



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2015 -11- 09	
Dnr	Rnr

(3)  
KS 2015/127

**TJÄNSTESKRIVELSE**

2015-11-09

Kommunstyrelsens kontor

Kommunstyrelsen

## Yttrande över revisionsrapport "Granskning av samverkan mellan nämnder och koncernbolag"

Dnr: KS 15/208

### Sammanfattning av ärendet

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Granskningen visar att det mellan kontoren genomförs träffar där gemensamma frågor diskuteras men att det mellan nämnder och bolag saknas en tydlig strategi och struktur för hur samverkan kan ske. Granskningsrapporten pekar även på att det inte förekommer några strukturerade möten mellan bolagen och nämnder före eller efter det att Mål- och budget för kommunkoncernen antas och att det inte finns en tydlig process av rapportering av verksamhetsuppföljning mellan nämnd och bolag liksom otillräcklig rapportering av gemensamma projekt.

Kommunstyrelsens kontor kommenterar granskningens förslag på utveckling genom att redogöra för vilka åtgärder som bör genomföras eller redan har implementerats. Kontoret föreslår att kommunstyrelsen antar yttrandet som sitt eget.

### Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse 2015-11-09

PM 2015-11-09 Yttrande över revisionsrapport nr 10/2014

Revisionskrivelse 2015-01-29

Revisionsrapport 10/2014 – Granskning av samverkan mellan nämnder och bolag

### Ärendet

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Granskningen omfattar kommunstyrelsen, arbetslivsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden, miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden. Slutssatsen i rapporten är att det saknas tydlig

strategi och struktur för hur samverkan kan ske mellan nämnder och bolag. Rapporten lämnar förslag på utveckling inom följande områden:

- Bolagen bör i större utsträckning delta i arbetet med att ta fram Mål- och budget.
- Bolagen och nämnderna/kontoren bör tillsammans analysera Mål- och budget för att identifiera inom vilka områden samverkan är nödvändig.
- Uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag bör rapporteras till såväl nämnder som bolagsstyrelser för att skapa samsyn kring de gemensamma målen.
- Ansvarfördelningen mellan Telge Inköp och nämnderna/kontoren bör förtydligas och kommuniceras.

Revisionen framhåller särskilt att det finns områden där samverkan är eftersträvanvärd och rekommendationen att kommunen tillsammans med bolagen gör en översyn över vilka områden fördjupad samverkan är önskvärd.

För att använda resurserna effektivt, svara på medborgarnas krav och planera för kommunens uppdrag i framtiden är ökad samverkan nödvändig. Det är därför ett värdefullt arbete av samverkan som har utvecklats och intensifierats mellan förvaltningen och bolagen. Genom att berörda parter involveras tidigare ges både bolag och nämnd bättre framförhållning som kan beaktas i Mål- och budget och i verksamhetsplaner.

### **Ekonomiska konsekvenser och finansiering**


Förslaget har inga direkta ekonomiska konsekvenser.

### **Kontorets förslag till kommunstyrelsen:**

1. Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse överlämnas till revisorerna som kommunstyrelsens yttrande över granskningsrapport.



Martin Andreae  
Stadsdirektör



Camilla Broo  
Ekonomi- och finansdirektör

Handläggare: Vivian Ichu  
Ekonomistrateg, Kommunstyrelsens kontor  
Telefon (direkt): 08-523 020 95  
E-post: vivian.ichu@sodertalje.se

## Beslutet skickas till

- Samtliga nämnder
- Telge AB
- Akten

2015-11-09

PM

Kontor  
Kommunstyrelsens  
kontor

Handläggare  
Vivian Ichu  
08-523 020 95  
vivian.ichu@sodertalje.se

## **Yttrande över revisionsrapport nr 10/2014 – Granskning av samverkan mellan nämnder och koncernbolag**

Dnr KS 15/208

### **Sammanfattning**

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Granskningen visar att det mellan kontoren genomförs träffar där gemensamma frågor diskuteras men att det mellan nämnder och bolag saknas en tydlig strategi och struktur för hur samverkan kan ske. Revisionen lämnar förslag på utveckling inom följande områden:

- Bolagen bör i större utsträckning delta i arbetet med att ta fram Mål- och budget
- Bolagen och nämnderna/kontoren bör tillsammans analysera Mål- och budget för att identifiera inom vilka områden samverkan är nödvändig
- Uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag bör rapporteras till såväl nämnder som bolagsstyrelser för att skapa samsyn kring de gemensamma målen
- Ansvarfördelningen mellan Telge Inköp och nämnderna/kontoren bör förtydligas och kommuniceras.

Kommunen driver sin verksamhet i såväl förvaltnings- som bolagsform. För att använda resurserna effektivt, svara på medborgarnas krav och planera för kommunens uppdrag i framtiden är ökad samverkan nödvändig. Mål- och budget är styrdokumentet som skapar en gemensam grund för utveckling, ledning och styrning av den kommunkoncernen som helhet och som innefattar ägardirektiven för att tydliggöra relationen mellan kommunen som ägare och dess bolag. Det innebär att den kommunala förvaltningsorganisationen och bolagen unisont ska verka för aktivt informationsutbyte och dialog, samarbete och samverkan, så att ett effektivt resursutnyttjande skapas inom kommunens samlade verksamhet oavsett organisationsform. De av kommunfullmäktige fastställda mål för Södertälje kommun ska vara allmänt vägledande för utveckling och inriktning av den

samlade kommunala verksamheten. Arbetet med att förbättra kommunens samverkan mellan förvaltningen och bolag pågår kontinuerligt. Detta gäller också de områden som lyfts fram i granskningsrapporten.

Kommunstyrelsens kontors bedömning är att det finns brister i strukturen för samverkan mellan nämnd och bolag och eftersträvar att utveckla formerna ständigt. Arbetet för bättre process och struktur kring bolagets involvering i framtagande och uppföljning av Mål- och budget har påbörjats och kommit längre med flera förbättringsåtgärder.

### **Bakgrund**

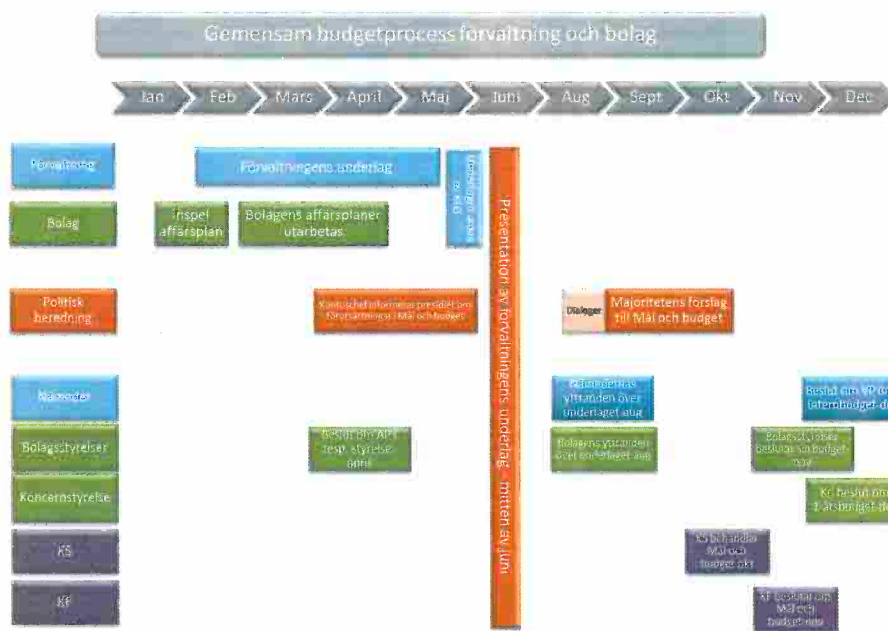
Ernst & Young har på uppdrag av revisorerna i kommunen genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Granskningsrapporten omfattar kommunstyrelsen, arbetslivsnämnden, utbildningsnämnden, socialnämnden, miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden. Syftet med granskningsrapporten har varit att bedöma om det finns någon tydlig strategi och struktur för samverkan.

- **Bolagen bör i större utsträckning delta i arbetet med att ta fram Mål- och budget.**
- **Bolagen och nämnderna/kontoren bör tillsammans analysera Mål- och budget för att identifiera vilka områden samverkan är nödvändig.**

Granskningsrapporten pekar på att det inte förekommer några strukturerade möten mellan bolagen och nämnder före eller efter det att Mål- och budget för kommunkoncernen antas, men att det finns informella kanaler som i stor utsträckning verka leda till ett fungerande samarbete. Det samarbetet bör utvecklas och struktureras för att inte bli personberoende. Detta fordrar enligt granskningsrapporten gemensamma möten mellan nämnderna och bolagen för att identifiera områden där samverkan kan ske för samsyn kring de gemensamma åtagandena, minska resursslöseri och uppnå synergieffekt. I rapporten framhålls att det även i vissa fall finns otydlighet i åtaganden och ansvarsfrågan mellan nämnd och bolag. För att klargöra ansvarsfrågan och för att nå det övergripande målet krävs tydlig kommunikation i tidigt skede mellan nämnd och bolag. I de flesta fall är upplevelsen bland de intervjuade att samverkan fungerar tillfredsställande men att det saknas en samordnande struktur. Rekommendationen från revisionen är att kommunen och bolagen tillsammans gör en översyn över vilka områden där fördjupad samverkan är önskvärd.

## Kommentar

Kommunens och bolagens verksamheter är tätt sammanflätade i många olika processer. Tidigare har den strukturerade samordningen mellan kommunen och SKF-koncernen för framtagande av det styrande Mål- och budgetdokumentet endast funnits i begränsad omfattning. Formerna för att integrera SKF-koncernen i processerna för framtagande av Mål- och budget har utvecklats under de senaste två åren och intensifierats i år för att inkludera bolaget i ett mycket tidigare skede. För att kunna uppnå fullmäktiges mål i syftet att möjliggöra hållbara prioriteringar för framtidens utveckling av Södertälje har Mål- och budget 2016-2018 varit en förvaltningsgemensam beredning. Samverkan har skett tillsammans med förvaltningens kontor men också med SKF-koncernen för en samordnad budget- och investeringsprocess, framtagande av förslag till mål och inriktningsstrategi, ekonomiska förutsättningar samt översyn av de generella och särskilda ägardirektiven. Som ett led i tydligare ägarstyrning ska kommunfullmäktige från och med 2016 besluta om ägardirektiv till alla dotterbolagen. Ett normalår d v s de år som inte är valår är processen följande:



Under hösten har kommunstyrelsekontoret hållit inom förvaltningen ett miniseminarium "Information om förvaltningens underlag till Mål- och budget 2016-2018". Syftet har varit att ge en enhetlig målbild om kommunens övergripande ekonomiska förutsättningar, risker och prognoser och resultatnivåer. Utvärderingen av miniseminarieret var positiv. Vidare ses möjligheterna över för ett uppstartsmöte med tjänstemän från förvaltning och bolag inför nästkommande Mål- och budgetarbete.

Målstyrningsprocessen kräver en ständig dialog och ledning för att samordna arbetet med att förverkliga kommunens övergripande mål och strategier till en helhet och enhetlighet. Kommunledningsgruppen, KLG, är ett viktigt bidrag för att utveckla och skapa samsyn över organisatoriska gränser och helhetsperspektiv i viktiga frågor. KLG träffas en gång varje månad med fokus på att processerna där fler kontor och bolag är berörda drar åt samma håll.

Struktur för dialog och samverkan mellan förvaltning och bolag håller på att processkartläggas och formaliseras. För att generera samsyn ska en översyn göras för att identifiera policyer, riktlinjer och andra styrdokument som även inverkar på bolagen för att antas på bolagsstyrelser. Ett uppstartsmöte är planerat för att skapa överensstämmande rutiner kring anvisningar och uppföljningar. Inför nästa år planeras att ytterligare synkronisera lokal- och investeringsprocessen mellan bolag och kommun. Då stor del av kommunens tillgångar ligger i bolagskoncernen är en gemensam budgetprocess en förutsättning för att kunna lägga det stora pusslet, identifiera de mest nödvändiga behoven och göra prioriteringarna på kommunkoncernnivå. Genom att berörda involveras tidigare ges både bolag och nämnd bättre framförhållning som kan beaktas i verksamhetsplaner och budgetar.

Som ett led att försöka stärka kommunikationen och minska glappet mellan bolag och nämnder har det under framtagande av riktlinjer för God Ekonomisk Hushållning (GEH) tillsatts arbetsgrupper med representanter dels från fackkontoren dels från bolagen med uppdraget att ta fram kriterier på en övergripande nivå hur God ekonomisk hushållning kan uppnås i samband med kommunens långsiktiga åtaganden. Förutsättningen för God ekonomisk hushållning är att identifiera samtliga faktorer som påverkar beslutet samt inkludera de involverade aktörer i beredningsprocessen. Genom att bygga in samverkan inom såväl som över organisationerna och systematiskt analysera är avgörande för att uppnå och säkerställa God ekonomisk hushållning. Arbetsgruppen har arbetat fram en omfattande "bruttolista" att användas i det fortsatta arbetet med konkretiserande åtgärder i beredningsprocessen. I det fortsatta arbetet skall rutiner utarbetas för att skapa spårbarhet i beslutsprocessen och tydliggöra de antaganden och förutsättningar för vilka beslut fattas. Genom detta skapas möjligheten att utvärdera och ompröva även tidigare fattade beslut. Det är av stor vikt att beslutsfattandet har hela kommunkoncernen i beaktande genom att helheten åskådliggjorts i samverkan.

Kontoren rapporterar månadsvis uppföljning av mål och budget och i anslutningen till det hålls ett managementmöten. Där träffar stadsdirektören tillsammans med finans- och ekonomidirektören respektive kontorscheferna och verksamhetscontroller/ekonomichef. En

beredningsgrupp bestående av stadsdirektören och ekonomi- och finansdirektören, Telge ABs Vd och ekonomidirektör träffas varje månad för genomgång av koncernens ekonomiska status och gemensamma projekt. Utöver det finns ett aktivt och nära samarbete mellan kommunens och bolagets ekonomidirektörer.

I koncernplanen för Telge AB ligger förslag på förändrad affärsområdesorganisation med syfte att skapa en sammanhållen koncern för tydligare verksamhetsinriktning, ledning och styrning men också för att tillvarata synergieffekten. I den övergripande målbilden ligger det bland annat att stärka samarbetet med kommunförvaltningen.

**Uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag bör rapporteras till såväl nämnder som bolagsstyrelser för att skapa samsyn kring de gemensamma målen.**

Granskningen visar att det finns en tydlig process mellan nämnd och förvaltning för hur mål och uppdrag ska rapporteras. Telge Inköp AB rapporterar månatligt upphandling- och inköpsstatistik till nämnderna. Däremot saknas motsvarande process av rapportering av verksamhetsuppföljning mellan nämnd och bolag liksom otillräcklig rapportering av gemensamma projekt.

**Kommentar**

Södertälje kommunkoncern består av ett trettiotal företag som tillsammans med kommunen utgör en ekonomisk enhet och har således en sammanställd redovisning.

Kommunkoncernen omfattar kommunen samt de företag i vilka kommunen har ett väsentligt inflytande eller där kommunens andel uppgår till minst 20 procent. Syftet med den sammanställda redovisningen är att ge en samlad bild av den totala ekonomin och åtaganden, oavsett i vilken juridisk form den bedrivs. Planeringshjulet för Södertälje kommun är välkänt i hela organisationen sedan många år tillbaka. Det ska finnas en tydlig koppling i planeringsprocessens ambitionsnivåer d.v.s. de mål, uppdrag och direktiv som ska följas upp med syfte att återkoppla till den politiska nivån. På så sätt ska uppföljningen ge signaler ifall åtgärder behöver vidtas.

I samband med att kommunfullmäktige fastställer Mål- och budget och däri målen fastställs även ansvarsfrågan med tydlig markering kring vem som äger huvudansvaret. Vid bokslutsrapporteringen samt i årsredovisningens förvaltningsberättelse lämnar nämnder och styrelsen en redogörelse för hur man anser ha uppfyllt de mål som fastställts. Det underlättar en gemensam genomlysning av hela kommunkoncernen. Måldelningsarbetet som utgår från de av KF fastställda målen utgör grund för nämnderna/bolagen i sina verksamhetsplaner och affärsplaner.



Kommunen har riktlinjer som gäller alla som ansvarar för att initiera och ansöka om projektmedel. I dessa riktlinjer klargörs också ansvarsfördelningen samt hur avrapportering av projektenska ske. Kommunstyrelsens kontor instämmer att det saknas riktlinjer för hur uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag ska rapporteras mellan berörda nämnder och bolag och att det finns förbättringsområden som skulle kunna formalisera. Det ska dock poängteras att kommunen har en sammanhållen beredning av de frågor som går vidare till kommunstyrelsen. Samberedningen innebär kort att dessa ärenden, inför behandling i nämnd eller bolagsstyrelse, ska ha beretts gemensamt med förvaltningen.

### **Ansvarsfördelningen mellan Telge Inköp och nämnderna/kontoren bör förtydligas och kommuniceras.**

I rapporten framhålls det att råder oklarheter kring ansvarsfördelningen mellan nämnderna/kontoren och Telge inköp.

### **Kommentar**

Södertälje kommun har en övergripande inköspolicy som gäller för kommunkoncernen. Den avser extern upphandling av varor och tjänster samt entreprenader och utgår från LOU och gällande lagverk. Telge Inköp AB, som är kommunkoncernens upphandlingsföretag, gör utifrån kontorens eller bolagens kravspecifikation och upphandlingsstrategi upphandlingen till verksamheterna. Det är viktigt att det vid upphandling och inköp finns kommunikation i båda riktningarna därför ska den kompetens och de resurser som finns om upphandlingsföremålet utnyttjas genom nära samverkan mellan Telge Inköp och verksamheten. Dessutom har nämnden möjlighet att kalla Telge Inköp för information om bolagets uppdrag eller aktuella upphandlingar.

Andra styrande dokument som gäller vid undertecknande av avtal och som tydliggör ansvarsfrågan finns upptaget i nämndernas delegationsordning. Utöver det finns det också beskrivet och formaliserat vem som kan beställa och göra inköp eller ingå avtal i kommunens dokument om "Inköpsrutiner" och bolagets dokument "Inköpsbehov process för direktupphandling". Förbehållet är att man är beställningsberättigad och vara antingen certifierad beställare eller avropsbeställare. I dessa finns det specificerat att upphandling över beloppsgränserna endast får utföras av Telge Inköp AB. Beloppsgränserna är nära beroende av EUs tröskelvärden och lagstiftning. Beloppen detaljredovisas i kommunen och bolagets egna attestregister.

Kontorets bedömning är att nämndernas delegationsordning behöver ses över för att bättre harmonisera i attestformuleringen. Det finns ett uppdrag i Mål-och budget 2016-2018 för att tydliggöra ansvarsfrågan för nämnder och bolag.

Södertälje kommun  
Revisorerna

Revisionskrivelse  
2015-01-29

Till Kommunstyrelsen, Arbetslivsnämnden,  
Utbildningsnämnden, Socialnämnden,  
Miljönämnden, Stadsbyggnadsnämnden,  
Tekniska nämnden

För kännedom: Kommunfullmäktige

### Revisionsrapport nr 10/2014 – Granskning av samverkan mellan nämnder och koncernbolag

På vårt uppdrag har EY genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en tydlig strategi och struktur för samverkan.

En sammanfattande bedömning är att det saknas en tydlig strategi och struktur för hur samverkan ska ske mellan nämnder och bolag. Bolagen involveras inte i tillräcklig utsträckning i planeringen av den kommunala verksamheten och i arbetet med att ta fram Mål- och budgetdokumentet, som är styrande för hela den kommunala verksamheten. I Mål och Budget finns ett flertal områden där det tydligt uttrycks att samverkan ska ske mellan bolagen och nämnderna. Det finns också ett par områden där bolagens samverkanspart är otydlig.

Vi gör bedömningen att några gemensamma analyser av Mål- och budgetdokumentet inte görs, med syfte att bolag och nämnder tillsammans identifierar inom vilka områden ett nära samarbete krävs. De gemensamma samarbeten som sker mellan nämnderna och bolagen förefaller uppstå spontant då behov identifieras. Det förekommer fall då nämnd och bolag på varsitt håll arbetat med samma sak. Detta är ett tecken på att nämndernas och bolagens ansvar och åtagande inte i samtliga fall är tydliga.

Någon gemensam rapportering till nämnder och bolagsstyrelser görs inte i samband med gemensamma projekt. För att skapa samsyn och en känsla av att kommunens nämnder och kontor arbetar tillsammans med bolagen mot gemensamma mål gör vi bedömningen att det är nödvändigt att stärka den gemensamma rapporteringen till nämnder och bolagsstyrelser.

Granskningsrapporten utmynnar i flera rekommendationer till förbättringar. Vi vill särskilt lyfta fram vikten av att bolagen och nämnderna tillsammans analyserar Mål och Budget för att identifiera inom vilka områden samverkan är nödvändig.

Vi önskar svar från kommunstyrelsen och granskade nämnder om de noteringar och rekommendationer som framgår av rapporten. Svar önskas senast till den 24 april 2015.

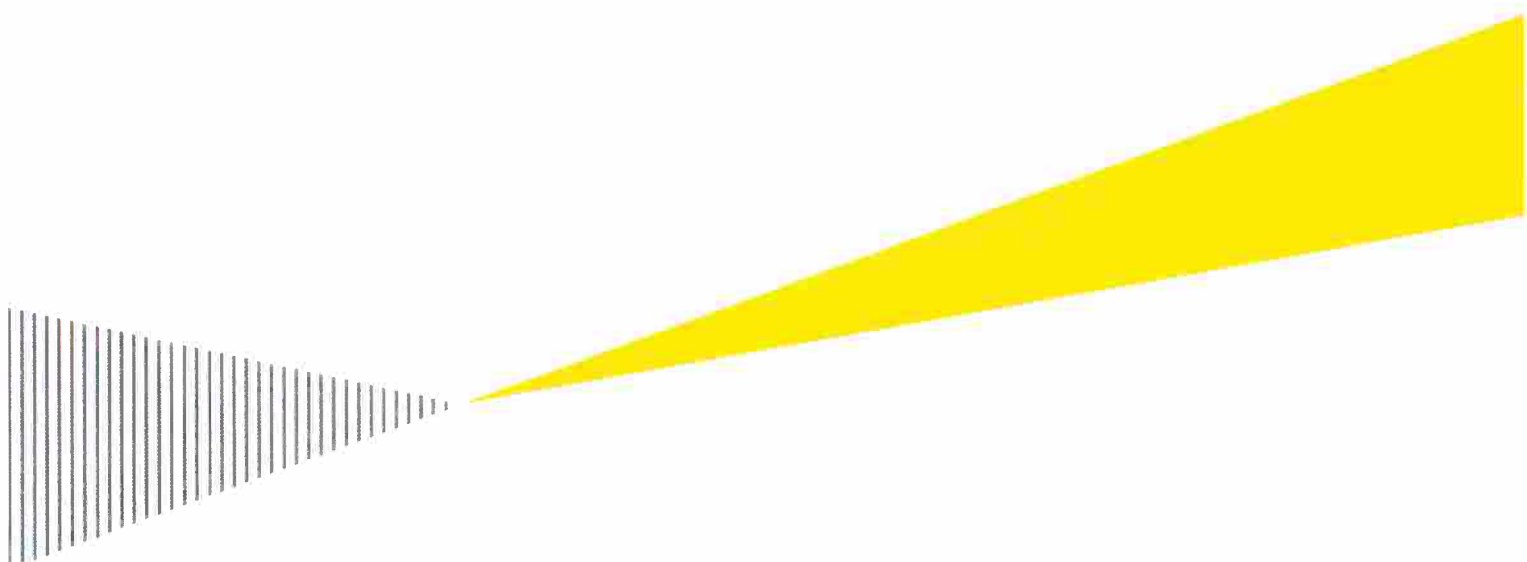
För revisorerna i Södertälje kommun

  
Elisabet Kornheden

  
Erik Ternert

# Södertälje kommun

Granskning av samverkan mellan  
nämnder och koncernbolag



Building a better  
working world

## Innehåll

1	Sammanfattning .....	2
2	Inledning .....	3
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte.....	3
2.3	Revisionsfrågor .....	3
2.4	Revisionskriterier.....	3
2.5	Metod och genomförande.....	4
3	Styrning om samverkan mellan nämnder och koncernbolag.....	4
3.1	Mål och budget 2014-2016.....	4
3.2	Allmänna ägardirektiv till Telge AB .....	4
3.3	Specifika mål för 2014.....	4
4	Svar på revisionsfrågorna och bedömning.....	7
5	Sammanfattande bedömning.....	13
	Källförteckning.....	14

## 1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av samverkan mellan kommunens nämnder och bolag. Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en tydlig strategi och struktur för samverkan/samarbete.

I mål och budgetdokumentet för 2014-2016 lyfts fram att medborgarnas väg från behov till behovsuppfyllelse ofta går på tvärs över nämndernas och kontorens gränser. Det betyder att flera av kommunens aktörer behöver samverka för att medborgarna ska få sina behov tillgodosedda på ett enklare, snabbare och bättre sätt samt att resurserna kan användas mer effektivt. Av det allmänna ägardirektivet framgår att bolaget ska eftersträva ett helhetsperspektiv där inriktningen ska vara att skapa gemensamma lösningar mellan bolaget och kommunförvaltningen. Syftet är att båda parter ska vinna på samordningen. I nämndernas verksamhetsplaner och i kommunens miljöprogram och klimatstrategi lyfts flera områden fram där det tydligt framgår att samverkan ska ske.

Av granskningen framgår att det mellan kontoren genomförs träffar där gemensamma frågor diskuteras. För samverkan mellan nämnd/kontor och bolag finns inte någon motsvarande struktur på övergripande nivå. Intervjupersonerna upplever dock att det är lätt att skapa strukturer vid behov när konkreta anledningar finns för samverkan. Däremot är upplevelsen att det kan vara svårare att förmå bolagen att samverka kring politiska mål som inte har riktats direkt till bolaget. Vidare kan det hända att kontor och bolag driver gemensamma frågor från varsitt håll.

Gentemot vissa av bolagen kan det finnas en gråzon rörande ansvar. De tekniska nämnderna upplever mer omfattande problem i samverkan med bolagen än övriga nämnder. I några fall har det varit nödvändigt att ta fram särskilda dokument för att förtydliga gränsdragningen för ansvar mellan bolagen och nämnderna.

Ett antal områden identifieras där samverkan kunde vara bättre, bland annat nämns lokaler och personalfrågor samt kommunikation och IT.

Efter genomförd granskning är vår övergripande bedömning att det saknas en tydlig strategi och struktur för hur samverkan ska ske mellan nämnder och bolag, även fast det förefaller fungera på ett tillfredsställande sätt i de flesta fall. Bolagen involveras inte i tillräcklig utsträckning i planeringen av den kommunala verksamheten och i arbetet med att ta fram Mål och Budget. Några gemensamma analyser, för att identifiera gemensamma områden där samverkan är nödvändig, görs inte.

Efter genomförd granskning har vi följande förslag för fortsatt utveckling:

- ▶ Bolagen bör i större utsträckning delta i arbetet med att ta fram Mål och budget
- ▶ Bolagen och nämnderna/kontoren bör tillsammans analysera Mål och budget för att identifiera inom vilka områden samverkan är nödvändig
- ▶ Uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag bör rapporteras till såväl nämnder som bolagsstyrelser, för att skapa samsyn kring de gemensamma målen
- ▶ Ansvarsfördelningen mellan Telge Inköp och nämnderna/kontoren bör förtydligas och kommuniceras

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

Av Södertälje kommuns värdegrund framgår att gemensamma resurser ska användas på ett effektivt sätt. Flera av de direktiv som ges i Mål och budget riktar sig till flera nämnder/bolag och fordrar därför samverkan. I Mål och budget finns också uttalade direktiv om samverkan genom ägardirektiven till Telge. Bland annat ska Telge och kommunen i samråd söka lösningar som tillgodoser kommunens samlade intresse och Telge ska också enligt Mål och budget tillsammans med tekniska nämnden och kommundelsnämnderna samordna yttre skötsel.

Jämte direktiven drivs projekt och det finns arbetsområden som berör flera nämnder och bolag i Telgekoncernen. Utvecklingen i Södertälje liksom i många andra kommuner är att samverkan mellan verksamheter har ökat för att kunna möta gemensamma målgruppers behov och tillvarata de samlade resurserna.

Ett effektivt och strukturerat samarbete mellan nämnderna och bolagen underlättar och tydliggör ansvarsfördelningen i gemensamma frågor och leder till ökad effektivitet och ändamålsenlighet i verksamheterna. Därför har revisorerna beslutat att genomföra en granskning av samverkan mellan nämnder och koncernbolag.

### 2.2 Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns en tydlig strategi och struktur för samverkan/samarbete mellan nämnder och bolag. Förhållandet mellan miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och bolagen kommer särskilt belysas. Likaså förhållandet mellan arbetslivsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden och bolagen.

Relationen mellan nämnderna och Telge Inköp belyses särskilt. Samverkan mellan Samhällsbyggnadskontoret och Telge Nät belyses likaså.

### 2.3 Revisionsfrågor

Inom ramen för granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

1. Hur arbetar nämnderna och bolagen för att verkställa de direktiv som berör flera nämnder/bolag?
2. Är respektive nämnds/bolags åtagande och ansvar tydligt?
3. Vilken återrapportering sker till nämnderna och bolagsstyrelserna?
4. Har nämnderna identifierat områden där samverkan med andra nämnder och/eller bolag är väsentlig, utöver de områden där det finns direktiv om samverkan?
5. Hur sker samverkan inom dessa områden? Finns forum på olika nivåer för att hantera frågor inom dessa områden på ett effektivt sätt?
6. Hur säkerställs att värdegrunden är styrande så att de gemensamma resurserna används på ett effektivt sätt?

### 2.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av kommunens Mål och budget 2014-2016, samtliga granskade nämnders verksamhetsplaner och bolagens ägardirektiv.

## 2.5 Metod och genomförande

Granskningen har skett genom analys av mål och budget, verksamhetsplaner, uppföljningar och annan relevant dokumentation. Intervjuer har genomförts med stadsdirektören, kontorscheferna för social- och omsorgskontoret, utbildningskontoret, arbetslivskontoret, miljökontoret och samhällsbyggnadskontoret samt vd för Telgekoncernen. Vidare har kortare intervjuer genomförts med ordförande för kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och utbildningsnämnden.

## 3 Styrning om samverkan mellan nämnder och koncernbolag

### 3.1 Mål och budget 2014-2016

I det kommunala mål och budgetdokumentet för 2014-2016 lyfts fram att medborgarnas väg från behov till behovsuppfyllelse ofta går på tvärs över nämndernas och kontorens gränser. Det betyder att flera av kommunens aktörer behöver samverka för att medborgarna ska få sina behov tillgodosedda på ett enklare, snabbare och bättre sätt samt att resurserna kan användas mer effektivt. För att säkerställa att hela kommunkoncernen drar åt samma håll och arbetar mot samma mål är det av stor vikt att inriktningen för verksamhetsområdena är att arbetet hela tiden utgår från medborgarnas perspektiv.

Utöver denna övergripande ambition nämns i kommunens mål- och budgetdokument två konkreta mål som tydliggör direkt samverkan mellan nämnder och bolag:

- ▶ Arbetet med effektbelysning av broar, byggnader och träd ska genomföras för att skapa en tryggare och mer attraktiv stadsmiljö. Arbetet ska ske i samverkan med de kommunala bolagen och Södertälje Centrumförening. Låg energiförbrukning ska ges hög prioritet vid installation av ny belysning och vid byte av äldre armaturer.
- ▶ Skötsel av den yttre miljön ska vidareutvecklas för att förbättras genom samverkan mellan tekniska nämnden, kommundelsnämnderna och Telge.

### 3.2 Allmänna ägardirektiv till Telge AB

Av det allmänna ägardirektivet framgår att bolaget ska eftersträva ett helhetsperspektiv där inriktningen ska vara att skapa gemensamma lösningar mellan bolaget och kommunförvaltningen. Syftet är att båda parter ska vinna på samordningen. Inriktning och fullmäktigemål i Mål och budget ska i tillämpliga delar vara ledande för koncernens verksamhet.

### 3.3 Specifika mål för 2014

I ägardirektiven till dotterbolagen och i nämndernas verksamhetsplaner finns flera mål som specifikt beskriver samverkan mellan bolag och nämnder. Kommunen har även ett miljöprogram, ett näringslivsprogram samt en klimatstrategi och energiplan som innehåller konkreta samverkansmål. Efter granskning av dokumenten sammanfattas nedan de mål där tydlig samverkan ska ske:

Arbetslivsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden och bolagen		
Ansvar	Mål	Dokument
Arbetslivsnämnden	I verksamhetsplanen nämns samverkan med Arbetsförmedlingen i den mest centrala rollen, men samverkan med <i>andra aktörer</i> lyfts	Arbetslivsnämndens verksamhetsplan 2014

	också fram i flera sammanhang, särskilt i samband med projektet Ung i Tälje.	
<i>Utbildningsnämnden, Miljönämnden, Telge Fastigheter, kommunaldelsnämnderna</i>	Utemiljön vid samtliga förskolor och skolgårdar ska på sikt anpassas enligt antaget program för utemiljö.	Miljöprogram 2013-2016
<i>Telge Återvinning</i>	Tillsammans med andra bolag i Telgekoncernen och med kommunen verka för ökad kunskap om återvinning i alla för- och grundskolor, med syfte att minska avfallsmängden.	Ägardirektiv Telge Återvinning 2014

### Miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden och bolag

Ansvar	Mål	Dokument
<i>Miljönämnden</i>	Vid slutet av 2014 ska kommunen och Telgekoncernen vara överens om ett förslag till hur en gemensam eller två samordnade miljö- och hållbarhetsportaler kan utformas för att lyfta fram kommunens och koncernens samlade miljö- och hållbarhetsarbete.	Miljönämndens verksamhetsplan för 2014.
<i>Miljönämnden, Telge Återvinning</i>	Andelen matavfall i restpåsen ska årligen minska.	Miljöprogram 2013-2016
<i>Miljönämnden, Telge Fastigheter, Utbildningsnämnden, kommunaldelsnämnderna</i>	Utemiljön vid samtliga förskolor och skolgårdar ska på sikt anpassas enligt antaget program för utemiljö.	Miljöprogram 2013-2016
<i>Tekniska nämnden</i>	Översiktsplanen ska implementeras inom kommunens samtliga förvaltningar/kontor och bolag, bland annat genom informationsinsatser, en digital webbaserad översiktsplanskarta och ett seminarium som anordnas under året. I anslutning till detta framgår även att intentionerna i översiktsplanen är att det under året ska tas fram en handlingsplan för strategisk kommunal mark och fastigheter, både kommun- och bolagsägda.	Tekniska nämndens verksamhetsplan 2014
<i>Tekniska nämnden</i>	Under 2014 ska effektbelysning installeras i samverkan med de kommunala bolagen och Centrumföreningen.	Tekniska nämndens verksamhetsplan 2014
<i>Tekniska nämnden</i>	Tekniska kontoret ska fortsätta att ta	Tekniska nämndens



	upp frågan om information och medborgardialog i kontakter med övriga förvaltningar, styrelser och bolag.	verksamhetsplan 2014
<i>Tekniska nämnden, Kommunstyrelsen, Telge Återvinning, Telge Bostäder, Telge Fastigheter.</i>	Södertälje kommun ska vara en ren och snygg kommun där invånarna känner sig trygga. Kommunens betygsindex inom trygghet, renhållning och sophämtning ska vara över kommungenomsnittet.	Miljöprogram 2013-2016
<i>Tekniska nämnden, kultur- och fritidsnämnden, Telge Fastigheter, Telge Bostäder, Telge Hovsjö, övriga nämnder och bolag med transporter.</i>	Energieffektivisera den kommunala organisationen med 2 procent per år i bebyggelse, transporter, gatubelysning och idrottsanläggningar till 2016	Klimatstrategi och energiplan 2013-2016
<i>Telge Bostäder</i>	Samverka med kommunen och andra aktörer för att aktivt arbeta med stadsdelsutveckling i Fornhöjden, Ronna och Geneta.	Ägardirektiv Telge Bostäder 2014
<i>Telge Bostäder, Telge Fastigheter</i>	Samordna yttre skötsel tillsammans med nämnder och berörda bolag i Telgekoncernen för att effektivisera verksamheterna	Ägardirektiv Telge Bostäder 2014, Ägardirektiv Telge Fastigheter 2014
<i>Telge Fastigheter</i>	Genom organiserad samverkan med kommunen medverka till ett rationellt och effektivt lokalutnyttjande.	Ägardirektiv Telge Fastigheter 2014
<i>Telge Fastigheter</i>	Tillsammans med kommunen verka för ett parkeringssystem med harmoniserade avgifter för parkering.	Ägardirektiv Telge Fastigheter 2014
<i>Telge Nät</i>	Planera projekt tillsammans med kommunen för att kunna säkerställa effektivt utförande samtidigt som störningar minimeras.	Ägardirektiv Telge Nät 2014.
<i>Telge Nät</i>	Tillsammans med förvaltningen utreda hur bredbandet kan byggas ut i kommunen.	Ägardirektiv Telge Nät 2014.

#### Otydlig samverkanspartner

Ansvar	Mål	Dokument
<i>Telge Hovsjö</i>	Telge Hovsjö ska samarbeta med kommunen för att minska segregationen.	Ägardirektiv Telge Hovsjö 2014
<i>Södertälje Hamn</i>	I samarbete med kommunen, näringslivet och övriga bolag verka för etableringen av ett företags- och logistikcentrum i Almnäs.	Ägardirektiv Södertälje Hamn 2014

## 4 Svar på revisionsfrågorna och bedömning

Granskningens resultat redovisas nedan uppdelat i två delar. I den ena delen behandlas arbetslivsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden som tillsammans med några ytterligare nämnder ansvarar för de mjukare delarna av den kommunala verksamheten. I den andra delen behandlas miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden, som i huvudsak ansvarar för den tekniska verksamheten i kommunen. Deras verksamhet ligger närmare varandra och de har i stor utsträckning kontakt med samma bolag i koncernen.

Vid granskning av styrdokumentet har ett antal områden identifierats där det tydligt framgår att samverkan ska ske mellan någon/några av nämnderna samt något/några bolag. Av det allmänna ägardirektivet till Telge AB framgår att ett perspektiv ska tillämpas som syftar till att skapa gemensamma lösningar mellan bolagen och kommunförvaltningen. Således kan vi konstatera att samverkan i samtliga delar av verksamheterna i såväl bolagens som nämndernas ägardirektiv och verksamhetsplaner uttrycks på ett i huvudsak tydligt sätt.

### ► Hur arbetar nämnderna och bolagen för att verkställa de direktiv som berör flera nämnder/bolag?

#### *Arbetslivsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden*

Enligt intervjupersonerna finns en väl etablerad modell för samverkan mellan kontoren. Regelbundna möten genomförs minst en gång i månaden mellan kontorscheferna, där gemensamma frågor diskuteras. Detsamma gäller den kontinuerliga kontakten mellan kontor och nämnd där återkommande möten genomförs. För samverkan mellan nämnd/kontor och bolag finns inte någon motsvarande struktur på övergripande nivå.

Intervjuade kontorschefer upplever att det är enkelt att skapa strukturer vid behov när konkreta anledningar finns för samverkan. Samtliga kontorschefer ger exempel på hur detta sker i dagsläget. Utbildningskontoret ingår i en styrgrupp med månatliga möten där samverkan kring lokaler sker tillsammans med Telge Fastigheter. Arbetslivskontoret köper tjänster av Telge Tillväxt men beskriver att kontakterna för detta sker på informell väg. Socialkontoret ingår i projekt Kultur 365 där ett av inslagen är att tekniklotsar från Telge Tillväxt besöker äldreboenden och dagverksamheter för att skapa aktiviteter med hjälp av ny teknik.

En uppfattning bland de intervjuade kontorscheferna är att det ibland kan vara svårt att få bolagen att samverka kring politiska mål som inte har riktats direkt till bolaget. Uppfattningen är att bolagen ofta är inriktade på sitt specifika uppdrag och inte ser sig som en del av kommunen som helhet. Som exempel nämns svårigheten att få bolagen att medverka till att skapa praktikplatser för särskilda ändamål. Denna bild delas inte av Telgekoncernens VD, som menar att bolagen ser sig som en del av Södertälje kommun, och att bolagen strävar efter att nå de övergripande målen som finns för hela koncernen.

Intervjupersonerna menar också att även om kontoren lyckas fullgöra sina vardagliga uppdrag är det tänkbart att det finns synergieffekter som inte uppnås då fasta strukturer för samverkan mellan nämnd och bolag saknas. Kontorscheferna beskriver att de inväntar översynen av Telgekoncernens struktur som pågår, för att få mer underlag kring hur de ska arbeta tillsammans och hur de mer effektivt kan dra nytta av resurser. Det är ännu oklart när översynen kommer att vara klar.

Intervjuad nämndordförande understryker att samverkan mellan nämnd och bolag har förbättrats avsevärt under de senare åren, jämfört med hur det tidigare varit.

### *Miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden*

Flera av intervjupersonerna konstaterar att det är lätt hänt att kontor och bolag driver gemensamma frågor från varsitt håll.

Intervjuad företrädare för miljökontoret konstaterar att kontoret har en på många sätt annan roll i organisationen och kontakt med koncernens bolag. Detta beror på att kontoret är tillsynsmyndighet, vilket innebär att kontoret genomför tillsyn för att säkerställa att bolagen ej bryter mot miljölagstiftningen i sin verksamhet. Samverkan med bolagen sker i huvudsak kring kommunens avfallsplan, va-plan och andra strategiska styrdokument.

Samhällsbyggnadskontoret samverkar med ett stort antal bolag, men samverkan är inte strukturerad utan kontakt tas med bolagen då det är nödvändigt, i huvudsak inom ramen för olika projekt. Ett exempel på ett sådant projekt är det som pekas ut i mål- och budgetdokumentet som rör samordning av den yttre skötseln. Till följd av detta har ett avtal tagits fram mellan kommunen och Telge Bostäder som reglerar hur den yttre skötseln ska fungera.

Två gånger per år genomförs chefsträffar med alla chefer i kommunförvaltningen och i de kommunala bolagen. Här informeras om kommundemensamma frågor. Dessutom brukar värdegrundsarbetet tas upp för diskussion vid dessa tillfällen. Det ges inte någon möjlighet att diskutera detaljfrågor vid chefsträffarna. Samhällsbyggnadskontorets chef uppger dock att träffar med vd för de bolag kontoret har närmast samarbete med brukar ske 2-4 gånger per år, för att diskutera gemensamma frågor.

Av miljökontorets verksamhetsplan och delårsuppföljning framgår att det genomförts ett seminarium riktat till viktiga aktörer i Telgekoncernen. Seminariet handlade om att tillsammans med Botkyrka kommun ta fram en kemikalieplan för hur kemikalier ska hanteras. Förhoppningen var att även bolag från Telgekoncernen skulle medverka i detta arbete. Till seminariet hade ingen från Telge anmält sig. Totalt deltog cirka 200 personer.

Ytterligare ett samverkansprojekt genomförs mellan miljökontoret och Telge. Det rör framtagandet av en digital miljö- och hållbarhetsportal. Problem har uppstått i arbetet eftersom Telge och kommunen nyttjar olika typer av IT-lösningar.

Ärligen anordnar också miljökontoret ett fastighetsägarseminarium. Målgrupp är fastighetsägare till flerbostadshus. Till detta seminarium bjuds Telge Fastigheter, Telge Bostäder och Telge Hovsjö in. Även bolagens entreprenörer bjuds in till dessa seminarier. Ämnen som tas upp kan vara fukt eller ventilation med mera. Vid dessa seminarier brukar ett antal företrädare för Telgebolagen delta.

Vår bedömning är att det inte förefaller genomföras några strukturerade möten mellan företrädare för nämnder/kontor och bolag varken före eller efter Mål- och budgetdokumentet för kommunkoncernen antas. Vi ser det som positivt att ett flertal informella kanaler finns mellan kontoren och bolagen, vilket i stor utsträckning verkar leda till att det inom flera områden finns ett fungerande samarbete. Risken med informella kanaler och nätverk är att de är personberoende. Vår rekommendation är att det i samband med att nytt Mål- och budgetdokument antas genomförs gemensamma möten mellan nämnderna/kontoren och bolagen för att tillsammans identifiera de områden där samverkan behöver ske för att målen ska kunna nås. Detta är viktigt för att nå samsyn kring de gemensamma åtagandena, för att förhindra dubbelarbete samt för att möjliggöra synergieffekter.

► **Är respektive nämnds/bolags åtagande och ansvar tydligt?**

Det pågår ett arbete med att tydligare knyta bolagen till den övriga kommunala verksamheten. Målsättningen är att bolagen framgent ska vara mer involverade i den kommunala planeringsprocessen och arbetet med Mål- och budgetdokumentet. Detta kommer enligt uppgift bland annat att leda till att bolagens ekonomi tydligare lyfts in i de politiska övervägandena som måste göras. Det är än så länge oklart när detta arbete ska vara slutfört.

*Arbetslivsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden*

Intervjupersonerna upplever att deras åtaganden och ansvar är tydligt. Skillnaden mellan politik och förvaltning är tydligt avgränsad, liksom avgränsningen mellan olika kontor. Enligt intervjupersonerna tydliggör delegationsordningarna ansvaret mellan tjänstemän och politiker på ett bra sätt.

Gentemot vissa av bolagen kan det finnas en gråzon rörande ansvar. Lokalfrågan lyfts fram som ett område där otydligheter finns, till exempel gällande vem som ansvarar för larm i de kommunala lokalerna. Det händer i somliga fall att listor tas fram som tydliggör vem som ansvarar för vad, om det är kontoret eller bolaget. Intervjupersonerna menar att det finns en fungerande dialog kring den typen av frågor och att det är enkelt att komma tillrätta med problemen när de identifierats.

*Miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden*

Det finns en uppfattning om att bolagen tidigare har verkat på sin kant och inte haft någon omfattande kontakt med övriga kommunen och koncernen. Enligt uppgift har det på senare tid skett ett långsamt närmande från bolagen mot kommunen i övrigt, vilket ses som positivt. Intervjuade nämndordförande menar att det numera är lättare att ta informella kontakter med bolagen för att diskutera gemensamma frågor rörande åtagande och ansvar.

Vid intervjuerna lyfts ett fall fram där ansvaret upplevs vara otydligt mellan kommunen och bolaget. Av lagstiftningen framgår att varje kommun måste ha en renhållningsnämnd. I Södertälje kommun är det tekniska nämnden som är renhållningsnämnd men det är Telge Återvinning som i praktiken sköter renhållningen. Här finns således en otydlighet rörande ansvaret.

Upplevelsen är att mycket av innehållet i mål- och budgetdokumentet är ospecifikt och svårt att tyda, samt att det av dokumentet inte tydligt framgår hur samverkan ska ske.

Vår bedömning är att det finns skillnader mellan nämnderna om hur de upplever att åtaganden och ansvar tydliggörs. De tekniska nämnderna upplever mer omfattande problem i samverkan med bolagen än övriga nämnder. I samband med att gemensamma mål antas i Mål och budget kan detta leda till otydligheter i vilken nämnd eller vilket bolag som ansvaret för frågan ligger. För att undvika detta krävs tydligare kommunikation mellan nämnderna/kontoren och bolagen, för att i ett tidigt skede tydliggöra vem som ansvarar för att driva frågan och arbetet för att nå det övergripande målet.

► **Vilken återrapportering sker till nämnderna och bolagsstyrelserna?**

Mellan nämnd och förvaltning finns en tydlig process för hur mål och uppdrag ska rapporteras. Detta gäller såväl arbetet mot de övergripande målen samt ekonomisk uppföljning.

Det finns ingen dokumenterad process för rapportering av verksamhetsuppföljande karaktär till/från bolagen från/till nämnd och kontor. Det finns inte heller någon process för rapportering av gemensamma projekt och arbetet mot gemensamma mål. Däremot ingår flera av nämndernas ordförande i Telge ABs styrelse, och kan på detta sätt hålla sig uppdaterade kring vad som händer i bolagen.

Den åiterrapportering som sker löpande är i huvudsak från Telge Inköp som månatligen rapporterar till samtliga nämnder hur statistiken kring upphandling och inköp ser ut.

Det konstateras dock att det i viss utsträckning sitter samma förtroendevalda i såväl de kommunala nämnderna som i bolagens styrelser. Uppfattningen är att bolagsstyrelserna har förhållandevis god kunskap om nämndernas och kontorens verksamheter.

Månatligen genomförs möten mellan stadsdirektören och koncernchefen. Det normala är att koncernchefen informerar stadsdirektören om läget i bolagen och möjlighet ges att diskutera frågor av större karaktär, som särskilda ägarfrågor eller tillsättningar.

Koncernchefen ingår också i kommunledningsgruppen tillsammans med kontorscheferna samt ekonomidirektören, personaldirektören och näringslivsdirektören. Inom ramen för kommunledningsgruppen kan alla typer av övergripande frågor tas upp för diskussion.

Stadsdirektören ingår inte i ledningsgruppen för bolagen.

Vår rekommendation är att uppföljning och rapportering av gemensamma projekt sker till såväl berörd nämnd som berörd bolagsstyrelse.

▶ **Har nämnderna identifierat områden där samverkan med andra nämnder och/eller bolag är väsentlig, utöver de områden där det finns direktiv om samverkan?**

*Arbetslivsnämnden, socialnämnden och utbildningsnämnden*

De intervjuade är överens om att det viktigaste området för samverkan, såväl nämnder emellan som mellan nämnder och bolag är då det kommer till arbetet med individer. Samverkan måste fungera smidigt i varje enskilt fall där en kommuninvånare behöver stöd från flera av de kommunala aktörerna samtidigt.

Ett annat område som lyfts fram rör samverkan kring kommungemensamma lokaler och lokalförsörjning. Här finns en lokalstyrgrupp som i huvudsak hanterar lokaler för socialtjänst, förskola och kommunal vuxenutbildning. I lokalstyrgruppen sitter såväl företrädare för kontoren som för relevanta bolag.

Vid intervjuerna nämns även en än mer långsiktig samverkan som eftersträvansvärd. Som exempel nämns övergripande samverkan mellan utbildningskontoret, samhällsbyggnadskontoret samt relevanta bolag kring hur stadsplaneringen påverkar elevernas resultat i skolan.

*Miljönämnden, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden*

De områden som nämns där tydligare och bättre samverkan mellan nämnder och bolag är önskvärd är i huvudsak kommunövergripande områden såsom gemensam plattform för kommunikation och IT samt gemensam ekonomifunktion.

Ytterligare ett område som lyfts upp där samverkan bör vara eftersträvansvärd är personalfrågor, där en gemensam personalavdelning kan vara en möjlig lösning.

Vår bedömning är att det finns områden där ökad samverkan är eftersträvansvärd. Vår rekommendation är att kommunen tillsammans med bolagen gör en översyn över vilka områden där fördjupad samverkan är önskvärd.

► **Hur sker samverkan inom dessa områden? Finns forum på olika nivåer för att hantera frågor inom dessa områden på ett effektivt sätt?**

I de flesta fall är upplevelsen bland de intervjuade att samverkan fungerar tillfredsställande. De problem som lyfts fram är att det saknas en samordnande struktur och en funktion som har en övergripande överblick över hela kommunkoncernens behov och utveckling, som också kan agera då det brister i samarbetet, både mellan nämnder och mellan nämnd och bolag.

Intervjupersonerna konstaterar dock att det är av stor vikt att inte skapa merarbete med onödiga fora för sådant som fungerar utan kontinuerliga möten. Risker anses alltid vara att formella strukturer skapas som inte tillför något mervärde, och istället bromsar processerna och stjälar arbetstid i onödan.

► **Hur säkerställs att värdegrunden är styrande så att de gemensamma resurserna används på ett effektivt sätt?**

Enligt uppgift är det djupt rotat i kommunen att de gemensamma resurserna ska användas effektivt och på bästa sätt. Detta är en del av värdegrunden. Ekonomisk uppföljning sker löpande. Övrig uppföljning hur såväl nämnder som bolag arbetar med att leva upp till övriga delar av värdegrunden sker inte.

Vid chefsträffarna som genomförs med alla chefer två gånger per år tas värdegrundsarbetet upp för diskussion. I vissa verksamheter diskuteras värdegrundsfrågor mer återkommande än i andra. Bland annat nämns försörjningsstöd som en verksamhet där värdegrundsfrågor lyfts kontinuerligt.

Det konstateras av flera av intervjupersonerna att avsteg från värdegrunden görs kontinuerligt, till följd av att målet om ekonomi i balans är det mål som står över allt annat, bland annat det som konstateras i värdegrunden om att sätta individen och medarbetaren först.

### **Telge Inköp och nämnderna**

Av ägardirektivet för Telge Inköp framgår följande rörande samverkan mellan bolaget och kommunens nämnder.

Telge Inköp ska genom samordnad och utvecklad inköpsprocess bidra till kostnadseffektiva inköp i kommunen och koncernen.

Telge Inköp ska i samverkan med sina kunder, arbeta för att skapa möjligheter för mindre lokala leverantörer att delta i upphandlingar.

Telge Inköp ska ansvara för kontroll av inköpsmönster samt efterlevnad av ingångna avtal tillsammans med sina kunder.

Telge Inköp ska genom effektiva och definierade processer stödja nämnderna och bolagen att prioritera ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet högt i samband med upphandlingar.

Telge Inköp ska under 2014 i samverkan med bolag och nämnder pröva att genomföra upphandlingar, där så är lämpligt, som innehåller sociala klausuler.

Av kommunens Inköspolicy framgår att upphandling över beloppsgränserna endast får utföras av Telge Inköp. Beloppsgränserna ändras över tiden och specificeras i kommunens och bolagens egna attestregister.

Generellt upplever intervjupersonerna att kontakten med Telge Inköp är god men att bolaget saknar viss kunskap om respektive verksamhet och de behov verksamheten har. Det är kompetens som upplevs vara nödvändig för att kunna arbeta fram bra förfrågningsunderlag. Kontoren är därför tvungna att genomföra omfattande förarbeten inför upphandlingar, vilket gör att insatsen från Telge Inköp i respektive upphandling ofta upplevs som väldigt liten. Detta kan leda till missnöje med och misstro gentemot bolaget.

Ett förslag som förs fram är att särskilda kontaktpersoner identifieras hos Telge Inköp som också har särskild kompetens inom för kontoren relevanta områden. På detta sätt skulle kontoren, enligt intervjuade kontorschefer få ett bättre och tydligare stöd i upphandlingsarbetet. Enligt Telgekoncernens VD finns vid Telge Inköp kategoriansvariga, som ska medverka till att skapa en djupare kännedom om de olika upphandlingsområdena.

En ytterligare uppfattning som förs fram är att det är otydligt vilka avtal som finns i avtalsdatabasen och vilka avtal som inte ska finnas där. Detta försvårar arbetet med att göra avrop från ramavtal. Enligt Telge Inköp är det endast de avtal där bolaget deltagit i upphandlingsprocessen som läggs in i avtalsdatabasen, vilket gör att alla avtal inte finns i databasen. Enligt uppgift arbetar Telge Inköp med att samla in samtliga så kallade "skrivbordsavtal" som verksamheterna själva gör utan inblandning av bolaget. Om verksamheterna inte skickar in dessa avtal läggs de inte in i avtalsdatabasen.

Telge Inköp tar månatligen fram rapporter med statistik till samtliga kontor där det bland annat presenteras hur stora inköp som gjorts samt hur hög avtalstroheten är vid varje kontor. Enligt uppgift är dessa rapporter mycket uppskattade av kontoren. Här kan tilläggas att de mätningar av avtalstrohet som görs endast görs mot de avtal som tecknats av Telge Inköp.

En uppfattning som förs fram av intervjupersonerna är att Telgekoncernen bättre borde samordna sina egna upphandlingar med kommunens. Enligt intervjuad företrädare för bolagen är detta ett ansvar som Telge Inköp redan tar.

Vår bedömning är att det råder oklarheter kring ansvarsfördelningen mellan nämnderna/kontoren och Telge Inköp. Vår rekommendation är att det förtydligas och tydligt kommuniceras hur ansvarsfördelningen ser ut i upphandlings- och inköpsprocessen.

### **Samhällsbyggnadskontoret och Telge Nät**

Samhällsbyggnadskontoret har ett nära samarbete med Telge Nät. En ledningsgrupp som består av tjänstemän från såväl samhällsbyggnadskontoret som Telge Nät träffas regelbundet och för samtal om bland annat vatten och avlopp samt översiktsplanering. Ofta mynnar samtalen ut i om det är kontoret eller bolaget som ska stå för kostnaderna för de investeringar som behöver göras.

Det är av stor vikt att det då stora byggen planeras även avsätts medel för bolaget i investeringsbudgeten. Avsätts inte medel för investeringar av detta slag leder det till

omfattande förseningar av färdigställande av stora byggen. Enligt kontoret fungerar samverkan med Telge Nät numera på ett bra sätt.

## 5 Sammanfattande bedömning

Syftet med granskningen är att bedöma om det finns en tydlig strategi och struktur för samverkan mellan nämnder och bolag.

Vår övergripande bedömning är att det saknas en tydlig strategi och struktur för hur samverkan ska ske mellan nämnder och bolag. Bolagen involveras inte i tillräcklig utsträckning i planeringen av den kommunala verksamheten och i arbetet med att ta fram Mål- och budgetdokumentet, som är styrande för hela den kommunala verksamheten. I Mål och Budget finns ett flertal områden där det tydligt uttrycks att samverkan ska ske mellan bolagen och nämnderna. Det finns också ett par områden där bolagens samverkanspart är otydlig.

Vi gör bedömningen att några gemensamma analyser av Mål- och budgetdokumentet inte görs, med syfte att bolag och nämnder tillsammans identifierar inom vilka områden ett nära samarbete krävs. De gemensamma samarbeten som sker mellan nämnderna och bolagen förefaller uppstå spontant då behov identifieras. Det förekommer fall då nämnd och bolag på varsitt håll arbetat med samma sak. Detta är ett tecken på att nämndernas och bolagens ansvar och åtagande inte i samtliga fall är tydliga.

Någon gemensam rapportering till nämnder och bolagsstyrelser görs inte i samband med gemensamma projekt. För att skapa samsyn och en känsla av att kommunens nämnder och kontor arbetar tillsammans med bolagen mot gemensamma mål gör vi bedömningen att det är nödvändigt att stärka den gemensamma rapporteringen till nämnder och bolagsstyrelser.

Rörande samarbetet med Telge Inköp gör vi bedömningen att ansvarsfördelningen mellan bolaget och nämnderna är otydlig, vilket leder till irritation och försvårar och sinkar upphandlingsprocessen.

Efter genomförd granskning har vi följande förslag för fortsatt utveckling:

- ▶ Bolagen bör i större utsträckning delta i arbetet med att ta fram Mål och budget
- ▶ Bolagen och nämnderna/kontoren bör tillsammans analysera Mål och budget för att identifiera inom vilka områden samverkan är nödvändig
- ▶ Uppföljning av gemensamma projekt och uppdrag bör rapporteras till såväl nämnder som bolagsstyrelser, för att skapa samsyn kring de gemensamma målen
- ▶ Ansvarsfördelningen mellan Telge Inköp och nämnderna/kontoren bör förtydligas och kommuniceras

Södertälje den 29 januari 2015

Anders More  
*Verksamhetsrevisor*



## **Källförteckning**

Mål och budget 2014-2016

Verksamhetsplan 2014 för utbildningsnämnden

Verksamhetsplan 2014 för arbetslivsnämnden

Verksamhetsplan 2014 för socialnämnden

Verksamhetsplan 2014 för stadsbyggnadsnämnden

Verksamhetsplan 2014 för tekniska nämnden

Verksamhetsplan 2014 för miljönämnden

Årsredovisning Södertälje kommun 2013

Ågardirektiv för Telgekoncernens bolag

Södertälje – en hållbar kommun för alla – Klimatstrategi och energiplan för Södertälje kommun 2013-2016

Södertälje – en hållbar kommun för alla – Miljöprogram för Södertälje kommun 2013-2016

Södertälje kommuns inköspolicy