

Damma av förslag – ändra utnämningssätt till kommunala bolag

Altinget den 17 juni 2020

De får ofta kritik från de kommunala revisorerna och från journalister för att de är besvärliga att granska. De kritiseras ibland för skatteplanering i kampen mellan kommun och stat, de får kritik från näringslivet för att snedvrída konkurrens, och de är ofta inblandade när korruption uppdagas på kommunal nivå.

Trots detta blir de kommunala bolagen i Sverige bara fler och fler. De var runt 600 år 1973, 1 200 tjugo år senare – och i dag är de cirka 1 700 till antalet. De flesta av dem ägnar sig åt fastighetsförvaltning eller el, gas, värme och vatten. Men en hel del verkar även inom verksamheter som ligger en bit från kommunernas omedelbara kärnuppdrag: de verkar inom kultur, fritid, hotell, restaurang och reparation av motorfordon.

De kommunala bolagens styrelser utgörs huvudsakligen av kommunpolitiker, nominerade av partiernas lokalavdelningar och utsedda av kommunfullmäktige. Av någon märklig anledning är dessa styrelser närmast regelmässigt mindre jämställda än alla andra organ som utses av partier – till exempel kommunstyrelser, kommunala nämnder eller de statliga bolagens styrelser.

Den som frågar sig vad politikernas roll är i dessa bolagsstyrelser, kommer snabbt att upptäcka att det finns åtminstone två olika, och delvis motstridiga svar på den frågan. Ett svar grundar sig i den svenska traditionen av representativ demokrati. Styrelseledamöterna har via partierna en demokratisk förankring och ska bevaka sitt partis eller sina väljares intressen i de kommunala bolagen.

Ett annat svar finns i aktiebolagslagen, enligt vilken styrelseledamöter ska arbeta för bolaget och dess ägares bästa för ögonen. Trots att kommunala bolag finns i nästan alla svenska kommuner, och att så varit fallet under flera decennier, finns fortfarande inget entydigt svar på vilka intressen politikerna ska representera i bolagens styrelser.

Vi frågade 648 fullmäktigeledamöter och bolagsstyrelseledamöter i 30 svenska kommuner vems intressen bolagsstyrelseledamöterna bör representera: Bolagets, partiets, kommunens eller medborgarnas? Svaren varierade kraftigt. Det råder alltså delade meningar bland kommunpolitiker om vems intressen bolagsstyrelseledamöterna i första hand bör representera.

Dessutom upptäckte vi några intressanta mönster i variationen:

1. Kommunpolitiker som själva sitter både i fullmäktige och i en bolagsstyrelse tenderar i högre utsträckning än andra tycka att bolagsstyrelseledamöterna främst bör representera sitt parti.
2. De rödgröna partiernas ledamöter är mer avsevärt mer benägna än andra att svara att bolagens styrelseledamöter bör representera sitt partis intressen.

Oklarheten kring bolagsstyrelseledamöternas roll är i sig ett problem, då otydliga mål gör det svårare att etablera normer för hur verksamheten ska bedrivas. Det blir helt enkelt svårare att göra ett bra jobb som ledamot i ett bolag, eftersom det inte finns något allmänt accepterat kriterium på vad ett bra jobb i slutändan är för något.

Bolagsstyrelseledamöterna slits mellan de förväntningar som föreskrivs av företaget och marknadslogiken å den ena sidan, och de förväntningar som den particentrerade politiska organisation å den andra.

Vår undersökning antyder dessutom att partier och individer hanterar oklarheten på olika sätt: Vissa sitter i både bolag och fullmäktige och ser det som sin roll att föra partiets politik i båda forum. Andra tycks i större utsträckning se den funktionella skillnaden mellan bolagsrollen och politikerrollen. Ur ett demokratiskt perspektiv är denna oklarhet om politikernas roll i de kommunala bolagen bekymmersam.

Våra resultat aktualiserar två viktiga, delvis relaterade frågor. Den ena rör vilka utbildningar i styrelsearbete som ledamöterna erbjuds, vilket innehåll dessa har och vem det är som i slutändan ger dem.

Den andra är om det inte finns skäl att damma av det förslag som lades av Johan Höök i utredningen om En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24): att ändra förfarandet för utnämning av styrelseledamöter i kommunala bolag. Förutom att minska risken för politisering av styrelsearbetet, kan det vara en väg till att stärka jämställdheten i styrelserna.

Andreas Bergh

Gissur Erlingsson