



LUNDS
UNIVERSITET
Statsvetenskapliga institutionen

Bolagsstyrning och politik i kommunala bostadsaktiebolag

Den politiskt tillsatta styrelsen

John-Erik Bergkvist

Abstract

This thesis examines the corporate governance in a municipality owned Public Housing Company with a special focus on the politically elected board of directors. This is a qualitative case study where I have examined a large public housing company in a big town in Sweden. The empirical material is primarily from interviews with board members, CEO and management, but also from a field observation where I visited the annual meeting of shareholders, the company's highest decision-making body. My theoretical framework consists of classical corporate governance and public administration theory, which includes: principal-agent theory, managerial hegemony theory, stewardship theory and stakeholder theory. I found out that political parties are important stakeholders and that party politics takes place inside the boardroom. My empirical results confirm an existing information asymmetry between board and management. My result also shows that the board of directors have given the management more freedom of action and are passive themselves. And the board perceives a tendency of managerial hegemony. One board member perceives managerial hegemony as a positive thing. And I have identified several differences between the board members, where the right winged member has a totally different way of looking at the public company, his role and the company's external relations. My general conclusion is that there is an ambiguity in expectations, roles and relations regarding public owned companies, which constitutes the board members opportunities and limitations to govern beyond the law.

Nyckelord: politiska styrelser, kommunala bostadsaktiebolag, ledningshegemoni, bolagsstyrning, intressent, principal-agent, stewards,

Antal ord: 9998

Innehållsförteckning

1 Inledning	1
2 Syfte	2
2.1 Frågeställning.....	2
3 Bakgrund	3
3.1 Omfattning och samhällsekonomisk roll	3
3.2 Kontroversiell verksamhetsform.....	3
3.3 Det unika i det offentliga uppdraget och marknadsiseringen	4
4 Teoretiska ramverk	6
4.1 Vad är bolagsstyrning?	6
4.2 Principal-Agentteori.....	7
4.3 Hegemoniteori.....	8
4.4 Stewardship-teori	8
4.5 Intressentteori.....	9
5 Bolagsstyrningens juridiska regelverk	11
6 Metod	14
6.1 Fallstudiemetod.....	14
6.2 Intervjuer.....	14
6.3 Observation	16
6.4 Forskningsetiskt förfarande	16
7 Resultat och analys	17
7.1 Informationsasymmetri	17
7.2 Perspektiv på ledningens handlingsutrymme utifrån stewardshipsteoretiska föreställningar	18
7.3 Styrning utifrån demokrati eller affärsmässighet.....	20
7.4 Medborgarna som intressenter	21
7.5 Styrelsens relation till företagsledning.....	22
7.6 Politik i styrelserummet – Politiska partiet som viktig intressent.....	24
7.7 Ägardirektiv – förlustaffärer och minskat handlingsutrymme.....	26

8	Slutsats	28
9	Referenser	30
10	Bilagor	34

1 Inledning

Bolagisering av offentlig verksamhet är ett ökande fenomen och idag finns det över 1750 offentligt ägda bolag (SCB, 2016). Av dessa är majoriteten kommunalt ägda. Men att använda bolagsformen för att bedriva offentlig verksamhet är inget nytt fenomen utan började sprida sig bland svenska kommuner redan på 1940-talet (Thomasson, 2013, s.12). Att kommuner äger kommunala bostadsbolag är vanligt och branschorganisationen Sveriges allmännyttiga bostadsföretag har cirka 300 medlemsföretag. (SABO, 2016). Den offentliga förvaltningen är en viktig del av det demokratiska samhällssystemet och många har studerat relationen mellan politiker och tjänstemän inom traditionella förvaltningar och myndigheter. När kommuner bolagiserar offentlig verksamhet måste givetvis även denna typ av offentlig verksamhet, genom kommunala bolag, studeras och granskas. En central aspekt av hur bolagen fungerar är hur de styrs och vilka förutsättningar det finns för den politiskt tillsatta styrelsen att styra i dessa bolag. Det finns en omfattande företagsekonomisk forskning kring bolagsstyrning men denna fokuserar nästan uteslutande att studera privata företag och missar således offentliga bolags särprägel och speciella kontext. Kommunala bostadsaktiebolag är i en position där affärsmässiga och kommersiella värden balanseras med demokratiska. Regelverken som reglerar kommunala bostadsaktiebolag är både från offentlig rätt och civilrätt och innebär att krav på avkastning måste balanseras med krav på allmännytta. Resultatet är att offentliga bolag omfattas av två olika styrlogiker samtidigt, affärsmässighet och demokrati. (Thomasson, 2013, s.12-13). Den här uppsatsen är en fallstudie av ett av Sveriges största kommunala bostadsaktiebolag som utgör nästan en tredjedel av ägarstadens hyresmarknad. Ägaren som äger hundra procent av bolagets aktier är en större svensk stad och studien illustrerar dilemman och problem gällande förväntningar, roller och relationer som kan uppstå i kommunala bostadsaktiebolag, men också i offentligt ägda bolag generellt.

2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att studera bolagsstyrning i kommunala bostadsaktiebolag genom att undersöka en politiskt tillsatt styrelses förutsättningar, möjligheter och begränsningar att styra i ett bolag. Studien har utgångspunkt i ett enda fall och är således en intensiv närgranskning av ett kommunalt bostadsaktiebolag. Studien tar sin utgångspunkt i styrelsens upplevelser, normer och värderingar beträffande styrningen i bolaget. Särskilt fokus ligger på styrelsens relation till företagsledningen och externa intressenter, hur styrelsen uppfattar och värderar interna och externa förväntningar på dem själva och bolaget i helhet. Samt hur styrelseledamöterna tolkar sin roll och sitt uppdrag. Men styrelsens förutsättningar, möjligheter och begränsningar att styra i kommunala bostadsaktiebolag konstitueras inte endast av sociala relationer och processer. Och för att ge ett tillfredsställande svar på min forskningsfråga och kontextualisera bolagsstyrningen är syftet tvådelat genom att även inkludera en presentation av det juridisk-rättsliga regelverket som utgör ramarna för styrning. Min ambition är att använda mitt fall för att illustrera allmänt förekommande problem och dilemman som *kan* aktualiseras vid kommunalt ägande av bostadsaktiebolag, men också vid offentligt ägande av bolag generellt. Ytterligare en ambition är att tillhandahålla nya perspektiv och infallsvinklar för fortsatt forskning inom det statsvetenskapliga och interdisciplinära forskningsområdet: offentlig bolagsstyrning.

2.1 Frågeställning

Min frågeställning inrymmer och implicerar både de relationsmässiga och de rättsliga aspekterna av bolagsstyrning.

Vad har den politiskt tillsatta styrelsen för förutsättningar, möjligheter och begränsningar att styra i ett kommunalt bostadsaktiebolag?

3 Bakgrund

3.1 Omfattning och samhällsekonomisk roll

Enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2000:1383) åläggs varje kommun att planera för bostadsförsörjningen i kommunen. Planeringen syftar till att skapa goda förutsättningar för att alla i kommunen skall kunna leva i goda bostäder och för att främja att ändamålsenliga åtgärder förbereds och genomförs. Kommunens planeringsriktlinjer skall innehålla uppgifter om kommunens mål för bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet, kommunens planerade insatser för att nå uppsatta mål, samt hur kommunen tagit hänsyn till regionala och nationella planer, mål och program som är av betydelse för bostadsförsörjningen. Uppgifterna skall grundas på en analys av den demografiska utvecklingen, efterfrågan på bostäder och bostadsbehovet för särskilda grupper samt marknadsförutsättningar (SFS 2013:866). Det är vanligt att kommuner startar allmännyttiga bostadsaktiebolag för att uppfylla bostadsförsörjningsansvaret. Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) är den branschorganisation som organiserar dessa allmännyttiga företag. Organisationen har 300 medlemsföretag som tillsammans förvaltar nästan 802 000 bostäder och omsätter 61 miljarder kronor per år och sysselsätter cirka 12 000 personer (SABO, 2016). Kommunala bolag generellt har ökat från drygt 1300 i början av 90-talet till nuvarande över 1750 (Gissur et al., 2014, s.10). Kommunala bolags omsättning uppsteg till cirka 185 miljarder kronor och hade tillgångar på drygt 1 162 950 miljarder kronor år 2014 (SCB, 2016). Bolagen spelar följaktligen en stor samhällsekonomisk roll och det är således angeläget att studera styrningen i kommunala bolag. Bolagiseringens popularitet kan förklaras genom de fördelar som traditionellt sett framhållits med bolagsformen. Bolagsformen uppfattas ge ett tydligt resultatansvar, skapa större finansiell handlingsfrihet, ge kortare beslutsvägar och möjliggöra friare personalpolitik. Kommunala bolag är bolag där en eller flera kommuner äger minst femtio procent av aktierna (Montin, 1992, s. 39).

3.2 Kontroversiell verksamhetsform

Kommunala bolag är inte oomtvistliga och har aktualiserat flera debatter med olika huvudkritik. (1) Aktörer från det privata näringslivet har ifrågasatt ifall kommuner verkligen skall ägna sig åt företagande vilket enligt näringslivsföreträdarna kan snedvrída konkurrensen. Kommuner kan inte gå i

konkurs och har finansiella och ekonomiska garantier (skatteintäkter) som få privata företag kan matcha. (2) Kritik har också riktats mot att kommuner utnyttjar sina bolag och koncerner för så kallade räntesnurror, dvs. att en koncern lånar internt inom en koncern och sedan, med hjälp av ränteavdrag, för över vinsten till en del av koncernen som beskattas lägre. Enkelt uttryckt så kan kommuner undanhålla kapital för beskattning. (3) Ytterligare kritik har bland annat yttrats från aktörer inom hyresgästföreningar och handlat om bolagens värdetransaktioner. Deras kritik är att vinstöverföringar från bolaget till kommunen innebär en dubbelbeskattning för bolagets hyresgäster: först via kommunalskatten, sedan genom hyresavin (Gissur, et al., 2014, s.11-12). (4) Kritik har även riktats mot svårigheterna till insyn i bolagen. (5) Ur insynskritiken så har även frågor kring korruption och bolagstjänstemännens omedvetenhet kring korruptionsrisker i deras verksamhet väckts (Gissur, et al., 2014, s.13).

3.3 Det unika i det offentliga uppdraget och marknadsiseringen

Företagsekonomen Anna Thomasson beskriver att offentliga bolag skapas utifrån ett syfte att bedriva verksamhet som anses skapa samhällsnytta och ta tillvara ett samhällsintresse och därför bör ske inom offentlig sektor. Samtidigt är de offentliga bolagen aktiebolag och har krav på sig att bedriva sin verksamhet utifrån affärsmässiga principer. Offentligt ägda bolag är med andra ord offentlig verksamhet inom ramen för en organisationsform som konstruerats för vinstdrivande företag. Konsekvenser av detta blir att offentligt ägda bolag omfattas av en kombination av styrlogiker, affärsmässighet och demokrati. Det återspeglas i vilka lagar och regler som bolagen omfattas av, men också vilka förväntningar som olika intressenter har på bolaget, exempelvis medborgare, kunder, ägare etc. Förväntningarna blir således mångtydiga och komplexa och det är detta tillsammans med de olika styrlogikerna som gör att det blir extra intressant och viktigt att studera styrningen i offentligt ägda bolag (Thomasson, 2013, s.13-14).

Statsvetarna Stig Montin och Mikael Granberg skriver om att det skett en demokratiförskjutning. De skriver om ”marknadskommunen”, vars demokratiska utgångspunkt har sitt centrum kring politikens utflödessida, det vill säga substantiella politiska förändringar och högkvalitativ välfärdsproduktion, där valfrihet blir ett centralt demokrativärde. Det är kommunens uppgift att tillhandahålla så god produktion av välfärdstjänster som möjligt, så resurseffektivt som möjligt, och det är inte nödvändigtvis kommunen själv som är den bästa producenten. Därför säljs vissa delar av kommunens tjänsteproduktion ut och upphandlas till privata aktörer, med efterfrågan och kundval som avgörande för vem som skall producera tjänsten ifråga (Montin & Granberg, 2013, s. 27). Att

kommuner bolagiserar sin verksamhet är ytterligare en marknadsanpassning utifrån tanken om en kvalitativ resurseffektiv produktion (Montin och Granberg, 2013, s. 107). I "marknadskommunen" anpassas även tjänstemannarollen till marknadsorientering och konkurrensutsättning (Montin och Granberg, 2013, s. 28).

Statsvetaren Lennart Lundquist menade att offentlig sektor bör styras av en bredare uppsättning värden - av vilka några är specifikt offentliga - som inte är nödvändiga inom privat bolagsstyrning. Dessa värden sammanfattar han som demokrativärden (Lundquist, 1998, s. 266). Det offentliga har andra målsättningar än det privata som består i att tillgodose demokrativärdena (Lundquist, 1998, s. 265). Demokrativärden som Lundquist menar bör införlivas i den offentliga verksamheten utgörs av rättsäkerhet, politisk demokrati och offentlig etik. Lundquist menar att den offentliga sektorns roll i samhället inte kan reduceras till att enbart handla om kostnads- och produktionseffektivitet (Lundquist, 1998, s. 266). Han menar att det under en lång tid skett en utveckling mot ett större fokus på ekonomivärden (funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet, produktivitet), vilken har skett på bekostnad av demokrativärdena. Det ideala är istället att de här två grupperna av värden balanseras mot varandra (Lundquist, 1998, s. 63). Lundquists normativa bild av offentlig verksamhet handlar alltså om ett försvar av de något bortprioriterade demokrativärdena. Grunden till denna analys ligger i att han ser en pågående utveckling mot att även offentlig sektor styrs på samma sätt som privatägda företag gör, med en ökad betoning på ekonomivärden över demokrativärden som det innebär (Lundquist, 1998, s. 136). Detta kallar Lundquist för ekonomismen, och menar att det är en negativ utveckling, eftersom offentlig och privat sektor är i grunden olika. Demokrativärdena gäller bara för det offentliga, vilket beror på att den offentliga sektorn har ett unikt uppdrag, och en annan relation till medborgarna (Lundquist, 1998, s. 63). Tillsammans utgör de kommunala bolagens samhällsekonomiska roll, kolliderande styrlogiker och omgärdande kritik ett intressant fall för bolagsstyrningsstudier, som således är av både samhällsligt och vetenskapligt intresse.

4 Teoretiska ramverk

Bolagsstyrning är ett samlingsområde för många olika samhällsvetenskapliga discipliner och mycket litteratur har författats på området. Min uppsats har något av en interdisciplinär ansats då jag utgår från en statsvetenskaplig diskurs, men på grund av de kommunala bolagens natur har jag valt att analysera och teoretisera med hjälp av mycket företagsekonomisk teoribildning. Företagsekonomi har under längre tid än någon annan forskningsdisciplin ägnat sig åt studier av bolag, dess styrning och organisation. Syftet med mitt teoretiska ramverk är att kunna belysa bolagsstyrningen ur flera olika perspektiv.

4.1 Vad är bolagsstyrning?

Begreppet bolagsstyrning är en översättning av *corporate governance* och används som en samlande beteckning för att kunna beskriva, utforma och bedöma den överordnade styrningen av företag. Med överordnad styrning avses den styrning som sker på nivån över företagsledningens styrning av företaget. Företagsledningens styrning kan benämnas som *management control* eller ekonomistyrning vilket är något annat (Blom et al., 2012, s.8). Bolagsstyrning ses traditionellt som ett system för styrning och kontroll av företag och inom litteraturen finns det en uppsjö av definitioner som i sin tur emanerar från olika infallsvinklar. Många av definitionerna är vida för att fånga de komplexa system som utgör förutsättningarna för styrning. Corporate governance har definierats som ”uttryck för att beskriva hur företag är styrda och förvaltade”, ”aktiviteter varigenom ägarna på kortare eller längre sikt påverkar ett företag”, ”hur ansvaret för företagen ska organiseras och utkrävas mellan ägare, styrelse och företagsledningar”. (Sevenius, 2007, s.51-53). OECD fastställer bolagsstyrning till: ”*corporate governance refers to the private and public institutions, including laws, regulations and accepted business practices, which together govern the relationship, in a market economy, between corporate managers and entrepreneurs on one hand, and those who invest resources in corporations on the other* ” (OECD, 2001, s.13). Hur bolagsstyrningen är ordnad implicerar regler, system, metoder, relationer och filosofi med mera (Sevenius, 2007, s.55-56). Bolagsstyrning fungerar alltså som en tolkningsmodell för företagets intressekonflikter och lösningarna av dessa konflikter och det är så jag använder begreppet (Sevenius, 2007, s. 60).

4.2 Principal-Agentteori

Principal-agentteorin är en av de mest inflytelserika bolagsstyrningsteorierna, teorin emanerar från Adolph Berle och Gardiner Means observationer av separationen mellan ägande och kontroll som ägde rum i större publika bolag under 1930-talet (Yusoff & Alhaji, 2012, s. 53). Principal-agentrelationen kan beskrivas som ett kontrakt mellan en eller flera personer (principaler) som anlitar andra personer (agenter) att utföra en uppgift åt deras vägnar som implicerar att delegera en viss beslutsfattande auktoritet till agenterna. Utgångspunkten är rationalistisk i den meningen att teorin förutsätter att båda parterna är självnyttomaximerande, och således behöver inte alltid agentens agerande vara förenligt med principalens intressen. Principalens huvudfunktion är därför övervakning och kontroll av agenten. Detta medför kostnader som kan vara avgörande för graden av övervakning och kontroll (Jensen & Meckling, 1976, s.5-6). Företagsledning, beskrivs i litteraturen som ett jobb, som innebär att koordinera aktiviteterna i verksamheten, och följa de kontrakt som finns mellan dem och huvudmannen, vilket kan karaktäriseras som beslutsfattande. Ett inneboende problem med en anställd företagsledning med visst beslutsfattarmandat är att det inte är dem som är riskbärare, dvs. de som riskerar resurser (Fama, 1980, s.291-292).

Styrelserna utövar beslutskontroll genom att fatta företagets viktigaste beslut, anställer, entledigar och konstruerar belöningsystem för beslutsfattande agenter på högre nivå. Det är av stor vikt att det finns incitament genom strukturer som belönar en ledning som fattar beslut i huvudmannens intresse. Kostnaderna för övervakningen och belöningsstrukturen är enligt teorin nödvändiga (Fama & Jensen, 1983, s.310-311). Både teorins styrka och svaghet ligger i dess enkelhet, stora komplexa företag reduceras till två aktörer, samt föreställningen att människor är styrda av ett egenintresse, som de inte kan överge för andras och företagets bästa (Daily, Dalton & Cannella, 2003, s.372). Statsvetaren Andreas Ivarsson skriver att principalens kontroll över agenten försvåras av det informationsasymmetri som föreligger när agenten är expert på sitt område. När agenten har större kunskaper om uppdraget som skall utföras är det svårt för principalen att kontrollera agentens handlingar på grund av svårigheter att avgöra ifall undermåliga resultat beror på dåliga prestationer av agenten eller omvärldsfaktorer. Informationsasymmetrin kan alltså utnyttjas av agenten för att utföra ett sämre, mer kostsamt arbete (Ivarsson, 2005, s.54-56).

4.3 Hegemoniteori

Utifrån en vidareutveckling av principal-agentteori så har ett hegemoniteoretiskt resonemang vuxit fram. Det jag kallar hegemoniteori är ingen enhetligt teori utan ett slags samlingsbegrepp för teoretiska perspektiv som kritiskt problematiserar maktförhållandena inom bolagsstyrning. En närliggande engelsk samlingsterm är *managerial hegemony*, vilket kan definieras som ledningens dominans över styrelse och ägare, och det är så jag definierar och använder hegemonibegreppet i uppsatsen (Blom, et al., 2012, s.43). 1971 publicerade Harvardprofessorn Myles Mace ett inflytelserikt verk inom styrningsforskningen där han slutsats var att styrelser i själva verket endast är ornament, utlämnade åt företagsledning som snarare kontrollerar styrelsen än vice versa. Ett annat viktigt tillägg i styrelsedebatten är att styrelsen inte är proaktiv utan reaktiv. Styrelsen granskar endast resultat och kontrollerar ordningen i efterhand och styr således inte proaktivt (Monks & Minow, 2001, s.192). Styrelsen anses inte ha tillräckliga kunskaper för att fatta oberoende beslut på grund av de måste förlita sig på informationsunderlag från ledningen (Hung, 1998, s.108).

Ytterligare forskningsresultat visar hur stor roll normer och socialisering spelar. Företagseliten försöker upprätthålla en ordning som ligger i deras intresse och detta kan de göra genom social sanktionering genom social distansering mot de ledamöter som inskränker företagselitens integritet, intressen eller prioriteringar (Westphal & Khanna, 2003, s. 391-392). Styrelsens verktyg för maktutövning mot ledningen tillskrivs vara rätten att avskeda och anställa VD. Styrelsen har inte kunskap om tekniska aspekter av företaget och affärerna och kan således inte styra de operativa frågorna, däremot kan de sätta upp begränsningar för hur VD företagsledning kan agera (Westphal & Zajac, 1995, s. 432-433).

4.4 Stewardshipteori

Stewardshipteorin utvecklades från kritik av den agentteoretiska föreställningen om mänskligt beteende och motivation och ifrågasatte ifall det verkligen behöver råda en konflikt mellan ägare och ledningens intressen (Donaldson, 1990, s.379)(Donaldson & James, 1991, s.60-62). Stewardshipteoretiker tillskriver stewards, på svenska förvaltare, att ha ett ”pro-organisatoriskt” och kollektivistiskt beteende i högre utsträckning än ett individualistiskt egennyttigt beteende. Förvaltarens beteende beskrivs vara i linje med organisationen eftersom de försöker uppnå organisationens gemensamma målbild på grund av förvaltarens föreställning om att det kommer påvisa vederbörande som rationalistisk och användbar. Och ett sådant förfarande menas inte vara i konflikt med principalens eftersom det leder till ökad produktivitet och vinstmaximerande (Davis,

Schoorman & Donaldson, 1997, s.24-25). Företagsledning beskrivs kunna välja mellan att vara förvaltare eller agent. Valet är beroende av ledningen och huvudmannens föreställningar om varandra och situationen (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997, s.43).

Teoretikerna anser att en god relation mellan huvudman och styrelse på enda sidan, och VD och ledning på andra sidan, skapas genom att makt delegeras till VD och ledning, eftersom detta antas höja ledningens tillfredsställelse och motivation. En ledning som kan identifiera sig själva i termer av medlemskap i en viss organisation är mer sannolika att dela organisationens uppdrag, vision och målbild (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997, s.30-32). Stewardshipteoretiker tillhandahåller flera olika icke-finansiella motiv för företagsledare. De beteendemotiv som påverkar företagsledare är (1) ett behov att prestera och röna uppskattning, (2) tillfredsställelsen att prestera och göra ett bra jobb, (3) respekt för överordnade och (4) arbetsmoral (Muth & Donaldson, 1998, s.6). Inom ramen för stewardshipteori så anses det inte finnas något behov av kontroll. Kontroll kan till och med innebära negativa komplikationer för företagets prestationer (Anderson, et al., 2007, s.781). Styrelsens roll ska istället fungera som en samarbetspartner, som ledning och VD kan vända sig till för att bolla idéer, konsultera och rådfråga (Anderson, et al., 2007, s.784).

4.5 Intressentteori

Intressentteorin, på engelska *Stakeholder theory*, kan ses som ett ledningskoncept för organisatorisk strategi och etik. Den centrala utgångspunkten är att en organisations framgång beror på hur väl bolaget hanterar och förvaltar sina relationer med olika nyckelgrupper. Styrelsens arbete är att balansera dessa intressen så att ägarnas intressen kan bli maximerade långsiktigt. Intressentteoretiker är inte i konsensus gällande identifieringen av vilka som utgör intressenter men traditionellt nämns kunder, anställda, leverantörer, finansiärer, grannar och lokalsamhället (Freeman & Phillips, 2002, s.333). Intressenterna är de aktörer som har legitima intressen att på ett eller annat sätt delta och påverka bolaget, och då för att uppnå egna fördelar. Men relationerna mellan företag och intressenter anses som bilateral i termer av att båda parterna drar fördelar från varandra. Intressenter kan således definieras som de aktörer som har intresse i företaget, och de aktörer som företaget har intresse för (Donaldson & Preston, 1995, s.67-68)

Ledningens huvuduppgift är vinstmaximerande, vilket traditionellt anses utgöra ägarnas intressen. Men utgångspunkten är att värderingar och legitimitet är en del av att göra goda affärer (Freeman et al., 2004, s.364-365). En idé inom intressentdiskursen är idén om företagsdemokrati (*Corporate democracy*). Företagsdemokrati innebär en utvidgad styrningsidé som implicerar inkludering

av en bred diversifierad sammansättning av intressenter för styrning och kontroll. Exempelvis föreslås att offentliga tjänstemän ska få plats i styrelsen och att medborgare bör få möjlighet till aktivt deltagande genom ”intressentschefer” i bolaget (Freeman, 1983, s.95). Intressenteoretikerna Edward Freeman och Robert Phillips förespråkar även en applicering av intressentetiken inom föreningar och offentliga institutioner (Freeman & Phillips, 2002, s.333-334). Den svenska forskaren Anna Thomasson lyfter fram intressentperspektivets applicering på offentligt ägda bolag, eftersom dessa finns till för fler än sina ägare. Hon argumenterar att offentligt ägda bolag oftast har fler och mer övergripande mål genom både vinstintresse och samhällsintresse, och således mer intressenter att hantera (Thomasson, 2013, s.52-53).

5 Bolagsstyrningens juridiska regelverk

För att kunna svara på vilka förutsättningar, möjligheter och begränsningar styrelsen har att styra bolaget så krävs även ett juridisk-rättsligt klarläggande. Således är den rättsliga presentationen nedan en förutsättning för att kunna svara på min frågeställning. Det juridiska regelverket fungerar även som ett hjälpmedel för att kontextualisera bolagen för läsaren. Ramarna för bolagsstyrningen i kommunala bostadsaktiebolag konstitueras främst av kommunallagen (1990:900), aktiebolagslagen (SFS 2005:551) och lagen om allmännyttiga bostadsaktiebolag (SFS 2010:879), för kommunala bolag generellt aktualiseras även förvaltningslagen (1986:223). Lagarna utgör de formella regelverk som reglerar hur styrningen av kommunala bolag ska gå till. Juridiskt har det kommunala bolaget en intressant konstruktion som emanerar ur två olika delar av det svenska rättsystemet. Både kommunen och aktiebolaget är nämligen juridiska personer, men kommunens regelverk hämtas från den offentliga rätten, med offentlighet och demokratiska värderingar, medan aktiebolaget är en civilrättslig konstruktion (Meyer, 2009, s.10). Nedan följer en presentation av vilka förutsättningar möjligheter och begränsningar som de nämnda lagarna konstituerar.

I Kommunallagen (KL) föreskrivs ramarna för vilken typ av verksamhet som får bedrivas av kommuner och landsting, samt villkoren för att bedriva och styra dessa. KL 2 kap. 1§ kräver att kommun skall ha ett allmänt intresse som har anknytning till kommunen område (lokaliseringsprincipen) eller deras medlemmar. Likställighetsprincipen i KL 2 kap 2§ är en princip som ålägger kommunen att alla medborgare skall behandlas lika i deras verksamheter (Thomasson, 2013, s. 24-25). Ytterligare en demokratisk princip regleras i offentlighet- och sekretesslagen (SFS 2009:400) 2 kap. 3§, lagen innefattar bolag där kommunen är majoritetsägare, dvs. att dessa bolags handlingar är offentliga ifall inget annat förskrivs i lagen (Meyer, 2013, s. 27-28). Kommunala bostadsaktiebolag omfattas även av lagen om offentlig upphandling (2007:1091) KL 2 kap. 16-18§§ reglerar kommunens befogenheter och skyldigheter gällande privaträttsliga juridiska personer, dvs. kommunala bolag. I 16§ uppges att vården av en kommunal angelägenhet får vid beslut av fullmäktige överlåtas till ett aktiebolag. I 17§ föreskrivs att kommunen måste fastställa bolagets ändamål i en bolagsordning, utse bolagets styrelseledamöter och lekmannarevisorer, se till att bolagsordningen innehåller en ordning så att fullmäktige får ta ställning innan beslut av principiell beskaffenhet eller större vikt fattas (Meyer, 2013, s.21-22).

Aktiebolagslagen (ABL) är den lag som reglerar hur bolaget skall organiseras och

styras operativt. De viktigaste reglerna i ABL ur bolagsstyrningsperspektiv är de som rör bolagsorganens funktioner och arbetssätt. Den övergripande principen för ABL finns föreskrivet i betänkandet SOU 1995:44 *Aktiebolagets organisation*. I utredningen kan man läsa att lagen måste garantera ägarna den yttersta beslutande rätten i bolaget och möjliggöra förändring i ägarstrukturen. Ytterligare, så skall lagen skapa förutsättningar för ägarna att hävda sina intressen i förhållande till bolagets ledningsorgan (Sevenius, 2007, s. 126-127). ABL 3 kap. 1§ ålägger bolaget att avfatta en bolagsordning innehållande verksamhetens ändamål och antal styrelseledamöter med mera.

ABL reglerar även bolagets struktur och maktfördelning genom fyra olika bolagsorgan. De fyra bolagsorganen är bolagsstämma, styrelse, revisorer och verkställande direktör. Jag kommer nu kortfattat presentera organen och dess funktioner. Bolagsstämman har ställning som högsta beslutande organ i ett aktiebolag. Stämman är suverän beslutsfattare och dess beslutsmakt rör allt från ändringar i bolagsordningen (ABL 7 kap. 42§) till val av revisorer (ABL 9 kap 8§). Men stämman får inte göra intrång på andra organs beslutsområden och funktioner. Det är även stämman som beslutar om eventuell vinstutdelning (ABL 18 kap. 1§). (Sevenius, 2007, s.132-133). Stämmans har således en beslutsfunktion. Styrelsen har funktionen som det styrande organet i bolaget. Styrelsen har enligt ABL 8 kap 4§ till uppgift att organisera och förvalta företaget så att de uppfyller mål om juridiska avkastningskrav ifall det föreligger (Sevenius, 2007, s.134). VD har rollen som företagets verkställande organ. Det är VD:s uppgift att sköta den löpande förvaltningen enligt styrelsens instruktioner. VD har det exekutiva uppdraget att realisera stämmans och styrelsens beslut men enligt ABL 8 kap. 9§ 2 st. så har VD dessutom beslutsmakt när beslut måste fattas omgående. I praktiken fattar VD vardagliga beslut genom att den aktiebolagsrättsliga terminologin anger att styrelsen i normalfallet skall fatta beslut som med hänsyn till omfattning och arten av bolagets verksamhet är av ovanligt slag eller av stor betydelse. Det fjärde bolagsorganet är revisorn, som har en kontrollerande funktion. Revisorn har till uppgift att granska styrelse och VD:s förvaltning av bolaget i uppdrag av stämman enligt ABL 9 kap. 3§ (Sevenius, 2007, s.135).

Kommunala bostadsaktiebolag har under en lång tid reglerats under särskilda lagar. Innan 2011 reglerades kommunala bostadsaktiebolag genom lagen om Allmännyttiga Bostadsföretag (2002:102) som föreskrev att allmännyttig verksamhet skulle bedrivas utan vinstsyfte, och hyrorna reglerades genom KL:s självkostnadsprincip (KL 8.kap 3c§). Men 2002 anmälde European Property Federation den svenska staten till EU-kommissionen för överträdelse av EG:s statsstödsregler. I European Property Federations anmälan menade man att kommunala allmännyttiga bostadsbolag inte ålagts marknadsmässiga avkastningskrav, och att detta medför en konkurrensnedvridning på bostadsmarknaden som missgynnar de privata aktörerna (Kommittédirektiv 2005:116, s. 6-8). 2005 tillsatte regeringen därför en offentlig utredning vars syfte

var att se över de villkor och förutsättningar som gällde för allmännyttiga och kommunala bostadsföretag. Utredaren fick till uppgift att undersöka vilka förändringar som kunde komma att bli nödvändiga i de lagar och förordningar som reglerade hyresmarknaden i allmänhet, och de allmännyttiga bostadsbolagen i synnerhet. Direktivet inkluderade också undersökning av förenligheten med EG-rättsliga principer om konkurrens och statsstöd (Kommittédirektiv 2005:116, s.6-8). Resultatet blev EU, Allmännyttan och hyrorna (SOU 2008:38), som föreslog att hyressättningsreglerna skulle ändras och att de kommunala bostadsföretagens hyresnormerande roll skulle avskaffas. Vidare föreslogs att de allmännyttiga bolagen skulle åläggas lagkrav på affärsmässighet och drivas utan stöd för att bli förenliga med EG-rättens statsstödsregler (SOU 2008:38, s. 25). Den 25 mars 2010 överlämnade regeringen en proposition om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler (Prop. 2009/10:185, s. 1-2).

Den 1 januari 2011 trädde lagen om Allmännyttiga Kommunala Bostadsaktiebolag (Allvillagen) (2010:879) i kraft. Lagen innebär som tidigare nämnt undantag från KL 2 kap. 7§ och 8 kap. 3 c § och att de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen skall bedriva sin verksamhet utifrån *affärsmässiga principer* och *åläggas marknadsmässiga avkastningskrav* som ägaren ska tillämpa långsiktigt (2010:879). Vidare definierar Allvillagen vad som avses med ett allmännyttigt bostadsaktiebolag. Enligt lagen avses ett allmännyttigt bostadsaktiebolag ett aktiebolag som kommunen har det bestämmande inflytandet över och som har allmännyttigt syfte, förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, främjar kommunens bostadsförsörjning, och erbjuder hyresgästerna inflytande i bolaget (2010:879, 2 kap. 1§). 2§ i Allvillagen föreskriver att verksamheten skall vara i linje med EU-kommissionens förordningar om den gemensamma marknaden. 3-6§§ i Allvillagen handlar om värdeöverföringar från bolaget, vilket jag inte kommer behandla ytterligare.

6 Metod

6.1 Fallstudiemetod

Min uppsats är en fallstudie, som syftar till att beskriva en enda analysenhet i detalj. Metoden lämpar sig till att tolka komplexa handlingsmönster och i mitt fall handlar det om en kedja av sammanflätade aktörer (Teorell & Svensson, 2007, s.82,99). Min metod är en intensiv närgranskning av ett fall (Esiassion, et al., 2012). Med få fall kan man gå på djupet och söka mycket information om varje undersökningsenhet, där av beteckningen intensiv studie (Teorell & Svensson, 2007, s.266-267).

Valet av fall är både utifrån ett strategiskt och praktiskt urval. Det undersökta bostadsbolaget ägs av en av Sveriges största kommuner och är ett av Sveriges största kommunala bostadsaktiebolag och förvaltar nästan en tredjedel av stadens hyresrätter. Det undersökta bostadsbolaget anses också vara ett av Sveriges mest välskötta kommunala bostadsaktiebolag. Jag bedömer att det är mer fruktbart att analysera ett större mer etablerat bolag än ett mindre. Det finns anledning att tro att större bolag är mer komplexa att styra. Det finns också anledning att tro att större bolag är mer professionella och systematiserade än mindre. Anledningen till att jag inte har fler fall är att mitt syfte är att göra en intensiv närgranskning, eftersom detta lämpar sig bäst för att undersöka komplexa handlingsmönster och relationer som beskrivits ovan. Det förelåg även praktiska skäl till att endast undersöka ett fall, sådana skäl var tillträde till bolag och intervjupersoner samt tidsbegränsning. Bolagets geografiska förankring hade också betydelse beträffande urvalet. Det empiriska materialet har samlats in genom fem intervjuer, en etnografisk observation, lagtexter och förarbeten. Jag har studerat bolagets ägardirektiv men bedömer att direktivet inte har något egenvärde utan får värde i kontexten, dvs. intervjupersonernas utsagor, och väljer därför inte att ha med det. Fallet är ett fall av styrning av offentliga bolag.

6.2 Intervjuer

Tre intervjuer har hållits med tre av bolagets styrelseledamöter. Två av dessa intervjuer hölls verbalt, en 2016-05-04 kl.09.00-10.10 och en 2016-05-12 kl.9.00-10.00, den första genom fysiskt möte och den andra per telefon. En tredje styrelseledamot intervjuades genom e-postkonversation där svaren inkom 2016-05-12. Två intervjuer med två av bolagets tjänstemän i ledningen, varav en var

VD:n, har hållits via e-post och svaren inkom 2016-05-04 och 2016-05-09. Jag har även gjort etnografiska observationer på tre av stadskoncerns bolagstämmor.

De intervjuer som hölls genom verbal kommunikation var semistrukturerade, vilket betyder att de var styrda intervjufrågorna i bilagorna men användes mer som en guide för diskussionen för att ge intervjupersonen större frihet att fördjupa, reflektera och diskutera. Det semi-strukturerade intervjuförfarandet motiveras genom att jag ämnar undersöka styrelseledamöternas subjektiva upplevelser och åsikter. Intervjuerna gav mig kvalitativ empiri där respondenten hade möjlighet att förtydliga, utveckla och fördjupa svaren (May, 2009, s.150-151). Den mindre strukturerade metoden gav mig möjlighet till följd- och uppföljningsfrågor beroende vilka svar som gavs (Esiasson et al. 2012, s. 265). Flexibiliteten i intervjumetoden gör att intervjun tar form som ett informellt samtal snarare än en intervju, vilket lämpar sig för respondentfrågor som kräver reflektion (Ryen, 2004, s.46). Att intervjuerna är i respondentkaraktär betyder att svarspersonerna själva och deras egna tankar utgör huvudfokus för intervjun (Esiasson et al. 2012, s. 228). Variablerna undersökningen inriktade sig på var bestämda i förhand genom intervjuguiden och utgick från min teoribildning, men den semi-strukturerade intervjun möjliggjorde ytterligare utsagor och utsvängningar och större frihet i hur svaren kunde kategoriseras (Teorell & Svensson, 2007, s.90).

Intervjuerna med den tredje styrelseledamoten och bolagets ledningstjänstemän skedde via mailkontakt med mer konkreta intervjufrågor. Fördelen med e-postintervju är att intervjupersonen får tid att reflektera över svaren på oväntade eller svåra frågor som kräver eftertanke, vilket kan argumenteras för att resultera i mer kvalitativa svar. Dessutom får intervjupersonerna bättre möjlighet att själva formulera (Ryen, 2004, s.197). En nackdel med e-post intervjun är att det inte är lika dynamiskt och interaktivt som samtal således svårt att skapa och upprätthålla tillit och förtroende (Ryen, 2004, s.198-199). Ett citat av en av mina intervjupersoner kommer från en nyhetssajt på internet. Det skall tilläggas att jag ringde personen och fick uppgifterna bekräftade. Urvalet av intervjupersoner är väldigt specifikt eftersom jag undersöker ett fåtal personer med speciella befattningar. Antalet intervjuer kan tyckas vara lågt men faktum är att jag intervjuat nära hälften (43 %) av styrelsens sju ledamöter, plus VD och en till i ledningen.

Det föreligger en risk att intervjupersoner som representerar en organisation, och har god verbal kommunikativ och retorisk förmåga, ger officiella svar som avspeglar hur organisationen vill framstå (May, 2009, s.159). Ytterligare en risk som ofta nämns är intervjuareffekten, vilket innebär att svaren kan bli mer eller mindre tillrättalagda beroende på vem som ställer frågorna och intervjukontexten (Esiasson, et al., 2012, s.267). Min uppfattning är att personerna jag intervjuade verbalt var väldigt frispråkiga om brister och problem med styrelsearbetet. Även det mailsvar jag fick från den ena styrelseledamoten kändes frispråkigt. Däremot var mina intervjusvar från bolagets VD och ledningstjänsteman väldigt

intetsägande och ibland inte direkt kopplade till frågan. Jag tror inte att VD missuppfattade frågorna. Jag gissar att vederbörande valde att svara intetsägande, vilket är tråkigt, men en forskningsempirisk lärdom.

6.3 Observation

Jag gjorde som tidigare nämnt även en etnografisk observation av bolagets årsstämma. Det generella syftet med observationer är att på ett förutsättningslöst sätt försöka förstå fenomen och låta idéer växa fram under observationens gång (May, 2009, s. 179-180), (Bryman, 2002, s. 377). Jag ville observera hur bolagsstämman gick till och för att veta vad som utmärkte mitt fall så valde jag att gå på ytterligare två av ägarstadens bolags årsstämmor. Bolaget som utgör mitt undersökningsfall hade bolagsstämma 29 april 2016 kl. 13.35. Den observationen varade i ungefär 3-5 minuter. De andra bolagens årsstämmor varade i vardera 3-5 minuter och ägde rum från 13.25 till 13.35 samma datum. Stämmorna kungjordes i en nyhetstidskrift och gav närvarorätt till allmänhet och massmedia.

6.4 Forskningsetiskt förfarande

Forskning genom intervjuer är en bilateral process som är beroende av intervjupersoner, och etiska överväganden angående deras roll i studien är en förutsättning för en etiskt god forskning (Vetenskapsrådet, 2002:5). Alla intervjupersoner har blivit informerade om syftet med studien och villkoren för deltagande. Beträffande observationen så var jag den enda på stämman som inte hade någon formell roll och stämmans ordförande, tillika ägarens representant, såg till att jag fick presentera mig och berätta vad jag gjorde där vid varje specifik stämma (Vetenskapsrådet, 2002:7). Alla intervjupersoner har lämnat sitt samtycke till att delta och citeras med motkravet att det är konfidentiellt. Angående intervjupersonernas utlovade anonymitet så har jag fattat beslutet att även anonymisera det undersökta bolaget och staden som äger bolaget. Som jag skrev tidigare så har jag med ett citat från en nyhetssajt. Och av anonymitetskäl kan jag inte källhänvisa till sidan eftersom intervjupersonens namn står utskrivet där. Som jag skrev tidigare så har jag studerat bolagets ägardirektiv men valt att inte ha med det i undersökningen på grund av att det saknar mervärde. Men jag vill tillägga att det delvis också beror på att det enkelt går att lista ut vilket bolag det rör sig om utifrån direktivet, och jag hade varit tvungen att sekretessbelägga stora delar av dokumentet (Vetenskapsrådet, 2002, s. 12-14).

7 Resultat och analys

Nedan presenteras det empiriska resultatet i form av citat, följt av en analys och teoretisering. Det skall accentueras att jag nödvändigtvis inte alltid citerar alla styrelseledamöter trots att jag skriver att alla styrelseledamöter är i konsensus. Anledningen är att ytterligare citat inte har något mervärde och således bara tar plats.

7.1 Informationsasymmetri

Alla styrelseledamöter bekräftar att det föreligger en informationsasymmetri mellan styrelse och ledning. Styrelsen tillskrivs ha låg kunskap utan relevant erfarenhet medan ledningen anses vara experter. Relationen i informationsasymmetriskt hänseende är således precis som relationen mellan principal och agent som den beskrivs i litteraturen. Det i sig betyder sålunda inte att det existerar ett principal-agentproblem eftersom detta är beroende av ledningens beteende och ovilja att agera utifrån ägaren och styrelsens direktiv.

Styrelseledamot 2 kontrasterar styrelsens bristande kunskaper med att framföra att ledningen är proffs.

Men det är väldiga skillnader internt inom styrelsen. Jag är den enda i bolagets styrelse som driver egna företag, som kan läsa bokslut och som kan fastighetsmarknaden, det kan låta stöddigt men jag kan förstå vad ledningen gör. Det kan inte sägas om någon av de andra av styrelseledamöterna överhuvudtaget. Som grupp betraktat är styrelsen våldsamt underlägsen ledningen vad det gäller kunskaper. Det här är kvalificerade, duktiga och omdömesgivna specialister, det är skickligt folk vi har anställt. Dom kan vad de ska syssla med och de förstår marknaden. (Styrelseledamot 2).

Styrelseledamot 3 lyfter att informationsasymmetri framförallt är ett problem för de ledamöter som inte är ordförande eller vice ordförande.

Informationsasymmetri kan vara ett problem för ledamöter och ersättare som inte är med i presidiet [ordförande och vice ordförande]. Politikerna i styrelsen kan väl inte speciellt mycket om bostadsbyggande. (Styrelseledamot 3).

7.2 Perspektiv på ledningens handlingsutrymme utifrån stewardshipsteoretiska föreställningar

En principiellt intressant upptäckt i mitt empiriska material är hur de olika styrelseledamöterna diskuterar kring den existerande informationsasymmetrin och det handlingsutrymme som delegerats till ledningen. Ur det empiriska materialet går det att urskönja en skiljelinje mellan styrelseledamot 2 som är borglig och styrelseledamot 1 och 3 som representerar mittenpartier, huruvida ledningens autonomi är önskvärd eller inte. Styrelseledamot 2 resonerar utifrån ett stewardshipsteoretiskt resonemang där hen förutsätter att ledningen har ett pro-organisatoriskt och kollektivistiskt beteende. Hen beskriver, i enlighet med stewardshipsteorin, att ledningens beteende är i linje med organisationen och dess målbild. Så även ifall det föreligger en informationsasymmetri så är ledningens beteende inte i konflikt med principalens intresse. Styrelseledamot 2 resonerar i enlighet med stewardshipsteorin att ledningens autonomi tillsammans med deras pro-organisatoriska beteende leder till ökad produktivitet. Delar av stewardshipsteorin lyfter att för mycket kontroll av ledningen kan innebära negativa konsekvenser för företagets prestationer. Styrelseledamot 2 resonerar att ledningen skall ha handlingsutrymme och att ett bra samarbete och en god relation till ledningen innebär att styrelsen bifaller ledningens förslag och gör som ledningen säger, eftersom de vet vad som krävs för att uppnå målen. Genom citaten framkommer det att styrelseledamot 2 anser att en ledningshegemoni, så som den beskrivs i hegemoniteorin, är önskvärd.

På frågan ifall styrelseledamot 2 finner att informationsasymmetrin är problematiskt svarar hen följande:

Nej, så ska det vara. En bolagsledning, även om det vore Investor eller Atlas Copco eller vårt bolag. Så ska bolagsledningen ha kompetensen att sköta bolaget. Styrelsen uppgift är att sätta upp långsiktiga strategiska beslut. (Styrelseledamot 2)

Styrelseledamot 2 fortsätter sitt resonemang om ledningens handlingsutrymme med att beskriva att styrelsen samarbete med ledningen är bra genom att:

Ja, i den meningen att styrelsen säger ja till det som ledningen föreslår. Alltså ledningen har ju väldigt lätt att förstå vad ägaren vill och alltså gör dom sitt yttersta för att uppnå ägarens önskemål. Och det som de lämnar upp till styrelsen för beslut, dom står ju i samklang med det, och vad ska vi säga då? (Styrelseledamot 2)

Därtill tillägger styrelseledamot 2 att anledningen till att bolaget går bra beror på ledningen och inte styrelsen.

Det är korrekt påstående att bostadsbolaget är ett välskött företag. Det ska dock inte

bostadsbolaget tacka styrelsen för, utan det är ledningens förtjänst, det är det i det flesta avseenden. (Styrelseledamot 2).

Styrelseledamot 1 delar uppfattningen att bolaget är välskött tack vare ledningen. Och berättar att den föreställningen kan ha inneburit att ledningens mandat har vuxit och att styrelsen då delegerat mer makt till dem. På så sätt tycks även styrelseledamot 1 utgå ifrån en stewardshipföreställning och menar ledningens autonomi implicerar effektivitet, men förhåller sig kritisk till att lämna över för mycket till ledningen.

Det är ju effektivt. Men i och med att bolaget har gått bra hela tiden, och man har ökat sin vinst i flera år också, i princip, och det inte lite heller. Så tror jag att politikerna fått så stor tilltro till ledningen att man har släppt på tyglarna. Men sen är det ju så, att nästa mandatperiod kanske det är en helt annan styrelse och de kanske menar att allt ska gå igenom dom. Sådant är ju väldigt personberoende. Det är precis som i nämnderna, lämnar vi för mycket utrymme till tjänstemännen så är det dom som sitter och styr [...] Och i vårt bolag så tror jag att man lämnat över mycket i och med att man har stor tilltro till de som sitter i ledningen, men jag tycker inte det är rätt! Sen kan jag ju förstå att det är lättare att arbeta på det sättet men jag tycker inte det är rätt. (Styrelseledamot 1)

I citatet nedan så tillägger hen att beslutsmandatdelegeringen också skett av praktiska skäl, utifrån en kontext med en tuff konkurrensutsatt bostadsmarknad där det är viktigt att kunna sluta affärer snabbt.

I vissa fall kanske du behöver ta ett beslut snabbt för att du ska kunna ro en affär i hamn, och då hade det kanske varit i princip omöjligt att plocka in styrelsen för att ta det här beslutet. Men så andra sidan, det vore egentligen det rätta. (Styrelseledamot 1)

Styrelseledamot 1 gör ett intressant tillägg om att till och med VD har reagerat och varit kritiskt till vilka summor vederbörande får besluta om.

När det gäller renoveringar så har VD kunnat ta beslut upp till en viss summa, men nu blir det så stora pengar så att nu går det inte längre. Det kanske handlar om 50-60 miljoner och då menar man att VD själv inte ska kunna ta dem besluten, nu hade vi till exempel ett stambyte på ett stort bostadsområde. Och då är det inte rimligt av VD sitter och tar dem besluten. VD själv säger att det inte är rimligt att det ska vara så. Det är inte rimligt att han får ta så stora beslut. (Styrelseledamot 1).

Styrelseledamot 1 fortsätter sitt kritiska resonemang gällande maktdelegering till ledningen genom att nästan beskriva styrningen i termer av en slags maktkamp där hen tycker styrelsen varit för vek.

Det är politikernas eget fel som har släppt över så mycket till tjänstemännen som har tagit över det. Det är ju fel på ett sätt också, för vi som sitter, vi kan ju bli straffade för dom beslut som tas, men det blir ju inte tjänstemännen. Det finns ju inget tjänstemannaansvar så det är ett dumt sätt att arbeta på [...] Nej, jag tycker precis som i

nämnderna att där har vi lämnat över makten till tjänstemännen. Och det är tjänstemännen som mer eller mindre styr. I nämnderna har tjänstemännen ännu större makt än i bolagen, i stadsbyggnadsnämnden där jag sitter också, är det så bisarra grejer ibland. (Styrelseledamot 1).

Därtill gör hen en liknelse mellan styrelsen och ett hockeylag.

Jag tycker ju att styrelsen är lite för vek så jag skulle jämföra dom med X-lagets gamla tränare som när man ligger under med 3-0, lägger händerna i fickorna och inte säger någonting. Vi skulle nog kunna ifrågasätta mer, och påverkat mer. (Styrelseledamot1)

Ur styrelseledamot 1:s perspektiv att se på ledningens handlingsutrymme så finns det tendenser till ett slags typ av principal-agentproblem där man delegerar för mycket beslutsfattande auktoritet till ledningen. Men detta problem består inte av att maktdelegeringen implicerar att agentens beteende inte är förenligt principalens intresse så som det är skrivet i ägardirektivet. Utan mer att det går emot medborgarnas (som implicit är ägare) intresse att ha en demokratisk förvaltning.

Följande citat är ifrån en kontext där styrelseledamot 2 förklarar relationen mellan demokrati och ledningens autonomi och ifall det finns en problematik däremellan

Demokratibegreppet kan tolkas på väldigt många olika sätt. Från det snäva då, till det fria där man bara bestämmer vilken regering eller vilken kommunstyrelse man ska ha, till att då handla om detaljer som fönsters utformning. Det är ingen vinst för demokratin i min mening att en styrelse för ett bolag som förvaltar 28 miljarder ska sitta och detaljmeta, det har inte med demokrati att göra. (Styrelseledamot 2)

Styrelseledamot 2 fortsätter resonemang med:

I demokratisk ordning har vi i denna stad beslutat om att ha ett kommunalt bolag, hur det sedan sköts är i grunden ingen demokratifråga, det är en praktisk fråga. (Styrelseledamot 2)

7.3 Styrning utifrån demokrati eller affärsmässighet

Utifrån styrelseledamöternas olika syn på kopplingen mellan bolaget och demokrati så konstitueras även deras uppfattning vad sitt uppdrag och styrningen av bolaget verkligen innebär. Styrelseledamot 2 utgår från en affärsmässig logik där hen beaktar värdet av affärshemligheter, medan styrelseledamot 1 och 3 i större utsträckning influeras av en demokratisk styrlogik med demokratiska värden som transparens. Citaten illustrerar polemiken inom styrelsen genom två diametrala åsikter kring att bolaget kan sekretessbelägga vissa dokument.

På frågan om för- och nackdelar med bolagsformen svarar styrelseledamot 2 följande:

En sak är att vi kan sekretessbelägga vissa av våra handlingar, det tror jag är en stor fördel. (Styrelseledamot 1)

Styrelseledamot 3 svarar helt annorlunda på samma fråga:

En nackdel gentemot att bedriva verksamheten än i en kommunal nämnd är att transparensen är sämre. (Styrelseledamot 3).

Styrelseledamot 2 har innehaft styrelseuppdrag i bolaget sedan 1991 och angående den nya Allvillagen med krav på affärsmässighet och avkastning svarar hen följande:

Den borgliga gruppen är glada och den socialistiska gruppen låtsas att den inte finns, ledningen är väl medveten om att den finns och vi sitter väl alla och väntar på det första överklagandet. Det blir inga effekter av det här, när det inte finns en bred politisk vilja bakom lagen och för än vi fått en prejudicerande dom (Styrelseledamot 2).

Men hen menar fortfarande att lagen efterföljs på grund av att ledningen styr styrelsen i rätt riktning.

Jo det gör vi nog eftersom ledningen försöker anpassa det. Eftersom ledningen anpassar sig så är den borgliga gruppen nöjd och ledning är skickliga att anpassa det genom sina presentationer och så då är även vänstergruppen glada (Styrelseledamot 2).

Ovanstående citat styrker tidigare resonemang om att styrelseledamot 2 har en föreställning att ledningen handlar pro-organisatoriskt som ”stewards” och att deras ökade makt är något positivt för bolaget, exempelvis genom att styra rätt delar av styrelsen så att allvillagen efterföljs. Det sista citatet påvisar även en slags ledningshegemoni där ledning i vissa fall direkt kan styra styrelsen.

7.4 Medborgarna som intressenter

Ur Styrelseledamot 1 och 3:s demokratiperspektiv gällande bolaget, så uppstår en intressant tolkning av deras uppdrag kopplat till bolagets relationer till externa intressenter, och då framförallt medborgarna. Den centrala utgångspunkten i intressentteorin är att en organisations framgång beror på hur väl bolaget hanterar och förvaltar sina relationer med nyckelgrupper. Nedanstående citat illustrerar hur styrelseledamöterna gör medborgarna till intressenter genom att tolka sin roll i bolaget genom begrepp som representativitet.

Vissa har erfarenhet, andra har ingen erfarenhet, det kan man egentligen tycka vad man vill om, är det bra eller är det dåligt. Det kan ju vara dåligt ifall dom är i majoritet om dom inte har kunskapen. Men samtidigt kanske det kan vara bra att man får en annan infallsvinkel än vi som har erfarenhet, ibland kan vi få lite tunnelseende [...] Om inte för mycket hade legat på ledningen, hade det varit ett bra sätt, för dom som är i styrelsen representerar hela samhället, sen kanske man borde haft någon som är mycket yngre och någon som är mycket äldre för att få in alla olika infallsvinklar. (Styrelseledamot 1)

Styrelseledamot 3 resonerar kring den politiskt tillsatta styrelsens roll på ungefär samma sätt som Edward Freeman resonerar kring ”intressentchefer”. Enligt Freeman skulle intressentcheferna vara bolagets kontakt och mellanhand mellan bolaget och dess intressenter för att ge dem en röst. I detta fall handlar det inte om en direkt kontakt till intressenterna utan att styrelsen företräder och representerar olika medborgargrupper.

Styrelsen utgör en koppling till politiken och har en bredare erfarenhetsbas som gör det lättare att se till att bolaget verkar utifrån medborgarnas bästa. (Styrelseledamot 3).

Citaten ovan styrker Anna Thomassons resonemang om att offentliga bolag med fler mål har fler och andra intressenter. I det offentliga bolaget ses samhällsmedlemmar framförallt som medborgare, och inte bara som konsumenter. Och utifrån ett intressentperspektiv så tolkar jag att styrelseledamot 1 och 3 ser medborgarna som en nyckelgrupp. Intressentteorins utgångspunkt är som skrivit att organisationens framgång beror på hur väl bolaget hanterar och förvaltar sina relationer med nyckelgrupper. Och för dessa typer av bolag kan man tänka sig framgång som demokratisk legitimitet, och inte bara vinst.

Styrelseledamot 2 har en helt annan syn på styrelseuppdraget än vad styrelseledamot 3 gav uttryck för ovan. Styrelseledamot 1 hänvisar till ABL och bolagets bästa. Och illustrerar den interna polemiken i styrelsen ytterligare en gång.

När man sätter sig i en styrelse så övergår man från att vara politiker till att vara bolagsman och då är det aktiebolagslagen man går utefter och där är det väldigt tydligt att det är bolagets bästa man ska gå efter, ingenting annat. (Styrelseledamot 2).

7.5 Styrelsens relation till företagsledning

Styrelsens utsagor ger stöd för alla typer av relationer som min teoretiska litteratur tillhandahåller. Att styrelsen uppfattar sig ha flera olika typer av relationer till ledningen, dessutom relationer som kan tyckas motsägelsefulla, illustrerar komplexiteten i styrelsens relation till ledningen. Styrelseledamot 1 beskriver styrelsen, i enlighet med hegemoniteorin, som reaktiv och stundtals utelämnad åt

ledningen. Styrelsen ses även som ett kontrollorgan i enlighet med principal-agentteorin. Dessutom ses styrelsen som ett bollplank i enlighet med stewardship-teorin.

Men jag skulle nog vilja säga att, ledningen kommer med förslagen, och där är ju förslag till beslut, så ska vi då ta beslut. Så på så sätt kan man väl säga att ledningen kanske styr mer än vad styrelsen gör. Men jag tycker ändå att ledningen lyssnar på dom i styrelsen och samtidigt fungerar som ett bollplank [...] Så som det fungerar, blir det mer som ett kontrollorgan. Att vi i efterhand ser till vad ledningen sysslar med. Det känns så. (Styrelseledamot 1).

Styrelseledamot 3 beskriver ledningen som både rådgivare och förvaltare. Styrelsen beskrivs som både samarbetspartner och kontrollorgan.

Ledningen är både rådgivare, förvaltare och verkställande organ. Styrelsen jobbar främst strategiskt och kontrollerande. Styrelsen har i uppdrag att utifrån ägarnas mål att se till att ledningen verkar i enlighet med kommunens mål. Ledamöterna förväntas även bidra med expertkunskap och nya synvinklar som skapar ett bättre beslutsunderlag för både ledningen och styrelsen. Jag blev till exempel vald utifrån mina kunskaper från Stadsbyggnadsnämnden och min kunskap om miljöfrågorna [...] Styrelsen har det övergripande ansvaret för att verksamheten fungerar och levererar, på så sätt är den ett kontrollorgan. Sedan är styrelsen även en samarbetspartner för att ledningen ska kunna stämma av att bolaget är på rätt väg. (Styrelseledamot 3).

Styrelseledamot 2 är kritisk till styrelsens insatser och resonerar att styrelsen ockuperar ett för stort utrymme i förhållande till ledning, som presenterar det som de och bolagets övriga tjänstemän tagit fram.

Men för att belysa det här med styrelsens insatser så när vi får ett investeringsbeslut på bordet är det en ganska omfattande beskrivning med kalkyler, ritningar och allt vad det är för någonting. Då är det vanliga diskussionsämnet i styrelsen, ska det vara så många tvåor? Har vi inte några ettor? Och det är inget ämne vi har kompetens att prata om, det har ju konstaterats genom marknadsundersökningar och det ska vi inte prata om över huvud taget. Det vi kan prata om möjligen, är om vi kan bygga hus i det området, och det kan vi väl diskutera i styrelsen. Men vi är nere i en nivå i detaljer, som vi inte har med att göra. Man pratar ju fönsters utformning och dörrars placering. Vad fan, det ska arkitekter och tekniker lösa. (Styrelseledamot 2).

Styrelseledamot 2 fortsätter sitt resonemang:

Vi gör ju, utan att själva ta initiativ så har vi ju ett antal policys som är till för att hindra risken för korruption och svågerpolitik och annat. Styrelsen tar inte så mycket initiativ. Så visst är det ett slags övervakning (Styrelseledamot 2).

Intervju med VD och ledning var intetsägande genom officiella och juridiska svar och utifrån det bedömer jag att de vill bli betraktade som exekutiva stewards, eventuellt utifrån interna och externa förväntningar.

7.6 Politik i styrelserummet – Politiska partiet som viktig intressent

Alla styrelseledamöter vidkänner att partipolitiken finns närvarande i styrelsearbetet på ett eller annat sätt. Det går att urskönja fyra olika sätt partipolitik påverkar bolagsstyrningen. (1) Det första är genom att de olika styrelseledamöterna går in i styrelserummet med olika ideologiska utgångspunkter som är kopplade till det parti vederbörande företräder. (2) Det andra är att styrelseledamöterna känner sig tvungna att agera som politiker för att undvika att riskera sin politiska legitimitet. (3) Det tredje är att politiker utan uppdrag i bolaget försöker påverka bolagets riktning genom relationer. (4) Det fjärde sättet är att politiker och partier använder bolagets affärer och uteblivna affärer för att skapa opinion och externt tryck på bolagets styrelse. Bolagets affärer eller uteblivna affärer utnyttjas även i partistrategiskt syfte för att vinna sympatier av väljare.

Styrelseledamot 3 resonerar kring att de olika styrelseledamöterna går in i styrelserummet med olika ingångar baserat utifrån politisk ideologi och föreställningar om hur världen är beskaffad.

Den politiska ideologin påverkar hur ledamöterna ser på omvärlden och vilka frågor som de anser är viktigast. Eftersom de kommunala målen är politiskt satta och sammansättningen i styrelsen speglar sammansättningen i kommunfullmäktige så förutsätts det finnas en god förståelse kring de politiska målen och det är klart att ledamöter som kommer från oppositionspartier oftare tenderar att prioritera lite annorlunda än kommunfullmäktige. (Styrelseledamot 3)

Följande citat är det citat som är hämtat från en nyhetssajt. När jag ringde och fick uppgifterna bekräftade av styrelseledamot 1 så berättade hen att hen var tvungen att säga så till nyhetssajten för att enligt egen utsago ”inte framstå som en hycklare”.

Datum X landade ett förslag på bordet som handlade om modulbostäder för studenter, ett sådant förslag kunde Sverigedemokraterna tänka sig att stödja då vi ser studenterna som en viktig del i stadens fortsatta utveckling. Att däremot stödja ett förslag som kan innebära upp till 500 modulbostäder till nyanlända invandrare för en summa på över 250 miljoner kronor säger Sverigedemokraterna nej tack till. (Styrelseledamot 1)

Styrelseledamot 1 uttryckte även missnöje i min intervju angående modulbostäderna, där de andra ledamöterna bifallit ledningens förslag om modulbostäder och styrelseledamot 1 hade reserverat sig från beslutet. Vilket också kan tolkas som en symbolpolitisk handling. Och hen och hans partikamrater förstod att reservationen skulle vändas och användas emot dom till andra partiers fördelar.

Ja där följde de andra de beslut som låg. Men sen har du ju min partikamrat x som jobbat i byggbranschen, och det första han sa: nu kommer dom använda det i valrörelsen. Att de vill bygga ungdomsbostäder men det vill inte vi, och han förstod det ju. Så det är klart, där är det ju partipolitik. (Styrelseledamot 1).

Styrelseledamot 2 lämnar en utsaga som illustrerar ett problem med politiker utan uppdrag försöker blanda sig i bolagets affärer. Och utifrån denna kontext berättar hen om en före detta VD:s agerande med beundran.

Och som jag tidigare sa är det på gränsen att vi har en kommunal nämnd. Det styrs av politiska behov från tid till annan. När jag tillträdde 91 hade vi en nytillträdd vd, oerhört kraftfull herre med sympati för socialdemokratin och väldigt duktig VD. Tidigare kommunalråd i stad X. Och då var bolaget i ett läge där kommunen hade fått skicka ut 800 miljoner för att rädda från konkurs. Och för att vara tydlig så säger VD på sitt första möte att om en enda jävla politiker utöver styrelsen tränger innanför dörren så avgår jag med omedelbar verkan. Och då blev det självständigt och det hände dramatiska saker och bolaget vände på en fyraårsperiod från att ha varit nästan konkursmässigt till att bli ett av Sveriges mest framgångsrika bostadsbolag. Vi avskedade hälften av personalen och gjorde många åtgärder. Men det var ju en situationsbild då kommunen höll på att bli bankrutt på bolagets räkning. (Styrelseledamot 2).

Hen fortsätter med ett resonemang om att kommunens sittande styre (med mest mandat i bolagsstyrelsen) har anledning att visa handlingskraft i bostadsfrågan genom att använda bolaget.

Nu har vi en annan politisk situation, nu har bostadsfrågan seglat upp som ett stort hett politiskt ämne. Och då måste ju kommunledningen inför stundande val säga att dom gör någonting. Och vill den sittande regimen sitta kvar så måste man ju visa en synlig hantering som pekar på att man håller på att lösa bostadsfrågan och då gör man som man gör. (Styrelseledamot 2).

Styrelseledamot 2 fortsätter med att berätta om att bolaget är näst intill en oundviklig plattform för partistrategiskt utnyttjande. På frågan om politiker utnyttjar bolagets affärer för partipolitisk fördel svarar hen följande:

Ja, du kan väl inte lätt undvika att göra det när du har en liggande kassa på netto 18 miljarder. Det vore ju konstigt att makthavare inom politiken inte ville använda det till någonting. Ett exempel, säg att vi har en nettoförmögenhet på 20 miljarder, även idag

med ett sådant här lågränteläge kan man placera sådana volymer upp till 4 %. Och då får du en intäkt på 800 miljoner om året. bolagets utdelning till kommunen är 15 miljoner om året. Det är en differens på 785, och det vore i den privata världen, så skulle en sådan ägare idiotförklaras. Men då vill man ju som politiker använda dem 785 miljonerna på ett sätt som gagnar mig. Om jag då är politiker och vill bli omvald så får jag väl se till att bolaget gör något som jag blir omvald på. (Styrelseledamot 2).

Jag menar att citaten under denna rubrik innebär att det går att dra slutsatsen att de politiska partierna utgör starka och inflytelserika intressenter, i den meningen att de har intresse att påverka bolaget för att uppnå egna fördelar, vilket är i samklang med delar av intressentteorin. Men enligt intressentteorin är intressenter de aktörer som har *legitima intressen* i bolaget och som bolaget har intresse för och kan vinna på att ha en relation med. De enskilda styrelseledamöterna kan givetvis vinna på en god relation med sina partikamrater, men det är tveksamt ifall partipolitiska relationer kan som, i enlighet med ABL, verka för bolagets bästa. Enligt intressentteorin är det styrelsens uppgift att balansera intressenternas intressen så att ägarnas intressen kan bli maximerade långsiktigt. Och då finns det enligt mig ingen rimlig anledning att tro att inhomogena partipolitiska relationer skulle kunna uppnå det.

7.7 Ägardirektiv – förlustaffärer och minskat handlingsutrymme

Ägardirektivet är författat av kommunstyrelsen och beslutat om av kommunfullmäktige och är det enskilt viktigaste dokumentet som styr både styrelsen och ledningens arbete. Även ifall styrelsen uppger att de kontinuerligt gett ledningen större handlingsfrihet så menar dem att möjligheterna till handling för både styrelse och ledning begränsats av allt mer detaljerade ägardirektiv. Målet på femhundra bostäder innebär att bolaget riskerar att gå med på förlustaffärer för att uppnå målet. Fenomenet illustrerar vilken speciell kontext offentliga bolag kan verka i. Styrelseledamot 1 förklarar relationen till målen som följer:

Jag tror att många stirrar sig blinda på dom här målen som är uppsatta av ägaren. Att det är dom som styr för mycket [...]För att bygga då, det är en situation som uppkommit genom den bostadssituation vi har. Sen har det varit så att det funnits byggherrar som sålt, och bolaget har köpt bara för att uppnå målen som ägaren ställer. Ibland har det ju varit bra affärer, men ibland dåliga, vissa har ju fått kosta lite och det är man ju medveten om. Och idag får man leva med att det finns vissa affärer som inte har den avkastningen som vi skulle haft, samtidigt har vi ju då ett mål av ägaren som skall uppnås, och för att uppnå målen så kanske man måste göra någon affär som är dålig också. (Styrelseledamot 1).

Styrelseledamot 2 instämmer med styrelseledamot 1 och menar också att risken för misstag ökar för både ledning och styrelse på grund av de känner att de måste bygga.

Ägaren kan ju ställa vilka krav som helst, sen får det effekter, vi kan hamna i ett läge där vi i vår utbyggnad kanske hamnar i ett läge där vi måste börja bedriva förlustaffärer. I den hastighet som verksamheten bedrivs så kommer risken för misstag öka, alldeles oavsett om det är styrelsen eller ledningen som fattar besluten (Styrelseledamot 2).

Styrelseledamot 2 menar att förlustaffärer inte behöver ske på hyresgästernas bekostnad och resonerar som följande:

Hyresgästerna är ju samma gäng. Och de ser ju att med stigande volymer och stigande utbud så är det lättare för dom att hålla tillbaka hyreshöjningar. I slutna rum kan alla socialister veta vad utbud och efterfrågan betyder. Det är bara i den politiska processen utåt, som det inte finns. När priset stiger på alkohol så minskar efterfrågan, men när priset på arbete sänks så höjs också efterfrågan, men det får man inte säga, men alla vet det (Styrelseledamot 2).

Angående styrelsens relation till ägaren så valde jag som tidigare skrivits att göra en etnografisk observation av bolagets årsstämma. Faktum är att det inte hände så mycket och varade i ungefär 3-5 minuter, men det i sig fann jag intressant. Stämman är bolagets högsta beslutande organ, och i privata bolag är det en möjlighet för aktieägare att yttra sig. Denna bolagstämma bestod av styrelsen, VD och ägarens representant, tillika mötesordförande. Ägaren hade alltså bara en representant och under stämman så läste hen upp en oreviderad bolagsordning från förra som bifölls av styrelsen. Revisorerna hade inga anmärkningar. Jag upplevde stämningen på stämman som raljerande, ledamöter och ordförande uttryckte ”det endast är formalia”, raljerade över den korta tiden och att det bara var att yrka bifall för alla punkter i bolagsordningen. Praxis är att nytt ägardirektiv antas vid varje ny mandatperiod och denna årsstämma sammanföll inte med någon sådan, så det kan hända att det är mer diskussion då.

8 Slutsats

Jag har funnit flera intressanta resultat. Resultaten som presenteras i Matris 1 nedan är alla förhållanden som påverkar bolagsstyrningen och utgör således, tillsammans med det juridiska regelverket i kapitel 5, den politiskt tillsatta styrelsens förutsättningar, möjligheter och begränsningar att styra ett kommunalt bostadsaktiebolag.

Matris 1 - Resultat

	Ledamöter - mitten	Ledamot – borglig
Principal-agentproblem (Problem att ägare och ledning har olika intressen)	Nej, men ledning och ägare i form av medborgare har olika intressen.	Nej, inget problem.
Hegemoniproblem (Ledningen styr)	Ja, vidkänner problem. Styrelsen har delegerat för mycket till ledning	Nej, inget problem. Vidkänner ledningshegemoni
Stewardshipföreställning (Föreställning att ledningen är pro-organisatorisk)	Ja	Ja
Intressenter	(1) Bekräftar politiska partier som intressenter. (2) Betraktar medborgarna som viktiga intressenter (bolaget är till för dem)	(1) Bekräftar politiska partier som intressenter. (2) Betraktar att bolaget är till för uppnå ägarens mål.

Jag kommer nu att förklara matrisens innehåll mer detaljerat och dessutom tillägga ytterligare resultat. Först och främst bekräftar alla ledamöterna att det föreligger en informationsasymmetri mellan styrelsen och ledning. I vissa hänseenden ser styrelsen tendenser av ledningshegemoni och beskriver sig själva som reaktiva och utelämnade åt en stark ledning, likt ett hegemoniteoretiskt resonemang. Vidare går det att urskönja en skiljelinje ifall ledningens frihet och dominans är önskvärd eller inte mellan den borgliga styrelseledamoten och de andra ledamöterna. Styrelseledamöterna som företräder mittenpartier ser kritiskt på en ledningshegemoni och resonerar i termer av demokratiska värden. De beskriver relationen till styrelsen som en maktkamp där styrelsen lämnat över för mycket makt till ledningen, en bild som den borgliga styrelseledamoten delar men värderar annorlunda. Maktdelegeringen förklaras genom praktiska skäl och effektivitet och att styrelsen förlitar sig på ledningen. Styrelsen har en stewardshipliknande föreställning om ledningen, och uppfattar och förväntar sig att ledningen är pro-organisatorisk och gör som ägaren vill. Den borgliga styrelseledamoten argumenterar för att det är önskvärdt att ledningen styr och att det inte har något med demokrati att göra, utan ser styrningen som en praktiskt

fråga. Hens resonemang kontrasteras genom de andra styrelseledamöterna som önskar mer demokratisk styrning och transparens.

En annan viktig upptäckt är att de politiska partier som styrelseledamöterna företräder föreligger vara starka inflytelserika intressenter i bolaget och att bolaget utgör en plattform för partistrategiskt spel. Det har framkommit att politiker utan uppdrag i bolaget försöker påverka affärer, att det förekommer argumentation utifrån partipolitiska ståndpunkter i styrelserummet, och att bolagets affärer utnyttjas i partistrategiska syften genom att väcka sympatier genom att visa handlingskraft eller försöka bilda opinion och externt tryck. En annan upptäckt är att ledamöterna från mittenpartierna har ett starkare förhållande till medborgarna än den borgliga oppositionen då de menar att de representerar folket och verkar för folket medan den borgliga ledamoten ser sin roll som bolagsman som ska verka för bolagets och ägarens bästa. Ytterligare en upptäckt är att ett allt mer detaljerat ägardirektiv inskränker både styrelsens och ledningens möjlighet att styra.

Alla ovanstående presenterade upptäckter är faktorer som påverkar bolagsstyrningen och utgör således, tillsammans med det juridiska regelverket, den politiskt tillsatta styrelsens förutsättningar, möjligheter och begränsningar att styra ett kommunalt bostadsaktiebolag. Sammanfattningsvis pekar mitt resultat på att relationer, roller och förväntningar i kommunala bostadsaktiebolag är mångtydiga och går att tolka på olika sätt. Således ligger mitt resultat i linje med Gissur Erlingssons och Anna Thomassons forskning. Resultaten illustrerar problem och dilemman som *kan* uppstå i kommunala bolag.

9 Referenser

Primärkällor

Intervju, styrelseledamot 1 (2016-05-04 kl.09.00-10.10)

Intervju, styrelseledamot 2 (2016-05-12 kl.09.00-10.00)

Intervju, styrelseledamot 3 (2016-05-12 kl. 20.18)

Intervju, VD (2016-05-04 & 2016-05-09)

Intervju, tjänsteman i ledningen (kommunikationschef) (2016-05-04)

Kommittédirektiv 2005:116. Allmännyttans villkor och förutsättningar.

Observation, bolagets årsstämma (2016-04-29 kl.13.35-13.40)

Proposition 2009/10:185. Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler.

SFS 1986:223 Förvaltningslagen

SFS 1991:900 Kommunallagen

SFS 2000:1383 Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

SFS 2002:102 Lagen om Allmännyttiga Bostadsföretag

SFS 2005:551 Aktiebolagslagen

SFS 2007:1091 Lagen om Offentlig Upphandling.

SFS 2009:400 Offentlighets- och Sekretesslagen.

SFS 2010:879 Lagen om Allmännyttiga Bostadsaktiebolag.

SOU 1995:44 Aktiebolagets organisation

SOU 2008:38 EU, allmännyttan och hyrorna.

Sekundärkällor

Anderson, David W – Melanson, Stewart J. – Maly. Jiri (2007). The Evolution of Corporate Governance: Power, redistribution brings boards to life. *Corporate governance*, 15, s.780-797

Barnhart, S., Marr, M., & Rosenstein, S, (1994). Firm Performance and Board Composition: Some New Evidence. *Managerial and Decision Economics*, 15(4), 329-40.

Blom, Martin – Kärreman, Matts – Svensson, Claes (2012). *Bolagsstyrning – Corporate governance på ren svenska*. Liber. Malmö

Daily, C. M. – Dalton, D. R. – Canella, A. A. (2003). Corporate Governance: Decades of Dialogue and Data. *Academy of Management Review*, 28(3), 371-382).

Davies, James. H – Schoorman, F. David – Donaldson, Lex (1997). Toward a Stewardship Theory of Management. *Academy of Management Review*, 22, s. 20-47)

Donaldson, Lex (1990). The Ethereal hand: Organizational Economics and Management Theory. *Academy of Management Review*, 22, s.20-47).

Donaldson, Lex & Davies, James, H. (1991). Stewardship Theory or Agency Theory: CEO Governance and Shareholder Returns. *Australian Journal of Management Review*, s.49-65).

Donaldson, T. & Preston, L.E. (1995). The Stakeholder Theory of Corporations: Concepts, Evidence and Implications. *The Academy of Management Review*, 20, s.65-91.

Erlingsson, Gissur Ó - Fogelgren, Mattias – Olsson, Fredrik – Thomasson, Anna – Öhrvall, Richard (2014) Hur styrs och granskas kommunala bolag? Erfarenheter och lärdomar från Norrköpings Kommun. Rapport 2014:16 – Centrum för kommunstrategiska studier. Norrköping.

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena, 2007. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 3:e (rev.) uppl. Stockholm: Norstedts juridik.

Fama, E. (1980). Agency problems and the theory of the firm. *Journal of political economy*, 88 (2), 288-307.

Fama, E., & Jensen, M. (1983). Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, 26(2), 301-326.

Fauziah Wan Yusoff, Wan & Alhaji Adamu, Idris. 2012. Insight of corporate governance theories. Journal of business and management. Vol. 1. 56-63. Science and education centre of North America.

Freeman, R.E. – Wicks, C.A. – Parmar, B. (2004). Stakeholder theory and the corporate objective revisited. Organization science, 15(3), 364-369.

Freeman, R.E. & Reed, D.L. (1983). Stockholders and Stakeholders: A new perspective on corporate governance. California Management Review, 25, s.88-106.

Freeman, R.E & Phillips, R.A. (2002). Stakeholder Theory: A libertarian defence. Business Ethics Quarterly, 12, s.331-349.

Jensen, M. C., & Meckling, W.H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs, and Ownership Structure. Journal of Financial Economics, 3(4), 305-350.

Hung, Humphry (1998). A typology of the theories of the roles of governing boards. Corporate Governance: An International, vol. 6, issue 2, pages 101-111.

Ivarsson, Andreas (2005). På väg mot paradoxala resultat? - En studie av möjligheter till ökad handlingskraft genom resultatstyrning av sektorsgripande frågor inom statsförvaltningen med jämställdhetspolitiken som exempel. Förvaltningshögskolans rapporter/Göteborgs universitet; Rapport: 69.

Lundquist, Lennart, 1998. Demokratins väktare. Lund: Studentlitteratur

May, Tim, 2009. Samhällsvetenskaplig forskning. Lund: Studentlitteratur.

Monks, R.A.G & N. Minow (2001), corporate governance. (2 uppl.) London: Blackwell

Montin, Stig (1992). Privatiseringsprocesser i kommunerna: teoretiska utgångspunkter och empiriska exempel, Statsvetenskaplig tidskrift 95, 31–57.

Montin, Stig, och Granberg, Mikael, 2013. Moderna kommuner. 4:e uppl. Malmö: Liber.

Muth, M.M. & Donaldson, L. (1998). Stewardship theory and board structure: A contingency approach. Corporate Governance, 6 (1),s.5-28)

OECD, 2001, Corporate Governance and National Development. Technical papers. No. 180. Organisation for economic co-operation and development, Paris.

Ryen, Anne (2004). Kvalitativ intervju – från vetenskapsteori till fältstudier. Liber AB.

SCB, 2016, Diverse ekonomiska uppgifter om kommunägda företag. (Hämtad:2016-05-03)

http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Offentlig-ekonomi/Finanser-for-den-kommunala-sektorn/Offentligt-agda-foretag/11921/11928/220669/

Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, 2016. Om SABO (Hämtad: 2016-05-03). www.sabo.se/om_sabo/Sidor/default.aspx

Sevenius, Robert, 2007. Bolagsstyrning. Lund: Studentlitteratur.

Teorell, Jan & Svensson, Thorsten (2007). Att fråga och att svara – Samhällsvetenskaplig metod. Liber AB

Thomasson, Anna, 2013. Styrning av offentligt ägda bolag. Lund: Studentlitteratur

Vetenskapsrådet, 2002. Forskningsetiska principer inom humanistisk- och samhällsvetenskaplig forskning. Stockholm: Vetenskapsrådet.

Westphal, J.D & P. Khanna (2003), Keeping directors inline: social distancing as a control mechanism in the corporate elite. *Administrative science quarterly*, 48 (3), s. 361-399

Westphal, J.D & E.J Zajac (1995), Who shall govern? CEO/board power, demographic similarity and new director selection. *Administrative science quarterly* 40 (1), s.60-83.

Yusoff, W. F. W & Alhaji, I.A. (2012). Insight of Corporate Governance Theories. *Journal of Business & Management*. Volume 1, 53-63)

10 Bilagor

Information om intervju

Intervjun består av 13 frågor. Frågorna utgår från din uppfattning. Kom ihåg att allting kommer anonymiseras, dvs. personuppgifter samt uppgifter om det bolag ni har uppdrag i. Frågorna är utformade för reflektion och diskussion och den fetstilta texten fungerar som ”nyckelord” och guidningshjälp för diskussionsvaren. Jag är för evigt tacksam för att ni tar er tid och svara på frågorna och jag vill tacka på förhand, tack! Jag hoppas att det kan bli intressant att reflektera över frågorna för din egen skull!

Intervjufrågor till ledningen

1. Kan du ge en kort beskrivning av dig själv? (ange: befattning, hur länge du arbetat i företaget, och vilken yrkesbakgrund du har, ex, offentlig eller privat sektor)

2. Hur ser du på de mål och direktiv som finns föreskrivna? Hur bedömer du ledningens **tolkningsfrihet/möjlighet** av mål och direktiv uppsatta av styrelsen? Vilken möjlighet har ni (ledningen) till **prioriteringar** mellan föreskrivna mål och **på vems initiativ** sker prioriteringar mellan mål?

3. Hur skulle ni (ledningen) beskriva ert inflytande, begränsningar och möjligheter gällande styrelsens **beslutsunderlag**? Exempelvis känner jag till att före detta VD var initiativtagare och pådrivare av att inrätta en position som CSR-chef, vilken givetvis kommer ha betydelse för vilken typ av information som når styrelsen och således påverkar bolagets inriktning.

4. Hur skulle du beskriva ledningens **handlingsfrihet** i strategiska och operativa frågor? Hur resonerar styrelsen och ni när det gäller er (ledningens) autonomi?

5. Har **förväntningarna** på ledningsarbetet förändrats **efter allvillagen** och har detta, om så vore fallet, inneburit någon konkret **förändring** i ledningsarbetet?

6. Hur skulle ni (ledningen) beskriva **arbetet med styrelsen**? Vilken typ av

relation skulle ni beskriva ha till styrelsen? Vissa pratar om ledningen som en rådgivare och ett bollplank till styrelsen, andra menar att ledningen endast bör vara förvaltare och verkställande organ, och vissa lyfter fram den informationsasymmetri som finns mellan ledning och styrelse etc.

7. Uppfattar du styrelsen som ett övervaknings- och kontrollorgan, samarbetspartners eller endast som beslutsfattare med ”extern” karaktär?

8. Vilken betydelse har det att **styrelsen är tillsatt på politiska mandat**? (Och inte kompetens). Har detta någon betydelse för den informationsasymmetri (mellan styrelse och ledning) som ofta beskrivs finnas inom både offentliga förvaltningar och i privata bolag?

9. Hur tolkar du ditt ledningsuppdrag, det mandat, inflytande och befogenheter du har? Vilket inflytande för bolagets inriktning skulle du säga att du har?

10. Hur är din och ledningens syn på beslutsprocesser inom bolaget? Vart initieras idéer och hur vinner dessa legitimitet?

11. Hur betraktar ni i ledningen **huvudmannen**? Vem/vilka intressenter känner ledningen **ansvar inför**, bara huvudman eller tolkar ni in något mer? Är kommunen huvudman, eller är det malmö stads medborgare?

12. Har allmännyttan och den offentliga huvudmannen någon som helst roll för ledningens arbete? Är det någon skillnad på ledningens arbete i ett privat bolag? (Utöver att ni omfattas av offentlighetsprincipen och offentliga upphandlingar osv.)

13. Vad betyder **bolagsformen** för att bedriva allmännyttig verksamhet?

Intervju: styrelseledamöter

1. Kan du ge en kort beskrivning av dig själv? (ange: hur länge du haft uppdraget, har du någon annan styrelseerfarenhet, hur gick nomineringsprocessen till)

2. Hur ser du på de mål och direktiv som finns föreskrivna? Hur bedömer du ledningens **tolkningsfrihet/möjlighet** av mål och direktiv uppsatta av er i

styrelsen? Vilken möjlighet lämnar ni till ledningen angående **prioriteringar** mellan föreskrivna mål?

3. Hur skulle du beskriva ledningens inflytande, begränsningar och möjligheter? Jag känner till att VD själv har flaggat för att det är orimligt att han kan ta beslut om satsningar på 50miljoner kronor.

4. Hur skulle du beskriva ledningens **handlingsfrihet**? Är det bra eller dåligt? Hur resonerar ni i styrelsen (eller du själv) när det gäller ledningens autonomi och självbestämmande?

5. Har **förväntningarna** på styrelsearbetet förändrats **efter allvillagen** och har detta, om så vore fallet, inneburit någon konkret **förändring** i styrelsearbetet? (detta kan vara svårt att svara på ifall du inte varit med om förändringen och du kan således hoppa över frågan)

6. Hur skulle du beskriva styrelsens **arbete med ledningen**? Vilken typ av **relation** skulle du beskriva att styrelsen har till ledningen? Vissa pratar om ledningen som en rådgivare och ett bollplank till styrelsen, andra menar att ledningen endast bör vara förvaltare och verkställande organ, och vissa lyfter fram den informationsasymmetri som finns mellan ledning och styrelse etc.

7. Hur uppfattar du själv styrelsens uppdrag? Är styrelsen ett övervaknings- och kontrollorgan, ledningens samarbetspartner eller endast som beslutsfattare med ”extern” karaktär eller något annat?

8. Vilken betydelse har det att **styrelsen är tillsatt på politiska mandat**? Tror du exempelvis att det har någon betydelse för den informationsasymmetri (mellan styrelse och ledning) som ofta beskrivs finnas inom både offentliga förvaltningar och i privata bolag? Kan det smyga sig in partipolitik till styrelserummet?

9. Hur tolkar du ditt styrelseuppdrag, det mandat, inflytande och befogenheter du har? Vilka möjligheter har du som enskild styrelseledamot att påverka bolagets inriktning? Om du har erfarenhet av nämndarbete får du gärna göra en jämförelse.

10. Hur betraktar ni politiker i styrelsen **huvudmannen**? Vem/vilka intressenter känner ni **ansvar inför**, bara huvudman eller tolkar ni in något mer? Är kommunen huvudman? eller är det Malmö stads medborgare? Jag känner till att

det är väldigt viktigt att nå målen, så viktigt att man är beredd på att göra ekonomiskt dåliga affärer.

11. Finns det några partipolitiska skiljelinjer som återspeglas i styrelsearbetet? Alla företrädare i styrelsen är exempelvis kanske inte lika övertygade om bolagets initiativ till omfattande sociala insatser. Spelar partipolitiken någon som helst roll i styrelseuppdraget?

12. Vad betyder **bolagsformen** för att bedriva allmännyttig verksamhet? Vad betyder det offentliga bolaget för demokratin? Ex) för- och nackdelar.

Styrelseledamöter

Nedan kommer förklarande information om styrelseledamöterna. Styrelseledamot 1 representerar Sverigedemokraterna. Och i slutsatsen kategoriserar jag hen som "mitten", vilket somliga skulle opponera sig emot. Givet omständigheterna i min undersökning så gör jag uppdelningen utifrån ekonomisk

Styrelseledamot 1 – Mitten: opposition

Styrelseledamot 2 – Borglig opposition

Styrelseledamot 3 – Mitten: regerande