | |
| Ulricehamns Energi AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
| Inflytande och insyn | 5 | |
| Legalitet | 2 | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 8 | 0 |
| Procentuell fördelning | 100% | 0% |

Både ägardirektiv och bolagsordning för Ulricehamns energi domineras av demokrativärden. I det senare dokumentet till fullo. Ett exempel på ett effektivitetsvärde ur ägardirektivet är följande: ”Bolaget skall på ett kostnadsoptimalt sätt tillhandahålla en god infrastruktur så att människor, näringsliv och organisationer kan bo, verka och utvecklas i Ulricehamns kommun.” Citatet visar att fokus ligger på den totala nyttan för kommunen och dess invånare. I ägardirektivet uttrycker kommunen: ”Verksamheten skall bedrivas utifrån affärsmässiga och långsiktigt ekonomiskt hållbara principer.” Begreppet affärsmässiga innebär att bolagets roll som en del på marknaden betonas, och att inspiration hämtats från det privata näringslivet.

LEVA i Lysekil AB

| LEVA i Lysekil AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|----------------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 4 | |
| Legalitet | 4 | |
| Effektivitet | 3 | |
| Affärsmässighet | | 2 |
| Kostnadseffektivitet | | 1 |
| Summa | 11 | 3 |
| Procentuell fördelning | 79% | 21% |
| | | |
| LEVA i Lysekil AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
| Inflytande och insyn | 6 | |
| Legalitet | 2 | |
| Effektivitet | | |
| Affärsmässighet | | |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 8 | 0 |
| Procentuell fördelning | 100% | 0% |

Värden som hänförs till underkategorin inflytande och insyn är oftast förekommande i dokumenten angående LEVA i Lysekil AB. Ett utdrag som visar på hur insynen i bolaget hanteras är att ”Bolaget skall en gång per år genomföra en information till kommunfullmäktige rörande ekonomi och verksamhet samt viktiga händelser för bolaget.” En sådan återkommande information förbättrar kommunfullmäktiges möjligheter till insyn på ett sätt som gör att ledamöterna kan förväntas bli mer och mer insatta i bolaget. Ett ekonomivärde, i underkategorin kostnadseffektivitet, formuleras som ”Bolaget skall i samtliga verksamheter eftersträva att hålla en låg avgiftsnivå...” Låg avgiftsnivå antyder att kostnaderna hamnar i fokus istället för kvaliteten på verksamheten.

Götene Vatten och Värme AB

| Götene Vatten & Värme AB, Ägardirektiv | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 8 | |
| Legalitet | 6 | |
| Effektivitet | 2 | |
| Affärsmässighet | | 2 |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 16 | 2 |
| Procentuell fördelning | 89% | 11% |

| Götene Vatten & Värme AB, Bolagsordning | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|--|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 2 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | 3 | |
| Affärsmässighet | | |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 6 | 0 |
| Procentuell fördelning | 100% | 0% |

Bolagets styrdokument är till stor del dominerade av demokrativärden, med inflytande och insyn som mest frekvent. Dock vill vi lyfta fram ett värde från underkategorin effektivitet, som visar på att bolaget inte får utnyttja sin situation för att maximera sin effektivitet på bekostnad av den totala kommunala effektiviteten, ”Bolaget kan inte tillåtas att optimera effektiviteten i sin verksamhet om detta medför nackdelar för organisationen i dess helhet som överväger fördelarna för bolaget.” Bolaget inordnas således i den kommunala organisationens nyttosträvanden. Ett av få ekonomivärden i dokumenten kan symboliseras med ett affärsmässighetsvärde, ”Bolagets långsiktiga avkastning bör vara minst 5 % av egna kapitalet.” Här betonas avkastning vilket symboliserar bolagets vinststrävan och åtskillnad från den offentliga hemvisten.

5.2 Förvaltningar

De styrdokument vi undersökt för förvaltningarna är i första hand verksamhetsplaner och i avsaknad av sådan budgetdokument. Texterna innehåller, i förhållande till sitt omfång, mycket få uttryckta värden. Tvärtemot vår tes är det ekonomivärdena som är mest förekommande i nedan redovisade förvaltningar.

Skövde kommun

| Skövde | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 4 | |
| Legalitet | | |
| Effektivitet | 3 | |
| Affärsmässighet | | 5 |
| Kostnadseffektivitet | | 5 |
| Summa | 7 | 10 |
| Procentuell fördelning | 41% | 59% |

I verksamhetsplanen för den tekniska nämnden förkommer fler ekonomi- än demokrativärden, och affärsmässighetskategorin utgör hälften av redovisade ekonomivärden. Förvaltningen är sålunda marknadsinspirerad, vilket kommer till uttryck genom ”Konkurrensen gör att tekniska nämnden kanske måste minska sitt sociala ansvar, då varje individ förväntas presteras ett fullgott jobb.” Citatet bör observeras eftersom det tydligt uttrycker en konkurrenssituation, vilket är liktydigt med en marknad. Citatet står under rubriken ”Omvärldsanalys”, och där indikeras att den tekniska verksamheten likväl kan utföras av andra aktörer, därav konkurrenssituationen. Ett demokrativärde som uttrycks och som symboliserar den representativa demokratis mekanismer är ”Tekniska nämnden, och i realiteten tjänstemän på förvaltningen, brukar under innevarande budgetår få ett antal uppdrag direkt från kommunfullmäktige, vilket självklart måste prioriteras.” Kommunens högsta beslutande organ ger alltså nämnden uppdrag, vilka lyfts fram som prioriterade i dokumentet.

Uddevalla kommun

| Uddevalla | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 1 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | 5 |
| Kostnadseffektivitet | | 1 |
| Summa | 3 | 6 |
| Procentuell fördelning | 33% | 67% |

I Uddevalla är flest värden att hänföra till ekonomikategorin och underkategorin affärsmässighet. Förvaltningen har hämtat tydlig inspiration från marknaden då de framhåller: ”LEAN – kultur av ständiga förbättringar. Målsättningen är att ett lean-perspektiv används i vårt dagliga arbete och i all verksamhetsutveckling. Vi skall ägna oss åt aktiviteter som

adderar värde till kunden genom eliminering av all form av slöseri.” LEAN som begrepp kommer från bilindustrin och är ett styrsystem som tydligt handlar om att skapa mervärde, alltså vinst (Bergström i Rothstein (red) 2010:210). Vidare framhålls medborgaren som kund. Dock framkommer en annan syn i en annan del av dokumentet, som framhåller den medborgerliga insynen och inflytandet i förvaltningens arbete: ”Gatu- och parkavdelningen förvaltar, anlägger och utvecklar gatu- och parkmiljöer i en öppen dialog med medborgare och brukare.”

Stenungsunds kommun

| Stenungsund | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 1 | |
| Legalitet | | |
| Effektivitet | | |
| Affärsmässighet | | |
| Kostnadseffektivitet | | |
| Summa | 1 | 0 |
| Procentuell fördelning | 100% | 0% |

I fallet Stenungsund kommer endast ett värde till uttryck i studerat dokument, och det är ett demokrativärde. Det lyder som ”Under budgetåret 2011 planeras en förstärkning av medborgarservice i form av införande av kundtjänst på enheten för gata/park.” I citatet blandas begreppen medborgare och kund, men eftersom syftet med åtgärden är att förbättra för medborgarna att komma i kontakt med förvaltningen är det ett demokrativärde.

Åmåls kommun

| Åmål | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 4 | |
| Legalitet | 1 | |
| Effektivitet | 2 | |
| Affärsmässighet | | 3 |
| Kostnadseffektivitet | | 1 |
| Summa | 7 | 4 |
| Procentuell fördelning | 64% | 36% |

Åmål utgör ett undantag bland de undersökta förvaltningarna, om vi bortser från Stenungsund vars resultat är alltför knappt, då demokrativärdena är i majoritet. Det studerade dokumentet är mycket välskrivet och betydligt fylligare än de övriga, och de bakomliggande demokratiska

värdena framkommer i dokumentet. Alla tre demokratiska underkategorier finns beskrivna på ett tydligt sätt. Ett exempel på hur förvaltningens roll i Åmål är tänkt att fungera i förhållande till den representativa demokratin beskrivs som "Kansliet har en stor uppgift i att serva och betjäna den demokratiska processen genom väl underbyggda beslutsunderlag och frågeställningar." Åmål har dock en inte obetydlig andel ekonomivärden, och ett exempel på hur marknaden inspirerat är "Den taxefinansierade verksamheten ska präglas av väl avvägda taxor som är attraktiva för alla renhållningens kunder."

Strömstad kommun

| Strömstad | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | 1 | |
| Legalitet | | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | 1 |
| Kostnadseffektivitet | | 2 |
| Summa | 2 | 3 |
| Procentuell fördelning | 40% | 60% |

I Strömstad betonas de ekonomiska värdena och kostnadseffektivitet är det mest frekventa. Ett exempel: "Fokus på tekniska nämndens resultat" vilket visar att det ekonomiska resultatet är viktigt, och vi tolkar här att de vill hålla nere kostnaderna. Den demokratiska aspekten finns också närvarande, då det skrivs att förvaltningen ska "I dialog med medborgarna hitta goda lösningar". Det ger uttryck för en medvetenhet om det medborgerliga insyns- och inflytandevärde som är en underkategori till demokrativärdet.

Vårgårda kommun

| Vårgårda | Demokrativärden | Ekonomivärden |
|------------------------|-----------------|---------------|
| Inflytande och insyn | | |
| Legalitet | | |
| Effektivitet | 1 | |
| Affärsmässighet | | 2 |
| Kostnadseffektivitet | | 2 |
| Summa | 1 | 4 |
| Procentuell fördelning | 20% | 80% |

Ett demokrativärde framhålls i styrdokumentet för Vårgårdas tekniska verksamhet, och det är ett effektivitetsvärde som sammantaget innebär ett kvalitetsfokus och fokus på den

medborgerliga nyttan. Det lyder: ”Samordningar ska undersökas både inom kommunkoncernen och i kranskommunerna för att få en bättre och kostnadseffektivare verksamhet.” I övrigt är det ekonomivärden som betonas i dokumentet, och ett som visar på en anpassning mot marknaden är ”Sektorns produkter ska kunna jämföras med den privata sektorns produkter.”

5.3 Sammanställda resultat

De dokument som är att hänföra till bolagen domineras stort av demokrativärden, hela 85 %, med värden ur underkategorin inflytande och insyn som vanligast förekommande. Näst vanligast är värden i underkategorin legalitet. Bland ekonomivärdena är det underkategorin affärsmässighet som samlar överlägset flest värden.

| Sammanställning, Bolag | Demokrati | Ekonomi |
|---------------------------|-----------|---------|
| Inflytande och insyn | 75 | |
| Legalitet | 53 | |
| Effektivitet | 25 | |
| Affärsmässighet | | 24 |
| Kostnadseffektivitet | | 4 |
| Summa | 153 | 28 |
| Procentuell fördelning | 85% | 15% |

När det kommer till förvaltningarna är resultatet mera delat, men ekonomivärdena förekommer till 56 % av redovisade värden med underkategorin affärsmässighet i majoritet. Till skillnad mot bolagen är underkategorin kostnadseffektivitet representerad i högre utsträckning. Bland demokrativärdena är underkategorin inflytande och insyn det vanligaste, men till skillnad mot bolagsdokumenten är effektivitetsvärdet det näst vanligaste.

| Sammanställning, Förvaltning | Demokrati | Ekonomi |
|---------------------------------|-----------|---------|
| Inflytande och insyn | 11 | |
| Legalitet | 2 | |
| Effektivitet | 8 | |
| Affärsmässighet | | 16 |
| Kostnadseffektivitet | | 11 |
| Summa | 21 | 27 |
| Procentuell fördelning | 44% | 56% |

Vi har ovan visat att resultatet inte alls överensstämmer med vår tes, alltså att ekonomivärden skulle prägla bolagen och demokrativärden förvaltningarna. Vår frågeställning formulerades utifrån tesen som:

Präglas de kommunala bolagens styrdokument i större grad av ekonomi- än demokrativärden och präglas förvaltningarnas styrdokument i större grad av demokrati- än ekonomivärden?

Av resultatet har frågeställningens motsats bekräftas, vilket innebär att bolagsdokumenten präglas i högre grad av demokrati- än ekonomivärden, medan förvaltningsdokumenten i den mån värden förekommer i högre grad präglas av ekonomi- än demokrativärden.

6. Analys

Det faktum att bolagsdokumenten präglas i högre grad av demokrati- än ekonomivärden kan enligt oss ha sitt ursprung i vad som stadgas i KomL. Ägardirektiv och bolagsordningar är juridiskt präglade dokument och KomL har fått avsett genomslag i dessa dokument. I stiftandet av KomL har tagits hänsyn till den demokratiska ambivalens, vilken lyfts fram ovan av Hansson och Collin, kring kommunala bolag. Bolagsformens demokratiska nackdelar har lagstiftaren försökt motverka genom att KomL medvetet utformats så att den demokratiska styrningen och kontrollen av bolagen garanteras.

Den demokratiska ambivalens som har diskuterats kring de kommunala bolagen har alltså resulterat i att de demokratiska värdena betonas särskilt. När det gäller förvaltningarna så finns inte diskussionen om huruvida förvaltning är ett demokratiskt sätt att bedriva verksamhet på. Det har tagits för givet att förvaltningen i sin legalbyråkratiska form står för vissa värden och principer. Därför har lagstiftaren inte ställt några krav på förvaltningarnas styrdokument likt de som ställs på bolagen. Det tror vi är en del i förklaringen till att demokrativärdena är i minoritet i förvaltningsdokumenten, förvaltningarna har varit mer mottagliga för ekonomismens värden. Vi tror att frånvaron av lagkrav gjort att förvaltningarna låtit sig inspireras i större omfattning av de ekonomiska värdena. Det språkliga och teoretiska mode som bland annat Lundquist och Rombach påvisar kan ha influerat förvaltningarna för att de vill synas effektiva och moderna.

I vilken omfattning vi kan tolka de ekonomivärden som framträder som en majoritet i förvaltningsdokumenten är problematiskt. I brist på värden överlag i dokumenten så är ekonomivärdena i majoritet, men om vi kan tolka det som att det är ekonomivärden som präglar förvaltningarna är oklart. Som vi ovan beskrivit så tror vi att det ligger implicita värden i förvaltningsformen och att dessa främst är av demokratisk karaktär, men att de ej finns med i dokumenten på grund av brist på formaliakrav. Ett tydligt exempel på hur det är möjligt att även i förvaltningsdokumenten få fram att den offentliga förvaltningens mål är den medborgerliga välfärden är hur Åmåls kommun formulerar sitt dokument. Hela Lundquists resonemang kring offentliga värden och ett offentligt etos betonar att de demokratiska värdena skall övertrumfa de ekonomiska, men att de ekonomiska är alldeles nödvändiga för att den offentliga förvaltningen skall vara legitim. Som visas i Åmåls verksamhetsplan dominerar de demokratiska värdena och förvaltningens roll som ett verktyg för demokratins utförande, på ett ekonomiskt sätt, framkommer. Det borde enligt oss synas i alla verksamhetsplaner och budgetdokument att "Medborgarnas välfärd är målet för all offentlig verksamhet." (Lundquist i Rothstein (red) 2010:137). Valet att inte skriva ut demokrativärdena är lika medvetet som att skriva ut dem och det finns en språklig symbolik i det.

Den stora skillnaden mellan Åmåls kommun och de andra kommunerna är att demokrativärdena betonas i dokumenten utan att ekonomivärdena utesluts. I de andra kommunerna betonas ekonomivärdena framför demokrativärdena. Utifrån Lundquists resonemang om det offentliga etos, skall i första hand demokrativärdena betonas men ekonomivärdena är också en viktig del av de offentliga värdena. Det är kombinationen dem emellan som skapar en legitim offentlig förvaltning (Lundquist 1998:63ff). De ekonomivärden vi funnit i förvaltningarnas dokument visar på att NPM kan sägas ha fått ett visst genomslag. Att det över huvud taget finns ekonomivärden i underkategorin affärsmässighet i förvaltningsformen kan sägas vara ologiskt, med tanke på att förvaltningen inte såsom bolagen verkar på en marknad. Att förvaltningar genom att betona affärsmässighetsvärden på något vis avvisar sin offentliga hemvist kan som sagt visa på hur vissa NPM idéer slått rot i författandet av styrdokumentet.

Den språkliga nivån, eller den retoriska, som vi berört ett flertal gånger är central för vilken giltighet vi kan tillmäta vårt resultat. Vi kan, då vi granskat dokument, uttala oss om ekonomivärden eller demokrativärden dominerar på den retoriska nivån vilket kan symbolisera hur NPM präglat styrningen av bolaget eller förvaltningen på denna nivå. Att

säga något om hur det ser ut på andra nivåer i organisationen är inte möjligt utifrån vår empiriska undersökning. Däremot tror vi, med grund i den betydelse som bland annat Rombach och Agevall tillmäter språket, att språket som bärare av värden har betydelse för hur de berörda i organisationerna agerar och tolkar sin situation och hur organisationen uppfattas i omgivningen.

Hybridorganisationer, som de kommunala bolagen kan definieras som, har som beskrivits vissa problematiska sidor. De kommunala bolagen får genom sin organisationsform tydlig inspiration av hur den privata sektorn är organiserad och hur den fungerar. De kan dock inte arbeta efter målet vinst och följer då inte ABL fullt ut. Deras roll i den offentliga förvaltningen är att verka för det medborgerliga bästa, och de kan således inte förneka sin offentliga uppgift och hemvist. För att garantera att bolagen verkar för det medborgerliga bästa är de reglerade av den offentliga rätten (KomL), som begränsar möjligheterna som finns för dem att agera. De kommunala bolagen ställs, som Kickert skriver, inför motsägelsefulla krav och inneboende spänningar (Kickert 2001:143f). Bolagen som verktyg för genomförandet av offentlig politik är ur detta perspektiv viktigt att studera ytterligare. Detta utifrån det av Hansson och Collin beskrivna huvudmotivet för bolagisering, ökad ekonomisk effektivitet (Hansson & Collin 1991:6). Vi anser att bolagsformen för drift av offentlig verksamhet och dess konsekvenser, både demokratiska och ekonomiska, bör vara i fokus så länge denna typ av problematiska hybridorganisationer utgör en del av den offentliga förvaltningen.

6.1 Slutdiskussion och förslag på vidare forskning

Ett förslag på vidare forskning skulle kunna vara att studera värden på andra nivåer än den retoriska i kommunala bolag och förvaltningar. Ett sätt skulle kunna vara att intervjua personer med nyckelposter i organisationerna, dock är det en svår balansgång att gå i syftet att undersöka värden då risken för tillrättalagda svar är uppenbar. Detta undgår vi i vår innehållsanalys av styrdokument. Ytterligare ett förslag på vidare forskning där vår innehållsanalys skulle kunna användas är de affärsplaner som varje bolag upprättar, vår tes är att i dem skulle det kunna finnas skillnader i vilka värden som dominerar gentemot ägardirektiv och bolagsordningar. Detta eftersom bolagens affärsplaner inte är juridiskt präglade dokument i vilka KomL inte har någon direkt påverkan. Vi har under uppsatsskrivningens gång funderat på att införliva affärsplanerna i vår innehållsanalys och begärt ut ett antal från våra studerade bolag. Men där har vi genast i något fall stött på ett visst

motstånd och ovilja att lämna ut dessa. Den frågan vi ställer oss spontant är om detta kan symbolisera en skillnad på vilka värden som dominerar på den retoriska nivån och vilka värden som dominerar i det dagliga arbetet i de kommunala bolagen. Oviljan att utlämna handling syns oss som ett tecken på att, i detta fall, bolagets slutenhet, ett ekonomiskt värde, överväger offentlighetsprincipen, som är ett demokratiskt värde. Att undersöka hur den språkliga nivån vi behandlat får verkligt genomslag i verksamheten är ett intressant område som bör forskas på.

7. Referenslista

Agevall, Lena (2000) *Hur välfärd organiseras- Spelar det någon roll?* Statsvetenskaplig tidsskrift årg 103 nr. 1 s.18-42.

Agevall, Lena (2005) *Välfärdens organisering och demokratin – en analys av New public Management*. Växjö University Press, Växjö.

Almqvist, Roland (2006) *New Public Management - om konkurrensutsättning, kontrakt och kontroll*. Liber AB, Malmö

Beck Jörgensen, Torben och Bozeman, Barry (2007) *Public Values An Inventory*. Administration & Society Vol. 39 nr. 3, s.354-381.

Beckman, Ludvig (2005) *Grundbok i idéanalys*. Santérus förlag, Stockholm.

Bergström, Göran och Boréus, Kristina (2005) *Textens mening och makt. Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund.

Bohlin, Alf (2011) *Kommunalrättens grunder*. Sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm.

Bryman, Alan (2008) *Social Research Methods*. Tredje upplagan, Oxford University Press, Oxford.

Bull, Thomas och Sterzel, Fredrik (2010) *Regeringsformen, en kommentar*. SNS Förlag, Stockholm.

Bäck, Henry, Erlingsson Gissur Ó, Larsson Torbjörn (2011) *Den svenska politiken –struktur processer och resultat*. Tredje upplagan, Liber AB, Malmö.

Hansson, Lennart och Collin, Sven-Olof (1991) *Kommunalt bolag? För- och nackdelar med bolagisering av kommunal teknisk verksamhet*. Svenska Kommunförbundet.

Kickert, Walter J.M. (2001) *Public management of hybrid organizations: Governance of quasi-autonomous executive agencies*. International Public Management Journal 4 135-150.

- Lundquist, Lennart (1994) *Statsvetenskaplig förvaltningsanalys. Problem, trender och program*. Studentlitteratur, Lund.
- Lundquist, Lennart (1998) *Demokratins väktare*. Studentlitteratur, Lund.
- Lundquist, Lennart (1999) *Ämbetsmannen som demokratins väktare*. I Amnå, Erik (red.) *Maktindelning*. SOU 1999:76
- Lundquist, Lennart (2001) *Medborgardemokratin och eliterna*. Studentlitteratur, Lund.
- Meyer, Lars och Riberdahl Curt (1996) *Juridik för kommunala företag med huvudvikten lagd på aktiebolaget*. Komrev AB, Svenska Kommunförbundet.
- Meyer, Lars och Pär Månsson (2009) *Kommunala bolag- Att hantera ägarroll*. Tredje upplagan. Studentlitteratur och Öhrlings PricewaterhouseCoopers i Sverige AB.
- Montin, Stig (2007) *Moderna kommuner*. Tredje upplagan, Liber AB, Malmö.
- Rombach, Björn, (red) (2005) *Den framgångsrika ekonomiskan*. Santérus Förlag, Stockholm.
- Rothstein, Bo, (red) (2010) *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. SNS Förlag, Stockholm.
- SKL (2006a) *Aktiv Lekmannarevision Demokratisk granskning av kommunala bolag*.
- SKL (2006b) *Principer för styrning av kommun- och landstingsägda bolag. Erfarenheter och idéer*.
- Thomasson, Anna (2009) *Exploring the ambiguity of hybrid organisations: A stakeholder approach*. Financial Accountability and Management 25(3) August 2009.
- Van der Val, Zeger & Huberts, Leo (2008) *Value Solidity in Government and Business. Results of an Empirical Study on Public and Private Sector Organizational Values*. The American Review of Public Administration. Vol 38 nr.3, s.264-285.

7.1 Dokument, bolag

Borås:

Ägardirektiv för Borås Energi och Miljö AB, antaget av kommunfullmäktige 2011-03-24.

Bolagsordning för Borås Energi och Miljö AB, antaget av kommunfullmäktige 2006-06-15, ändrad 2011-03-24 och 2011-06-16.

Trollhättan:

Ägardirektiv för Trollhättan Energi AB, antaget av kommunfullmäktige 2011-03-28.

Bolagsordning för Trollhättan Energi AB, antaget av kommunfullmäktige 2008-12-17.

Skara:

Ägardirektiv för Skara Energi AB, föreslagen av kommunfullmäktige 2002-02-25.

Bolagsordning för Skara Energi AB, föreslagen av kommunfullmäktige 2002-02-25.

Ulricehamn:

Ägardirektiv för Ulricehamns Energi AB, antagen av kommunfullmäktige 2011-03-28

Bolagsordning för Ulricehamns Energi AB, antagen av kommunfullmäktige 2007-09-24, reviderad 2008-02-25.

Lysekil:

Ägardirektiv för LEVA i Lysekil AB, reviderad av kommunfullmäktige 2008-05-08.

Bolagsordning för LEVA i Lysekil AB, reviderad av kommunfullmäktige 2008-05-08.

Götene:

Ägardirektiv för Götene Vatten och Värme AB, antagen av kommunfullmäktige 2011-04-26.

Bolagsordning för Götene Vatten och Värme AB, antagen av kommunfullmäktige 2011-04-26.

7.2 Dokument, förvaltningar

Skövde:

Nämndernas verksamhetsplan 2011-2013, Tekniska nämnden.

Uddevalla:

Budget 2012 och verksamhetsplan 2012-2014, Tekniska kontoret. 2011-09-30.

Stenungsund:

Budget, Samhällsbyggnad 2011. s. 39-45.

Strömstad:

Budget, Tekniska nämnden, 2011. s.41-48.

Åmål:

Samhällsbyggnadsnämnden, verksamhetsplan för 2011.

Vårgårda:

Budget, Samhällsbyggnad 2011. s. 59-73.

Bilaga 1, Kommunala bolag

Ägardirektiv för Borås Energi och Miljö AB

Inflytande och insyn

1. "Bolaget är en organisatorisk enhet i kommunens verksamhet och således underordnat Kommunfullmäktige i Borås."
2. "Bolaget styrelse står under uppsikt av Kommunstyrelsen."
3. "Kommunstyrelsen äger när den så önskar själv eller genom därtill utsedda personer granska bolagets räkenskaper och handlingar."
4. "Bolaget skall hålla kommunen väl informerad om sin verksamhet och till Kommunstyrelsen och dess organ lämna de yttranden och upplysningar som behövs för att Kommunstyrelsen skall kunna fullgöra sina skyldigheter."
5. "Det åligger bolaget att till Kommunstyrelsen snarast översända a) protokoll från bolagsstämma b) protokoll från styrelsesammanträde c) bolagets årsredovisning d) revisionsberättelse e) granskningsrapport"
6. "Företrädare för bolaget och dess styrelse samt kommunen skall löpande genomföra planerings- och uppföljningssamtal om ekonomi och verksamhetsfrågor som regleras i ägardirektivet."
7. "medverka i planeringsprocessen och utbyggnaden av den kommunala infrastrukturen."
8. "Kommunfullmäktiges ledamöter och ersättare äger rätt att närvara på bolagets bolagsstämma och har rätt att ta del av material utsänt inför bolagsstämman samt ställa frågor till styrelsen och verkställande direktören, nedan VD, om bolagets skötsel, dess ekonomi och verksamhet."
9. "Styrelsens sammanträden skall vara öppna för allmänheten utom i ärenden som rör myndighetsutövning eller omfattas av sekretess."
10. "Beslut om anställande och entledigande av VD fattas av bolagets styrelse i samråd med Kommunstyrelsen."
11. "Bolaget skall årligen upprätta en budget för det kommande kalenderåret. Denna skall inlämnas till Kommunstyrelsen vid den tidpunkt Kommunstyrelsen bestämmer"
12. "Bolagets drifts- och investeringsbudget, verksamhets- samt finansieringsplan skall godkännas av Kommunstyrelsen, och ligga till grund för Kommunfullmäktiges ställningstagande till finansiella mål, avkastningskrav, taxor m.m. för det kommande året."
13. "Bolagets styrelse skall till Kommunstyrelsen inlämna årsredovisning, underlag till s k sammanställd redovisning (koncernredovisning för kommunen) och delårsrapporter vid de tidpunkter Kommunstyrelsen bestämmer."
14. "Bolaget skall i tillämpliga delar medverka i samordning av kommunens och övriga kommunägda företags upphandling."

15. "Bolaget skall med orden "ett kommunägt företag" på brevpapper och andra handlingar, på visitkort och på representationstryck ange sin kommunala hemvist."

Legalitet

1. "Bolaget står i verksamhet under Kommunstyrelsens uppsikt och har att följa av Kommunfullmäktige och av Kommunstyrelsen med stöd av delegation utfärdade direktiv"
2. "behandla avfall i enlighet med av Kommunfullmäktige fastställd renhållningsordning och avfallsplan"
3. " ombesörja kommunens skyldigheter enligt vatten och avloppslagen, förslag till förändringar i kommunens vatten och avloppstaxa skall tillställas Kommunfullmäktige för beslut innan tillämpning kan träda i kraft"
4. "särredovisa olika verksamheter så att inte kostnader övervältras från en abonnentkategori till en annan"
5. "Bolaget skall drivas enligt affärsmässiga grunder under iakttagande av det kommunala ändamålet och syftet med verksamheten och de kommunalrättsliga principer som framgår av dessa direktiv."
6. "Kommunfullmäktiges godkännande skall inhämtas avseende"
7. "Av Kommunfullmäktige antagen konkurrenspolicy skall gälla även för bolaget"
8. "I förvaltningsberättelsen skall, utöver vad ABL i detta avseende stadgar, redovisas hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala syftet med verksamheten."
9. "Bolagets lekmannarevisorer skall utöver vad ABL stadgar mot bakgrund av det kommunala syftet med bolagets verksamhet pröva om denna utövats på ett ändamålsenligt och från ekonomiskt synpunkt tillfredsställande sätt."
10. " Bolaget skall följa de riktlinjer för upphandlings- och inköpsverksamheten i Borås Stad och de riktlinjer för miljöanpassad upphandling som Kommunfullmäktige fastställt."
11. "Bolagets representation skall följa av Kommunfullmäktige antagna regler."
12. "Den av kommunen fastställda informationspolicyn gäller även för bolaget."
13. "De personalpolitiska riktlinjer som fastställts för kommunen gäller också för bolagen."
14. "Bolaget skall upprätta egna riktlinjer för medelsförvaltning med de regler som fastställts av Kommunfullmäktige för den kommunala verksamheten som grund."

Effektivitet

1. "Kommunen skall äga bolaget bland annat för att
- trygga en viktig infrastruktur för kommuninvånarna avseende avfallshantering, energiförsörjning samt vatten och avloppsverksamheten.

- enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande främja en god och långsiktig hållbar avfallshantering, energiförsörjning samt vatten och avloppsverksamheten.”

2. ”samordna och optimera processer mellan avfallshantering, energiproduktion samt vatten och avloppsverksamheten”

3. ”vid planering, budgetering och upphandling av väsentlig karaktär beskriva och värdera konsekvenserna för hälsa och miljö.”

4. ”Styrelsen skall utforma organisationen så att de bästa förutsättningarna för bolagets syfte och mål tillgodoses.”

5. ”Syftet med att driva verksamheten i bolagsform är att åstadkomma effektivitetsvinster till gagn för dem som utnyttjar bolagets tjänster, utan att detta går ut över den totala kommunala organisationen. Bolaget kan därför inte tillåtas optimeringar i sin verksamhet, om detta medför nackdelar för organisationen i dess helhet som överväger fördelarna för bolaget. Kommunen och bolaget skall därför i samråd söka lösningar som tillgodoser båda dessa intressen.”

6. ”Bolaget skall vid köp av tjänster beakta möjligheten att utnyttja de gemensamma servicefunktioner (t ex betalningar, kravrutiner, försäkringar, redovisning, juridik, inköp, telefon och arkivering), som finns i kommunen.”

Affärsmässighet

1. ”Innehåller protokollet, som skall översändas till kommunen, uppgift av sådant slag att bolaget ej är skyldigt att tillhandahålla allmänheten handling vari uppgiften återfinnes, äger bolaget utesluta uppgiften. Av översänt material skall framgå att sådan åtgärd vidtagits.”

2. ”Ansvaret för bolagets organisation åvilar enligt aktiebolagslagen, nedan ABL, bolagets styrelse.”

3. ”Bolagsstyrelsen skall sköta den löpande driften och denna skall ej underställas Kommunfullmäktige för yttrande.”

Kostnadseffektivitet

Bolagsordning för Borås Energi och Miljö AB

Inflytande och insyn

1. ”Bolaget skall bereda Kommunfullmäktige i Borås möjlighet att yttra sig före beslut som är av principiell betydelse eller annars av större vikt.”

2. ”Styrelsen väljs av Kommunfullmäktige i Borås.”

3. ”För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor skall Kommunfullmäktige i Borås Stad utse en lekmannarevisor med suppleant.”

4. ”Kommunstyrelsen i Borås Stad äger ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt ha insyn i bolaget och dess verksamhet.”

Legalitet

1. "Denna bolagsordning får ej ändras utan godkännande av Kommunfullmäktige i Borås Stad."

Effektivitet

1. "Bolagets syfte är att enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande främja en god och långsiktigt hållbar avfallshantering, energiförsörjning samt vatten och avloppsverksamhet."

Affärsmässighet

Kostnadseffektivitet

Ägardirektiv för Trollhättan Energi AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "TEAB skall beakta intentionerna i av kommunfullmäktige beslutade planer som särskilt berör bolaget i t ex Energiplanen."

2. "...fastställs/budgeteras årligen av kommunfullmäktige för bolagets kommande verksamhetsår..."

Legalitet

1. "Samtliga av Trollhättans stads helägda bolag har att följa stadens bolagspolicy."

2. "Direktiv som Trollhättans stad reviderat fastställs på bolagstämman."

Effektivitet

1. "...hög leveranssäkerhet och produktkvalitet och därigenom bidra till att göra Trollhättan till en attraktiv bostadsort, samt etableringsort för företag."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "TEAB har rätt att utveckla kringtjänster som höjer servicenivån, förbättrar drifekonomin eller på annat sätt förstärker företagets konkurrenskraft"

2. "TEAB skall sträva efter låg kostnadsnivå, hög leveranssäkerhet och miljöhänsyn i nivå med marknadens främsta producenter och distributörer av motsvarande tjänster"

2. "Soliditeten i TEAB skall långsiktigt vara lägst 20%, exklusive VA-verksamheten."

4. "TEAB skall driva sin verksamhet så att kostnader för affärsrisker och finansiella risker, samt möjligheter att bygga upp likviditetsreserver inför planerade återinvesteringar täcks in."

5. "TEAB skall finansiera sin verksamhet med aktiekapital, genererade vinstmedel och lån."

6. "Krav på utdelning från bolaget..."

Kostnadseffektivitet

1. "genom en kostnadseffektiv verksamhet verka för låga taxor..."
2. "Trollhättans stad skall ha låga taxor inom det tekniska området. Taxenivån skall sammantaget ligga bland de 45 lägsta i landet"

Bolagsordning för Trollhättan Energi AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Allmänheten har rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen."
2. "Kommunfullmäktige i Trollhättans stad skall ha möjlighet att yttra sig innan beslut fattas avseende verksamheten som är av principiell betydelse eller av annars större vikt."
3. "Styrelsen utses av kommunfullmäktige i Trollhättans stad..."
4. "Kommunfullmäktige utser också ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse."
5. "För granskning av att bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomiskt synpunkt tillfredställande sätt, samt att bolagets interna kontroll är tillräcklig, skall kommunfullmäktige i Trollhättans Stad utse två lekmannarevisorer med två suppleanter"
6. "Till bolagsstämma skall också kommunfullmäktiges ledamöter i Trollhättans stad kallas och representanter för massmedier inbjudas att närvara."

Legalitet

1. "Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av kommunfullmäktige i Trollhättans stad."

Effektivitet

1. "...driftsäkerhet, service och god hushållning skall beaktas. Verksamheten skall bedrivas enligt god teknisk praxis, hög produktkvalitet och med optimalt resursutnyttjande."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Kundernas behov av..."

Kostnadseffektivitet

Ägardirektiv för Skara Energi AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Bolaget är en del av kommunens verksamhet. Bolaget ska i sin verksamhet beakta detta."

2. "Bolagets verksamhet står under uppsikt av kommunstyrelsen."
3. "Bolaget ska ge Skara kommun Förvaltnings AB den information och tillstålla Skara kommun Förvaltnings AB de handlingar som det begär. Skara Energi AB ska vid två tillfällen under året rapportera om bolagets verksamhet och ekonomi inför kommunstyrelsen."
4. "utarbete förslag till taxor, avgifter och andra leveransvillkor för renhållningsområdet och VA-verksamheten där beslut fattas av kommunfullmäktige,"
5. "handlägga av kommunfullmäktige överlämnade ärenden samt verka för samarbete med övriga kommunala organ"
6. "lämna information om sin verksamhet"
7. "Bolaget ska hålla Skara kommun Förvaltnings AB väl informerad om sin verksamhet. Det åligger bolaget att till Skara kommun Förvaltnings AB för vidare befordran till kommunstyrelsen snarast översända"
8. "I den mån detta låter sig göra ska bolaget medverka i samordning av kommunens och dess övriga företags upphandling."
9. "Bolaget ska årligen sedan årsredovisning, revisionsberättelse och granskningsrapport tillställts Skara kommun Förvaltnings AB och i god tid innan bolagsstämma hålls anordna informationssammanträde för ledamöterna och suppleanterna i kommunfullmäktige. Informationssammanträdet ska planeras i samråd med kommunfullmäktiges ordförande. Vid sammanträdet ska ordförande, vice ordförande, verkställande direktör och lekmannarevisorer närvara och besvara frågor om bolagets verksamhet. Vid behov gäller detta också bolagets revisorer. Frågor ska ej besvaras om därigenom skulle röjas uppgifter som enskild ej äger ta del av."

Legalitet

1. "Bolagets verksamhet regleras, utöver av bolagsordningen, av direktiv utfärdade av kommunfullmäktige, fastställda av bolagsstämma."
2. "Förutom genom lag och författning regleras bolagets verksamhet och bolagets förhållande till kommunen genom
 - a) gällande bolagsordning;
 - b) gällande ägardirektiv;
 - c) förekommande avtal mellan kommunen och bolaget."
3. "Det ankommer på bolagets styrelse och verkställande direktör att följa utfärdade direktiv om de ej står i strid mot tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen eller annan lag eller författning."
4. "Bolaget får ej driva verksamhet eller vidtaga åtgärd som ej är förenlig med kommunal kompetens."

5. ”Bolaget ska drivas enligt affärsmässiga grunder under iakttagande av det kommunala ändamålet med verksamheten och de kommunalrättsliga principer som framgår av dessa direktiv.”

6. ”Bolaget ska följa Skara kommunkoncerns finansföreskrifter.”

7. ”Bolaget ska följa upphandlingsföreskrifter för Skara kommun och dess bolag.”

8. ”Vid informationssammanträde är ordförande, vice ordförande, verkställande direktör, lekmannarevisorer och revisorer befriade från tystnadsplikt som aktieägaren enligt aktiebolagslagen äger förfoga över.”

9. ”Kommunens taxa för utlämnande av handlingar ska gälla också i bolaget.”

10. ”Bolagets styrelse ska i förvaltningsberättelsen utöver vad aktiebolagslagen i detta avseende stadgar redovisa hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala syftet med densamma och av kommunen uppställda mål.”

Effektivitet

1. ”Bolaget ska tillgodose konsumenternas energi- och renvattenbehov med hög servicenivå.”

2. ”Syftet med att driva verksamheten i bolagsform är att åstadkomma effektivitetsvinster till gagn för dem som utnyttjar bolagets tjänster utan att detta går ut över den totala kommunala organisationen. Bolaget kan därför inte tillåtas att optimera effektiviteten i sin verksamhet om detta medför nackdelar för organisationen i dess helhet som överväger fördelarna för bolaget. Kommunen och bolaget ska därför i samråd på sikt söka lösningar som tillgodoser båda dessa intressen.”

Ekonomivärden

Affärsmässighet

1. ”Kommunstyrelsens granskningsrätt och bolagets informationsskyldighet omfattar ej handling eller förhållande för vilket gäller sekretess enligt lag.”

2. ”Ändamålet med bolagets verksamhet är att vara ledande företag för infrastruktur. Bolagets tjänster ska präglas av stor driftssäkerhet, rationellt utförande och drift, god ekonomi, god miljö och med fokus på kunderna.”

3. ”Bolagets taxepolitik ska utformas så att verksamheten långsiktigt blir ekonomiskt självbärande och ger skälig förräntning (konsolidering) på nedlagt kapital.”

4. ”Ansvaret för bolagets organisation åvilar enligt aktiebolagslagen bolagets styrelse.”

5. ”Bolaget ska i följande frågor väcka ärende hos Skara kommun Förvaltnings AB”

6. ”Innehåller protokoll som ska översändas till kommunen uppgift av sådant slag att bolaget ej är skyldigt att tillhandahålla enskild handling vari uppgiften återfinns äger bolaget utesluta uppgiften. Av översänt material ska framgå att sådan åtgärd vidtagits.”

Kostnadseffektivitet

1. "Bolaget ska verka för en prisbild som ligger under genomsnittet i Sverige (nätavgift och Va) eller på genomsnittet (fjärrvärme)."

Bolagsordning för Skara Energi AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Bolaget ska bereda kommunfullmäktige i Skara kommun möjlighet att yttra sig innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas."
2. "Styrelsen utses av kommunfullmäktige i Skara kommun..."
3. "För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor ska kommunfullmäktige i Skara kommun utse två lekmannarevisorer med två suppleanter."

Legalitet

1. "Denna bolagsordning får inte ändras utan att ändringen har godkänts av kommunfullmäktige i Skara kommun."

Effektivitet

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Ändamålet med bolagets verksamhet är att vara ett ledande företag för infrastruktur. Bolagets tjänster ska präglas av stor driftssäkerhet, rationellt utförande och drift, god ekonomi, god miljö och med fokus på kunderna."

Kostnadseffektivitet

Ägardirektiv för Ulricehamns Energi AB

Inflytande och insyn

1. "Bolaget ingår som en del i den kommunala organisationen."
2. "Moderbolaget utövar kommunens styrfunktion över bolaget i de avseenden som följer av lag och utfärdade ägar- och övriga, särskilda direktiv. Styrfunktionen skall i första hand utövas i samförstånd och bygga på acceptans."
3. "Kommunstyrelsen har också en beredande funktion i ärenden som berör bolaget och där kommunfullmäktige har att fatta beslut."
4. "Riktlinjer och policies som beslutas av kommunfullmäktige och som kan vara relevanta för bolagets verksamhet skall vara vägledande för bolaget."
5. "Bolaget skall hålla moderbolaget väl underlett om sin verksamhet."

6. "Styrelse och VD har skyldighet att besvara frågor om sekretess inte råder."
7. "Efter kallelse av kommunfullmäktige, kommunstyrelse eller moderbolaget skall bolaget lämna information och rapporter om händelser och planer i dess verksamhet."
8. "Moderbolaget ska regelbundet sammanträffa med bolagets ledning för utbyte av information och diskussion om aktuella händelser och planer i bolaget."
9. "Bolaget skall bereda kommunfullmäktige möjlighet att ta ställning innan sådana beslut fattas i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt."
10. "I den mån detta låter sig göras skall bolaget medverka i samordning av kommunens och övriga kommunägda företags upphandling."
11. "Styrelsen ges möjlighet att ha öppna styrelsesammanträden."

Legalitet

1. "Bolaget står i sin verksamhet under uppsikt av moderbolaget i dess egenskap av ägare och av kommunstyrelsen enligt 6 kap 1 § i kommunallagen."
2. "Det åligger bolagets styrelse att följa utfärdade direktiv, under förutsättning att dessa inte strider mot tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen eller annan författning."
3. "Kommunstyrelsen har i uppgift enligt 6 kap 1 § kommunallagen att ha uppsikt över verksamheten i bolaget."
4. "Bolagets verksamhet skall drivas enligt affärsmässiga principer under iakttagande av det kommunala ändamålet med verksamheten och de kommunalrättsliga principer som framgår av bolagsordningen och detta ägardirektiv."
5. "Utöver vad aktiebolagslagen stadgar i detta avseende skall bolagets styrelse i förvaltningsberättelserna redovisa hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala ändamålet med verksamheten."
6. "Lokaliserings- självkostnads- och likställighetsprincipen gäller inte för energibolag. För bolagets övriga verksamheter gäller dessa principer."
7. "Bolaget skall följa kommunfullmäktiges fastställda riktlinjer för medelsförvaltningen."
8. "Bolaget skall följa de riktlinjer för inköpsverksamheten i Ulricehamns kommun som kommunfullmäktige fastställt."
9. "De personalpolitiska riktlinjer som fastställts för kommunen gäller också för bolaget."

Effektivitet

1. "Bolaget skall därför utföra sin verksamhet så att den långsiktigt bidrar till att främja tillväxten i kommunen"
2. "Bolaget ska med hög kompetens och stor effektivitet vara den ledande samarbetspartnern inom infrastruktur i Ulricehamns kommun."
3. "Bolaget skall på ett kostnadsoptimalt sätt tillhandahålla en god infrastruktur så att människor, näringsliv och organisationer kan bo, verka och utvecklas i Ulricehamns kommun."
4. "Styrelsen skall utforma organisationen så att de bästa förutsättningarna för bolagets syfte och mål tillgodoses."
5. "Bolaget måste skapa de ekonomiska utrymmen som behövs för att man skall kunna fullfölja ägarens intentioner avseende den strategiska kommunnyttan av ägandet."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Verksamheten skall bedrivas utifrån affärsmässiga och långsiktigt ekonomiskt hållbara principer."
2. "Bolagets soliditet skall hållas på en god nivå. Skälig avkastning/utdelning bör eftersträvas på insatt eget kapital. Riktvärden för avkastning/utdelning diskuteras i den samlade budgetprocessen, men bör motsvara statslåneräntan plus en procentenhet."
3. "Ansvaret för bolagets organisation åvilar enligt aktiebolagslagen bolagets styrelse."

Kostnadseffektivitet

Bolagsordning för Ulricehamns Energi AB

Inflytande och insyn

1. "Bolaget skall bereda kommunfullmäktige i Ulricehamns kommun att ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell betydelse eller annars av större vikt fattas."
2. "Styrelsen utses av kommunfullmäktige i Ulricehamns kommun för tiden från den årsstämma som följer närmast efter det val till kommunfullmäktige förrättats intill slutet av den årsstämma som följer efter nästa val till kommunfullmäktige."
3. "För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor skall kommunfullmäktige i Ulricehamns kommun utse en lekmannarevisor med en suppleant."
4. "Allmänheten har rätt att närvara på årsstämman."

5. "Kommunstyrelsen i Ulricehamns kommun äger rätt att ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet" Detta gäller dock endast i den mån hinder inte möter på grund av författningsreglerad sekretess."

Legalitet

1. "Självkostnads- och likställighetsprincipen gäller inte för energibolag. För bolagets övriga verksamheter gäller dessa principer."

2. "Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av kommunfullmäktige i Ulricehamns kommun."

Effektivitet

1. "Ändamålet med bolagets verksamhet är att erbjuda kommuninvånarna en heltäckande service inom energi- och renhållningsområdena samt trygga infrastrukturen inom väg, data, energi och enligt god teknisk praxis och med optimalt resursutnyttjande främja en god försörjning inom berörda områden samt tillgodose kommuninvånarens behov av energi och datakommunikation till konkurrenskraftiga villkor"

Affärsmässighet

Kostnadseffektivitet

Ägardirektiv för LEVA i Lysekil AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Bolaget är en enhet i Lysekils kommuns verksamhet och således ytterst underställd kommunfullmäktige."

2. "Bolaget skall en gång per år genomföra en information till kommunfullmäktige rörande ekonomi och verksamhet samt viktiga händelser för bolaget."

3. "Bolaget skall i sin verksamhet och dess utveckling alltid beakta samordningsmöjligheter med den övriga kommunkoncernen och kommunens förvaltningar."

4. "Kommunfullmäktiges och/eller moderbolagets ställningstagande skall inhämtas vad avser tillsättande av verkställande direktör, större investeringar, principiella taxekonstruktioner för VA-verksamheten, bildande, förvärv eller avyttring av dotterbolag, ändring av aktiekapital, förvärv av aktier eller andelar i andra bolag eller föreningar av strategisk betydelse, ny eller ändrad verksamhetsinriktning, övriga frågor av principiellt slag eller av större vikt."

Legalitet

1. "Förutom lag och författning regleras bolagets verksamhet och bolagets förhållande till

kommunen genom:

1. Företagspolicy
2. Bolagsordning
3. Ägardirektiv samt direktiv i form av policys och riktlinjer
4. Avtal mellan kommunen och bolaget”

2. ”Bolagets styrelse och verkställande direktör skall följa utfärdade ägardirektiv om de ej står i strid med tvingande bestämmelser i aktiebolagslagen eller annan lag eller författning.”

3. ”Bolaget skall följa de av moderbolaget utfärdade anvisningarna för budget, verksamhetsplanering och bokslut.”

4. ”Bolaget skall vad avser budget och ekonomisk uppföljning följa de riktlinjer och direktiv som utgår från kommunens centrala ekonomifunktion för att möjliggöra en samordning i hela kommunkoncernen.”

Effektivitet

1. ”...samt en hög leveranssäkerhet.”

2. ”...och präglas av effektivitet och miljöhänsyn.”

3. ”Bolaget skall medverka till att utveckla Lysekils kommun till en attraktiv kommun vad avser boende, utbildning, näringsliv och livskvalitet.”

Ekonomi

Affärsmässighet

1. ”Bolaget skall bedriva handelsverksamhet med affärsmässig inriktning inom vindkraftsområdet.”

2. ”Bolagets verksamhet skall bedrivas på affärsmässig grund...”

Kostnadseffektivitet

1. ”Bolaget skall i samtliga verksamheter eftersträva att hålla en låg avgiftsnivå...”

Bolagsordning för LEVA i Lysekil AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. ”Bolaget är inom sin verksamhet Lysekils kommuns fackorgan och svarar för drift och förvaltning av de verksamheter som kommunfullmäktige överlämnat till bolaget enligt § 3. Bolaget skall medverka i kommunens planering och utredningsverksamhet och i övrigt bistå kommunen med de uppgifter som överlämnas till bolaget.”

2. ”Styrelsen utses av kommunfullmäktige i Lysekils kommun...”
3. ”Kommunfullmäktige utser också ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse.”
4. ”För samma mandatperiod som gäller för bolagets revisor skall kommunfullmäktige i Lysekils kommun utse två lekmannarevisorer.”
5. ”Kommunstyrelsen i Lysekils kommun äger ta del av bolagets handlingar och räkenskaper samt i övrigt inspektera bolaget och dess verksamhet.”
6. ”Kommunfullmäktiges ledamöter i Lysekils kommun samt ledamöter i moderbolagets styrelse har rätt att närvara och yttra sig vid bolagsstämma. Även representanter för massmedia har rätt att närvara vid bolagsstämma, såvida inte stämman för visst tillfälle beslutar annat.”

Legalitet

1. ”Bolaget skall i sin verksamhet följa de ägardirektiv som beslutas av kommunfullmäktige i Lysekils kommun.”
2. ”Denna bolagsordning får inte ändras utan godkännande av kommunfullmäktige i Lysekils kommun.”

Effektivitet

Affärsmässighet

Kostnadseffektivitet

Ägardirektiv för Götene Vatten & Värme AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. ”Bolaget är organ för kommunens verksamhet och således underordnat Götene kommun.
2. ”Bolagets verksamhet står under uppsikt av kommunstyrelsen och kommunstyrelsen utövar kommunens styrfunktion över bolaget i de avseenden som anges...”
3. ”Kommunstyrelsen skall ges den information och tillställas de handlingar som den begär.”
4. ”Kommunfullmäktiges yttrande skall inhämtas såvitt avser:...”
5. ”Bolaget skall årligen tillhandahålla kommunstyrelsen det underlag styrelsen begär för upprättande av kommunens sammanställda redovisning enligt lagen om kommunal redovisning och kommunens tidplan för årsredovisning.”

6. "Bolaget skall hålla kommunen väl informerad om sin verksamhet. Det åligger bolaget att till kommunen snarast översända..."

7. "I den mån detta låter sig göra skall bolaget medverka i samordning av kommunens och övriga företags upphandling."

8. "Kommunen kallar årligen, sedan årsredovisning, revisionsberättelse och granskningsrapport tillställts kommunen och i god tid innan bolagstämma hålls, till ett informationssammanträde för ledamöterna och ersättare i kommunfullmäktige. Vid sammanträdet skall styrelseledamöter, verkställande direktör, revisor och lekmannarevisor närvara och besvara frågor om bolagets verksamhet."

Legalitet

1. "Bolaget står i sin verksamhet under kommunstyrelsens uppsikt och har att följa av kommunfullmäktige och av kommunstyrelsen med stöd av delegation utfärdade direktiv."

2. "Förutom genom lag och författning regleras bolagets verksamhet och bolagets förhållande till kommunen genom..."

3. "Det ankommer på styrelsen och verkställande direktör att följa utfärdade direktiv..."

4. "Bolaget skall drivas enligt affärsmässiga grunder under iakttagande av det kommunala ändamålet med verksamheten och de kommunalrättsliga principer som framgår av dessa direktiv."

5. "Utdelning av vinst i bolaget skall normalt ej överstiga skälig förräntning på det av aktieägaren i bolaget tillskjutna kapitalet."

6. "Bolagets styrelse skall i förvaltningsberättelsen utöver vad aktiebolagslagen i detta avseende stadgar redovisa hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det kommunala syftet med densamma och av kommunen uppställda mål."

Effektivitet

1. "Styrelsen har att utforma organisationen så att de bästa förutsättningarna för bolagets ändamål och mål tillgodoses."

2. "Bolaget kan inte tillåtas att optimera effektiviteten i sin verksamhet om detta medför nackdelar för organisationen i dess helhet som överväger fördelarna för bolaget."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Bolagets långsiktiga avkastning bör vara minst 5 % av egna kapitalet."

2. "Ansvaret för bolagets organisation åvilar enligt aktiebolagslagen bolagets styrelse."

Kostnadseffektivitet

Bolagsordning för Götene Vatten och Värme AB

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Styrelseledamöter och suppleanter utses för mandatperioden av kommunfullmäktige i Götene kommun."
2. "Kommunfullmäktige utser också ordförande och vice ordförande i bolagets styrelse."

Legalitet

1. "Denna bolagsordning får ej ändras utan godkännande av kommunfullmäktige i Götene kommun"

Effektivitet

1. "Bolagets syfte är att inom ramen för den kommunala kompetensen och med god teknisk praxis samt optimalt resursutnyttjande svara för enligt 3§ angivna verksamheten främst inom Götene kommun."
2. "Genom samarbete med högskolor och universitet bidrar bolaget till utveckling av VA-, energi- och avfallshanteringssystem och får samtidigt tillgång till nya forskningsrön."
3. "Målsättningen är att bolaget skall uppfattas av medborgarna som det främsta och mest miljöinriktade samhällsföretaget i regionen..."

Ekonomi

Affärsmässighet

Kostnadseffektivitet

Bilaga 2, Kommunala förvaltningar

Skövde

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Nämnden och förvaltningen kommer att satsa på att förbättra information och kommunikation, såväl internt som med kommuninvånare."
2. "Kommuninvånare ställer allt högre krav på tillgänglighet och omedelbar respons, vilket kan kräva förändrade arbetssätt eller arbetstider."
3. "Bra information och kommunikation"
4. "Tekniska nämnden, och i realiteten tjänstemän på förvaltningen, brukar under innevarande budgetår få ett antal uppdrag direkt från kommunfullmäktige, vilket självklart måste prioriteras."

Legalitet

Effektivitet

1. "Tekniska nämnden bedriver generellt en effektiv verksamhet, men kommer att fortsätta att ifrågasätta egna metoder och lämpligaste utförare enligt fullmäktiges mål om "bäst valuta för skattekronan."
2. "*Förbättra service och bemötande för kommuninvånarna*"
3. "Delta aktivt i samarbetsformer med näringsliv"

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Utförare av den tekniska verksamheten kan alltid ifrågasättas, varför den egna regiverksamheten måste kunna tåla en jämförelse med den privata marknaden."
2. "Konkurrensen gör att tekniska nämnden kanske måste minska sitt sociala ansvar, då varje individ förväntas prestera ett fullgott jobb."
3. "Tekniska nämnden överväger fortlöpande alternativa driftsformer."
4. "Försöka finna alternativa finansieringssätt för att bedriva verksamhet"
5. "Positiva upplevelser av de som nyttjar eller tar del av våra tjänster"

Kostnadseffektivitet

1. ”Detta innebär att nämnden måste bli effektivare för att klara de kostnadsökningar som kommer, men också för att kunna prioritera mer medel till det eftersatta underhållet.”
2. ”Tekniska nämnden ska arbeta med kostnadseffektivitet och tillgänglighetsfrågor”
3. ”**Bedriva en kostnadseffektiv verksamhet.**”
4. ” Låga taxor och avgifter”
5. ”Nämnden ska på ett kostnadseffektivt sätt utföra den service och de tjänster som kommunfullmäktige uppdragit...”

Uddevalla

Demokrati

Inflytande och insyn

1. ”Gatu- och parkavdelningen förvaltar, anlägger och utvecklar gatu- och parkmiljöer i en öppen dialog med medborgare och brukare.”

Legalitet

1. ”Tekniska nämnden utses av Uddevalla kommuns fullmäktige och har i enlighet med gällande reglemente hand om fastigheter, trafikfrågor, vatten- och avlopps-nät samt gator och allmänna platser.”

Effektivitet

1. ”VA-kunderna skall känna sig nöjda och trygga med levererade VA-tjänster. Detta nås genom att minimera antalet driftstopp och tiden för att avhjälpa dem. Vi skall öka tillgängligheten och informationen för våra abonnenter och ständigt uppdatera vår hemsida. Kundbemötandet skall förbättras. Vi skall fortsatt samarbeta med skola och näringsliv.”

Ekonomi

Affärsmässighet

1. ”LEAN – kultur av ständiga förbättringar. Målsättningen är att ett lean-perspektiv används i vårt dagliga arbete och i all verksamhetsutveckling. Vi skall ägna oss åt aktiviteter som adderar värde till kunden genom eliminering av all form av slöseri.”

2. "E-faktura – Målsättningen under året är att kunna erbjuda våra VA-kunder en elektronisk faktura."

3. "Arbetet skall präglas av en hög servicenivå och att kundens behov alltid skall vara i fokus."

4. "Benchmarking och branschsamverkan pågår kontinuerligt."

Kostnadseffektivitet

1. "Genom driftoptimering och rationaliseringar försöker vi minska kostnaderna som utbyggnaden medför."

Stenungsund

Inflytande och insyn

1. "Under budgetåret 2011 planeras en förstärkning av medborgarservice i form av införande av kundtjänst på enheten för gata/park."

Åmål

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "Samhällsbyggnadsnämndens inriktning är att arbeta för förverkligandet av kommunens övergripande mål samt den målsättning som finns för samhällsbyggnadsförvaltningen."

2. "Samhällsbyggnadskansliet arbetar övergripande efter de strategiska mål som kommunfullmäktige har beslutat samt enligt den målsättning samhällsbyggnadsnämnden angett."

3. "Kansliet har en stor uppgift i att serva och betjäna den demokratiska processen genom väl underbyggda beslutsunderlag och frågeställningar."

4. "Genom samtal och möten med brukarna av enhetens verksamhet görs regelbundna uppföljningar som vägleder det fortsatta arbetet."

Legalitet

1. "Samhällsbyggnadsnämndens verksamhet styrs utifrån kommunallagen (1991:900) samt ett antal speciallagar under respektive ansvarsområde som t ex förvaltningslagen, tryckfrihetsförordningen, sekretesslagen, arkivlagen, personuppgiftslagen, arbetsmiljölagen, PBL (plan- och bygglagen), Miljöbalken, VA-lagen, arbetsrättslagstiftningen, trafikförfattningen, väglagen, livsmedelslagstiftning, samt Naturvårdsverkets författningssamling som hjälp och vägledning för länsstyrelser och kommuner i deras miljöarbete."

Effektivitet

1. "En långsiktig och kvalitativ ekonomisk hushållning"
2. "Samtliga arbeten skall utföras på ett riktigt sätt med avseende på kvalitet, miljö och ekonomi."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Antalet nöjda kunder ska öka genom ett gott bemötande och mera information om verksamheten."
2. "Den taxefinansierade verksamheten ska präglas av väl avvägda taxor som är attraktiva för alla renhållningens kunder."
3. "Enhetens ambition är att tillgodose kraven från marknaden där t ex fler båtar kräver större utrymme i hamnarna."

Kostnadseffektivitet

1. "För ytterligare effektivitet kommer en jämförelse att ske med andra kommuner avseende t.ex. portionskostnad..."

Strömstad

Demokrati

Inflytande och insyn

1. "I dialog med medborgarna hitta goda lösningar"

Legalitet

Effektivitet

1. "Tillgodose näringslivets behov av tomtmark i aktiv dialog med näringsliv och enskilda verka för goda lösningar."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Avfallshantering skall betraktas som affärsdrivande verksamhet, vilket innebär att finansiering sker med taxor (utan tillskott av skattemedel)."

Kostnadseffektivitet

1. "Fokus på tekniska nämndens resultat"

2. "För att en sund ekonomi i balans skall uppnås krävs bl.a. en effektiv verksamhet. På förvaltningen kommer därför ett fortsatt internt effektivitetsprogram att genomföras, vilket skall leda till en bättre planering av verksamheternas olika aktiviteter samt stödja en ökad samverkan mellan avdelningarna inom tekniska förvaltningen. En förutsättning för att effektivisera verksamheten är ett fortsatt ökat fokus på, och analys av det gångna årets verksamhetsresultat."

Vårgårda

Demokrati

Inflytande och insyn

Legalitet

Effektivitet

1. "Samordningar ska undersökas både inom kommunkoncernen och i kranskommunerna för att få en bättre och kostnadseffektivare verksamhet."

Ekonomi

Affärsmässighet

1. "Sektorn skall erbjuda sina kunder, interna och externa, en effektiv och bra service. Sektorn ska i dialog med kunden se vilken produkt kunden efterfrågar."

2. "Sektorns produkter ska kunna jämföras med den privata sektorns produkter."

Kostnadseffektivitet

1. "Ett av de stora målet för sektorn under 2011 är att ha en ekonomi i balans och att sektorn kan lämna säkra och riktiga prognoser under året samt styra mot ett riktigt resultat."

2. "Verksamheten ska där så är möjligt effektiviseras genom nya lösningar genom till exempel nya datasystem och nya mallar."