Drøfting eierstyring



Den største utfordringen med kommunalt eierskap i ulike selskap, er at det reduserer muligheten for politisk styring og kontroll. Myndighet, fullmakter og makt forskyves til selskapene. Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) gjennomførte i 2014 prosjektet «Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap» på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Sluttrapporten ble lagt fram i 2015. Siktemålet med prosjektet var å undersøke hvordan norske kommuner ivaretar hensynet til god folkevalgt styring over den delen av kommunens virksomhet som er organisert som egne selskaper (AS og IKS). «God folkevalgt styring» ble i rapporten definert gjennom de fire dimensjonene pålitelig, ansvarlig, borgernært og effektivt styre. Avslutningsvis i sammendraget til rapporten står det:

«Samlet sett hevder rapporten at den folkevalgte styringsrollen er konsentrert rundt ordfører, formannskap, eventuelle folkevalgte styremedlemmer og kontrollutvalget. Menige folkevalgte fremstår ofte som marginaliserte og uinformerte. Dette kan være en villet situasjon av ulike grunner, men en årsak kan også være at eierstyringen er til dels kompleks og at mange folkevalgte mangler forutsetningene for å sette seg inn i det. Konsentrasjonen kan medføre at

kommunen ikke utnytter sin samlede folkevalgte kapasitet til å identifisere og diskutere de politiske sidene ved selskapene. Samtidig vises det hvordan rådmannen og kommuneadministrasjonen kan utføre en svært viktig støttefunksjon for de folkevalgte, men ikke

Hustadvika kommune legger til grunn at kommunestyret gjennom god eierstyring skal ha en aktiv eierrolle, og at kommunedirektøren skal kunne distansere seg fra den daglige driften i selskapene. Eierskapet må forvaltes godt, da selskap som blir «overlatt til seg selv» lett kan utvikle egne mål for virksomheten, på tvers av eiernes mål og intensjoner.

Kommunedirektøren skal legge til rette for den politiske eierstyringen av selskap og foretak, og bidra til å videreutvikle kommunens eierskapspolitikk gjennom jevnlig revidering av eiermeldingen. Kommunedirektøren skal også bistå de politiske utvalgene i arbeidet med å utforme generelle og selskapsspesifikke eierstrategier.

Kommunedirektøren har imidlertid ingen form for instruksjons- eller omgjørelsesmyndighet overfor styret eller den daglige ledelsen i interkommunale selskap eller aksjeselskap. Eierstyring utøves gjennom selskapenes eierorgan. Kontrollutvalget har ansvar for selskapskontroll i interkommunale selskap og kommunalt eide aksjeselskap.

Når det gjelder kommunale foretak, er det kommunelovens kapittel 9 som regulerer de kommunale foretakenes forhold til kommunens øvrige administrasjon.

Kommunedirektøren skal ha oversikt over alle kommunens representanter i eierorganene, sakspapirer til møtene i eierorganene, sakspapirer til styremøtene i de kommunale foretakene, selskapenes vedtekter, selskaps-, aksjonær- og eieravtaler samt årsberetninger og årsregnskap.

Organisering av kommunale tjenester gjennom selskap medfører en fristilling fra den ordinære linjestyringen i basisorganisasjonen med kommunedirektør som administrativ leder. Der kommunen har valgt en slik organisering av tilbudet, ligger det en forutsetning til grunn om at dette skal være mer hensiktsmessige enn den tradisjonelle organiseringen.

Ved selskapsorganisering av kommunale tilbud og tjenester er det fortsatt mulig for eier (kommunestyret) å påvirke drift og gjennomføring av de tjenestene selskapene skal levere. Virkemidlene for styring er imidlertid forskjellig fra tjenester organisert i basisorganisasjonen, gjennom blant annet fastsettelse av formål og vedtekter, valg og utskifting av styremedlemmer, bestillinger og finansiering av virksomhetene.

Dersom erfaringer med drift og organisering av kommunale tjenester og funksjoner i ulike selskapsorganiseringer viser seg ikke å være hensiktsmessig og/eller i tråd med forventningene, bør omdanning/omorganisering vurderes.

offentlige eierstyringen før selskapsorganisering velges. Det finnes eksempler på at man fremdeles ønsker å styre tjenester etter politiske prioriteringer etter at selskapsorganisering er valgt, og det kan være utfordrende.

Selskapsorganisering krever profesjonalitet både hos eier og i selskapene, særlig når virksomheten er konkurranseutsatt. Eierstyring og ledelse av selskap som driver markedsorientert krever næringslivs- og bransjekompetanse. Samtidig krever kommunene som eiere at daglig leder og styret i selskapet også har kompetanse og forståelse knyttet til offentlig virksomhet og offentlig styring.

Folkevalgte og politiske organ skal ivareta mange roller. Det kan være motstridende interesser, forventninger, verdier og mål knyttet til de ulike rollene. De politiske organene skal styre samfunnsutvikling, kommuneorganisasjonen og omfang og kvalitet på kommunens tjenester gjennom de ressursene som er tilgjengelig. De skal ivareta innbyggerperspektivet gjennom hensynet til innbyggerne, brukerne, ansatte og selskapene. Gjennom politiske vedtak er de overordnede bestillere og overordnede utførere. De ivaretar både kunder og leverandører. De skal sikre demokratiske beslutninger og offentlig innsyn, og samtidig sikre raske beslutninger, effektiv ressursutnyttelse og markedstilpasning. De skal være partipolitikere og eiere. Rollen som eier i selskapene utøves i spennet mellom samfunnsmessige og bedriftsøkonomiske mål og verdier.

Det er nødvendig å skille mellom eierskapspolitikk og eierskapsstrategi. Med ***eierskapspolitikk*** **f**orstås de overordnede premisser som kommunen har lagt til grunn for forvaltningen av sine selskaper og eierandeler. Dette refererer seg til hva slags systemer, retningslinjer og rutiner kommunen har for utøvelse av sitt eierskap. Dette omfatter bl.a. vurderinger som gjøres før valg av selskaps-organisering, rutiner for rapportering, premisser for valg av medlemmer til styrende organer osv. Eierskapspolitikken utgjør det praktiske rammeverket for kommunens eierstyring**.** ***Eierstrategiene*** er de føringene kommunen legger til grunn overfor de forskjellige selskapene for å sikre at selskapene ivaretar de målsettingene som eierne har satt. Dette gjøres gjennom fastsettelse av vedtekter og formål med virksomheten, men også gjennom å gi rammebetingelser som er førende for kvalitet og utvikling av selskapet.

Et styremedlem skal ha selskapets interesser i fokus, og kommunen som eier eller deltaker i selskapet har ingen instruksjonsmyndighet overfor styremedlemmene. Det er bare selskapets

representant-skap eller generalforsamling som kan instruere styret. Som eier eller deltaker i selskapet kan kommunen instruere medlemmene i representantskapet og utsendingene til generalforsamlingen om hvordan de skal opptre gjennom vedtak i de kommunale organene

opptre på egne vegne og ut ifra det de vurderer at gagner selskapet best. Dette kan svekke muligheten for å fremme kommunens interesser i selskapet.

Til slutt er det viktig med gode rutiner om slik nye samarbeid eller endring i organisasjonsform skal innom kommunedirektøren og eventuelt økonomiavdelinga for vurdering før politisk saksgang.

‹ Viktige vurderinger ved valg av selskapsform

Aksjeselskap (AS) ›

Hustadvika kommune © Personvernerklæring