

# Lönebildning under kontroll?

**Ur KB:s samlingar**

Digitaliserad år 2015



National Library  
of Sweden

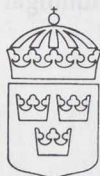
Bilaga 14 till LU 92

# Lönebildning under kontroll?

The background is a vibrant green. A large, blue, wavy shape flows from the top right towards the bottom left. A solid red circle is positioned in the middle-left area. Several thick orange lines are scattered across the composition: one at the top right, one in the upper middle, one on the right side, one forming an 'X' shape in the lower right, and one at the bottom left.

Bilaga 14 till LU 92





Finansdepartementet  
Stockholm 1992

# Lönebildning under kontroll?

Jan Bröms

Bilaga 14 till Långtidsutredningen 1992

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget  
Kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Tel 08/739 96 30  
Telefax 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln,  
Malmtorgsgatan 5, Stockholm

Omslag: K. G. Nilson

Norstedts Tryckeri AB  
Stockholm 1992

ISBN 91-38-13193-5  
ISSN 0375-250X

## Förord

1992 års långtidsutredning har utarbetats inom finansdepartementets strukturpolitiska enhet. I samband med utredningen har ett antal specialstudier genomförts. Huvuddelen av dessa publiceras som bilagor till utredningens huvudrapport.

Denna bilaga har utarbetats av Jan Bröms vid Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO).

I bilagan behandlas lönebildningens organisation och former. Utifrån bl. a. det tyska förhandlingssystemet diskuteras hur den svenska lönebildningen skulle kunna förändras i en riktning som kan medföra ökad samhällsekonomisk stabilitet.

Ansvar för långtidsutredningens bilagor och för de bedömningar de innehåller vilar på respektive författare. Av huvudrapporten framgår hur bilagorna har använts i utredningens arbete.

Finansdepartementets kontaktman har varit departementssekreteraren Mats Johansson.

Stockholm i oktober 1992

Gunnar Wetterberg  
Departementsråd



# Innehåll

1. Inledning . . . . .	7
Huvudfrågan . . . . .	9
En förhandling om förhandlingen . . . . .	10
Vad är problemet? . . . . .	13
Löner är annorlunda . . . . .	13
Ett pris – många mål . . . . .	14
2. Den tyska modellen . . . . .	19
Betriebsrat . . . . .	21
Styrelseparitet . . . . .	22
Lönebildningen . . . . .	23
3. Några allmänna frågeställningar . . . . .	31
4. Ett system av förhandlande . . . . .	39
5. Några notiser från 1970- och 1980-talen . . . . .	51
6. Svensk lönebildning i ett integrerat Europa . . . . .	59
7. Löneglidning och följsamhet . . . . .	65
Slutsatser . . . . .	71
8. Vad bestämmer lönerna i praktiken? . . . . .	73
Ur "Lönebildning – löneglidning – utvecklingen 1989– 1990" (Sveriges Verkstadsförening, 1991) . . . . .	74
Svårigheten att rekrytera och behålla personal . . . . .	75
Höjningar i omvärlden . . . . .	77
Förändringar av lönesystemet som ger ökad differentiering eller ökad produktivitet . . . . .	78
Till slut ... . . . .	80

9. Medarbetaravtal . . . . .	83
10. Rätt sak på rätt nivå . . . . .	87
11. Riksavtal med fredsplikt? . . . . .	93
12. Ett statistikbaserat förhandlingssystem . . . . .	99
13. Avsättningsmarknadens betydelse . . . . .	111
14. Den ekonomiska ramen . . . . .	117
15. Vinstdelning . . . . .	125
16. Arbetslöshetsförsäkringen . . . . .	129
17. Något om fackets roll . . . . .	137
18. Parterna och politiken . . . . .	143
19. Ett normbaserat förhandlingssystem . . . . .	149
20. Några slutsatser . . . . .	159

# 1. Inledning

Syftet med denna bilaga är att den skall vara en debattskrift. Den är i det avseendet ett något udda bidrag till de många vetenskapliga rapporter som kringgärdar långtidsutredningsarbetet. Uppdraget från finansdepartementets långtidsenhet har dock uttryckligen gått ut på att jag skall försöka skriva ett diskussionsunderlag på temat *Vad kan göras åt lönebildningen i Sverige?* ”Vi vill inte ha en genomgång av vad den ekonomiska forskningen säger om lönebildningens bestämningsfaktorer. I så fall skulle vi ha frågat någon annan. Frågan är för våra behov utforskad.” Ungefär så uttrycktes det.

Det är således lönebildningens organisation och former som skall behandlas. I texten förekommande samhällsekonomiska reflektioner syftar främst till att belysa de problem ”lönebildarna”, vilka de nu är, ställs inför. Helt utan empiriskt grundade föreställningar om hur de samhällsekonomiska sambanden ser ut går det inte att skriva en debattbok om lönebildningens institutioner.

Det finns många skäl varför det visat sig svårt att skriva den önskade uppsatsen. Här är några:

1. Det är min bestämda uppfattning — av skäl som skall utvecklas — att lönebildningen bör formas i ett system med fria förhandlingar och föreningsrätt. I någon mening bestäms därigenom lönebildningens institutioner, värderingar och uttrycksformer underifrån beroende på marknadskrafter och på de problembeskrivningar och problemupplevelser som görs av företagsledare och anställda. Det är just det som är poängen med ett system med fria förhandlingar. Förhandlingsformen ger, när det fungerar som bäst, den sorts flexibilitet som gör det möjligt att på ett medvetet sätt prioritera mellan motstridiga intressen. Den ger också de bästa förutsättningarna för att skapa legitimitet och accept inför de beslut som fattas.

Det finns ingen självklart bästa modell för hur samspelet mellan förhandlande parter skall vara organiserat. Snarast talar erfarenheten för motsatsen. Det finns en tendens att etablerade spelregler, ritualer, argument och förhandlingsformer sliter ner sig själva och förbrukas allteftersom aktörerna lär sig spela med dem i sina förhandlingar. Med ett sådant synsätt finns det inga eviga sanningar. Allt som kan sägas bli så synnerligen situationsbundet. Det gäller antagligen också den fråga som gjorts till den centrala i denna skrift nämligen valet mellan en

centralt koordinerad lönebildning och ett mera företagsvis organiserat system.

2. Det är också oklart i vilken utsträckning förhandlingsmodeller och parternas ageranden spelar någon väsentlig roll för löneutfallen. Likartade lönestrukturer och löneökningstakter kan uppkomma på många olika sätt. Man har sagt mig att det är skam till ekonom som inte kan förklara minst 3/4 av de årliga löneökningarna med allmänekonomiska faktorer. Kvar skulle bli 1/4 för Hagauppgörrelser, inkomstpolitik, parternas agerande och slumpen att dela på. Vad bråkar vi då om? Vad är det som ändå gör så många så oroliga?

De kanske mest övertygande lönebildningsekvationerna över svenska förhållanden har beräknats av Nils-Henrik Schager, där han visar att en ren vinstmaximeringsmodell för företagen ger ett överväldigande starkt förklaringsvärde till de löneökningar som registrerats. Företagens söktider vid nyanställningar i kombination med förlusten av att inte i tid kunna göra önskade anställningar — sådan den återspeglas av vinstmarginalen — förklarar i stort sett allt som sker av löneökningar. Om de löneökningar som inträffar bäst förklaras av den mest grundläggande av alla ekonomiska modeller — företagets strävan att i konkurrens öka sin vinst — vad kan då eventuella reformer i lönebildningsprocessen egentligen bidra med?

3. Har man kommit till slutsatsen — närmast som en överideologi — att lönebildningens problem bör lösas genom fria förhandlingar, är det något motbudande att lägga synpunkter på vad som borde bli resultatet av en sådan förhandlingsprocess i form av lönespridningar och utjämnung etc. Själva poängen är ju att fria parter skall tvingas att konfrontera sina respektive argument och upplevda behov. Därmed faller det mesta av vad som skrivs och sägs om lönebildningens problem utanför den egentliga ramen för denna uppsats.
4. Också i frågan om förhandlingsordningarna, dvs. själva huvudtemat för uppsatsen, pågår just nu något som närmast bör rubriceras som en jätteförhandling. Parterna sägs genom de s.k. stabiliseringsavtalen ha fått en respit till mars 1993 att komma till klarhet över hur de vill ha sina ömsesidiga relationer ordnade. LO har ett kongressbeslut att man skall verka för någon ny form av "Saltsjöbadskonferens". Den hittillsvarande modellen för riksavtal sätts nu i fråga inom arbetsgivarnas organisationer.

Min personliga tro är att ett bra lönebildningssystem är ett system där berörda parter känner ett betydande mått av respekt och lojalitet inför spelplanen och spelets regler. En bra förhandlingsordning är något som växer fram och som kännetecknas av att bägge parter är rimligt överens om att sättet på vilket de löser sina inbördes förhållanden också motsvarar deras krav på rationalitet i beslutsprocesserna. I vissa avseenden handlar det om att hitta de minst dåliga av tänkbara lösningar.

För mig är därför det som skall sägas i denna skrift mera ett sätt att

pröva idéer än några egentliga förslag. Det gäller också när argument framförs med visst engagemang. Vill man pröva ett antal av dagsdebatten att döma till synes omöjliga tankar, måste man faktiskt anstränga sig att söka hitta deras positiva sidor. Det känns viktigt att få just detta sagt.

## Huvudfrågan

Med ovanstående reservationer utsagda är det min ambition att försöka analysera det förelagda ämnet.

Den huvudfrågeställning detta reser är redan från början självklar. Vilket är ur olika aspekter att föredra:

- En utveckling mot att lönebildningen inte bara i större utsträckning blir en företagsvis angelägenhet utan också att de hittillsvarande riksavtalen någonstans i en förlängning försvinner som styrmekanism inom det svenska lönebildningssystemet? Åsikten att det är den vägen utvecklingen bör gå kan närmast förknippas med vissa ideologiska utvecklingslinjer som nu drivs inom SAF.
- En revitalisering och modernisering av den svenska modellen med centrala parter som förmår att bära ett samhällsansvar och som gemensamt kan forma en lönepolitisk utveckling som förenar olika löntagartressen med ett modernt näringslivs olika krav på incitament, utveckling och flexibilitet? Ledande förespråkare för den linjen är självklart LO. Det mest representativa dokumentet är nog landsekretariatets yttrande över de lönepolitiska frågorna till 1991 års kongress.

Frågan gäller således själva huvudritningen för en svensk lönebildningsmodell. Att det nu också är själva visionen om hur arbetsgivare och arbetstagare skall ha sina framtida relationer ordnade som står på spel torde stå uppenbart för var och en som tagit del av de senaste årens debatter inom organisationsvärlden. Två i grunden helt olikartade idéer förefaller stå emot varandra.

Detta är i sig antagligen allvarligt. När två parter som är närmast symbiotiskt bundna till varandra börjar agera utifrån totalt olikartade föreställningsvärldar kan lätt följa kaos och oordning. De lär därför heller inte kunna undvika att förr eller senare mötas för att på allvar konfrontera sina respektive visioner med varandra. Men innan dess kan mycket hinna hända.

Som en inspirationskälla för diskussionen har jag fått förmånen att på grundval av ett program som utarbetats av den svenska ambassaden i Bonn besöka ett antal tyska organisationer och företag.<sup>1</sup> Det är en oerhörd personlig förmån att timme efter timme få ställa frågor till personer som på allt sätt försöker hjälpa till med faktauppgifter, förklaringar, tolkningar och personliga värderingar av vad som sker. Det ger någon sorts upplevd insikt som man som utlänning svårigen kan läsa sig till.

Jag kommer i den fortsatta diskussionen kring olika delfrågor att göra en hel del hänvisningar till tyska förhållanden – sådana som jag uppfattat

<sup>1</sup> För all hjälp vill jag varmt tacka Uno Westerland och Isabelle Koistinen.

dem. Att möta tyska arbetsmarknadsorganisationer — och deras sätt att tänka — var som att föras 20 år bakåt i tiden. Här finns plötsligt den gamla svenska modellen — med alla de kännetecken vi förknippar med den — i full funktion mitt i Europa. Om nu huvudfrågeställningen skall handla om huruvida det är en klok politik för arbetsmarknadens parter att söka sig tillbaka till sina rötter och svensk tradition, eller om vi skall söka ny inspiration och vitalitet i anglosaxiska förhållanden och USA-inspirerad ekonomisk teori, så finns här en fungerande modellverkstad för den ena av dessa visioner.

Tolka detta rätt! Jag har inga som helst illusioner om att ett land skulle kunna kopiera saker och ting från ett annat. Men man kan lära sig vissa grundläggande saker. En gäller t. ex. betydelsen av att det finns en konsistent och sammanhängande tanke bakom systemet som aktörerna ställer upp på och i någon mening är lojala med.

## En förhandling om förhandlingen

Nu ligger dock grunderna för hela förhandlingssystemet på bordet och frågan måste klaras av. Ett vanligt uttalande är att det redan har hänt mer i branschen under det senaste året än vad som tidigare skett under 20 år. Det har skett genom att arbetsgivarna höjt taktpinnen. Det handlar om grundläggande värderingsfrågor för arbetslivet, maktbalanser, ekonomisk effektivitet och väsentliga inslag i hela vårt ekonomiska system. Förhoppningsvis skall det komma ut något mycket positivt för Sverige ur den process som påbörjats.

En till synes trivial, men väsentlig, slutsats i den följande analysen är att det alltid är arbetsgivarna som bestämmer var förhandlingsborden skall stå. I grund och botten är det de enskilda företagen som avgör om de vill överlämna förhandlingsmandat till något gemensamt kollektivt organ i form av en arbetsgivarorganisation. Det är också det naturliga, eftersom det är företagen som är skapare av alla inkomster som förhandlande organisationer kan kivas om.

Fackliga organisationers påverkansmöjligheter är av ett mera obehagligt slag. Deras maktmedel är att de kan förorsaka arbetsgivarna olika former av kostnader. De kan — om de är starka nog — frammana illojalitet och störningar i produktionsprocesserna. De kan också genom att spela ut okoordinerade arbetsgivare mot varandra få de senare att revidera sin syn på hur de vill vara organiserade och vad de i egenintresse vill se reglerat genom kollektivavtal.

Men kan då inte de fackliga organisationerna sälja de anställdas helhjärtade engagemang och positiva deltagande i produktionsprocesserna? Är det inte som det står i en ledare i Dagens Nyheter (4 januari 1992), att facket kan göra nytta för sina medlemmar bara när man hittar ett sätt att vara nyttig för alla, för samhället och för konkurrenskraften? Jo, så är det. Facket kan nog bara vinna bred legitimitet och dagens höga organisationsgrader upprätthållas om de fackliga organisationerna lyckas få delta i ett konstruktivt plussummespel i arbetslivet och då naturligtvis tillsammans med sina arbetsgivare. Att det skall bli på det sättet skulle i själva

verket kunna ställas upp som något av ett överordnat mål i en diskussion av vad som är ett bra förhandlingsystem. Det är en viktig del i den legitimitetsskapande process som är en förutsättning för ett gott arbetsklimat.

Men det är direkt löjligt att tro att de fackliga organisationerna skulle lyckas att självständigt och trovärdigt spela en sådan roll om man inte samtidigt disponerar över den motsatta möjligheten, att drabba den arbetsgivare som man anser betar sig oanständigt och när man har medlemmarnas ilska och stöd i ryggen. Varje annan tanke är snömos.

Poängen med fackets roll är en helt annan. Det mest idylliserande man kan sträva efter är att terrorbalansen aldrig behöver utlösas, men att det under dess hägn i allas intresse utvecklas ett så positivt samarbetsklimat ute i verksamheterna att en successiv nedrustning framstår som naturlig. För att det skall bli möjligt krävs nog en relativt hög toleranströskel baserad på en vilja till samförstånd också inom organisationerna. Det bör då inte råda någon som helst tvekan om att det politiska ledarskapet för en sådan nedrustningsprocess åvilar arbetsgiversidan. De får på sikt det fack de förtjänar.

De fackliga organisationerna kan aldrig på egen hand etablera en position där man gör någon sorts nytta för hela samhället. Deras framtid är helt bunden till den relation de lyckas etablera i arbetslivet och till arbetsgivarna i olika skepnader. Däremot kan de, beroende på hur omgivningen ser ut, komma att söka sin egen inre legitimitet och identitet på olika sätt. Ytterligheterna är här å ena sidan ett kortsiktigt, intresseorienterat, kämpande fack och å den andra rollen av en betydelsefull medaktör i arbetslivet som genom sitt deltagande i verksamheterna underlättar, rationaliserar och effektiviserar de grundläggande produktionsprocesserna i samhället. Men man disponerar faktiskt inte över frågan helt på egen hand.

Kanske skall man dra slutsatsen att vi kommit en god bit på väg mot idyllen när det är möjligt för Sveriges ledande morgontidning att skriva ledare som den refererade. Att få ropa halleluja i ankdammen är inget dåligt mål för arbetsmarknadens parter, men vi är nog inte där än. Det är nog klokt att som grundmodell se lönebildningens problem som en ganska hårdkokt förhandlingsfråga, men där det yttersta målet ändå måste vara att det skall produceras någon form av harmoni, accept och goda beteenden under ömsesidig respekt.

I kort sammandrag kommer jag i den fortsatta texten att påstå följande: Arbetsgivarna sätter agendan för hur det kommer att bli. De fackliga organisationernas sätt att reagera på olika arbetsgivarstrategier är i väsentliga avseenden oförutsebar. Den beror på så mycket; marknadsläget, den allmänna opinionen och inte minst arbetsgivarnas egen förmåga att utanför de egna styrelserummen förankra sina idéer om hur man vill förändra tillvaron. Den senare frågan är tack och lov inte utan betydelse. Hur starkt arbetsgivarna än vill frigöra sig från sitt beroende av centrala fackliga organisationer så kan man inte bara önsketänka bort deras existens. Det är nog en närmast självklar prognos att de stora arbetsgivarförbunden av ren självbevarelsedrift kommer att tvingas söka få nya intentioner om hur lönebildningen skall gå till verifierade i kollektivavtal med sina motparter.

De risker man utsätter företagen för genom att inte göra det är alldeles för stora.

Om vi återgår till huvudfrågeställningen, är det därför svårt att se att alternativet, en helt företagsvis lönebildning, existerar i sin mest renodlade form. Visst kan det ekonomiska läget 1993 vara sådant att arbetsgivarna har förhandlingsstyrka nog att trumfa genom 0-avtal. Man kanske till och med kan vända på problemställningen och få det att framstå som en triumf för de fackliga organisationerna att avtalen innehåller uttalade öppningar om att "företag som påtagligt höjt sin produktivitet och/eller lönsamhet i ett svårt ekonomiskt läge ändå inte bör vara helt avvisande till försiktiga löneökningar". Men den sortens skeenden innebär ingen systemutveckling. Det innehåller, för att tala arbetsgivarpråk, mycket lite av investering för framtiden. Förre eller senare blir konjunkturläget förhoppningsvis ett annat och då kommer alla de gamla välkända förhandlingsfrågorna åter att ligga på bordet. Förlorad mark skall återtas och följsamhetsfrågorna blir åter centrala. Så egentligen har ingenting hänt, eftersom parterna är oförändrat bundna vid varandra och samma krav på riksavtal med fredsplikt kommer att ställas.

Inom arbetsgivarorganisationerna har man säkerligen tänkt igenom frågan hur man skulle kunna avvärja det centrala förhandlingssystemet på ett långt mera djupgående sätt än vad jag skulle mäktat. I min analys blir det bara en synnerligen trist historia, där det i slutändan står klart att arbetsgivarna förre eller senare måste börja betrakta fackliga organisationer som en styggelse som behöver bekämpas och göras så svaga som möjligt. Det finns en närmast självklar logik i detta. I den mån arbetsgivarorganisationerna inte via fungerande kollektivavtal vill reglera krafterna så tvingas de på allehanda andra sätt att skaffa sig alibi för att ha gjort sitt bästa för att skydda medlemsföretagen mot de anställdas alla krav och önskemål. Rätta mig gärna om jag har fel.

Mitt bidrag har därför fått bli något annat än en diskussion av vad som just nu förefaller vara den mest sannolika utvecklingen på svensk arbetsmarknad. Den är det så många som spekulerar över ändå. I stället har det blivit en studie av något antagligen högst orealistiskt, nämligen av vad som skulle krävas om parterna på arbetsmarknaden valde att ta sig samman för att försöka etablera en ännu starkare central kontroll och koordination av lönebildningen. Idémässigt ligger den uppenbart närmare LO:s vision än de tankegångar jag här valt att förknippa med centrala SAF. Men i realiteten är det nog varken det ena eller det andra. Jag har under alla omständigheter försökt att inte glömma huvudregeln, nämligen att i sista ledet är det alltid arbetsgivarna som bestämmer förhandlingsordningen.

Vill man utveckla dagens – enligt mångas mening – lätt kaotiska förhandlingssystem till något annat så handlar det, som jag ser det, om något synnerligen krävande. Det förutsätter en medvetenhet, i flera led och i flera dimensioner kring vad man vill åstadkomma. Det förutsätter ett samförstånd mellan parterna kring en "ny modell" så att man är beredd att försvara den och kan vara lojal med den när man utsätts för påfrestningar. Och den förutsätter inte minst en hel del omtänkande i avtalens konstruktion och uppbyggnad – tror jag. Den fortsatta framställningen skall handla om just detta.

Hårt strukturerat är det något av en trestegsraket av nödvändiga förut-sättningar som måste fungera om den sorts utveckling jag valt att spekulera över skall vara möjlig.

1. Den ekonomiska politiken får inte utsätta lönebildningen för hur stora påfrestningar som helst. Det finns gränser för hur stora inflationistiska eller deflationistiska tendenser som parterna på något sammanhållet och medvetet sätt kan göra anspråk på att kontrollera.
2. Det måste finnas en politisk vilja inom organisationerna att på ett mera grundläggande sätt diskutera och utveckla det rollspel man bedriver.
3. För att lyckas krävs slutligen också att man har kraft att på olika sätt utveckla och förändra avtalens mer tekniska innehåll och praktiska tillämpning så att de står i överensstämmelse med vad man vill åstadkomma.

## Vad är problemet?

En diskussion om lönebildningens problem aktualiserar målkonflikt efter målkonflikt. Just detta är i och för sig en viktig utgångspunkt. Eftersom det handlar om så många och så uppenbara målkonflikter kan just förhandlingen vara en effektiv metod som konfliktlösare och för att åstadkomma någon form av välavvägd rationalitet.

Löner sätts också i *processer av förhandlingar* alltifrån den enskilda anställningssituationen till olika former av kollektiv reglering av anställningsvillkoren. Den följande beskrivningen av några av de problem och avvägningar som lönebildningen behöver hantera kan läsas som en inledande motivering för de synpunkter som senare skall läggas på hur lönebildningen mera konkret skulle kunna organiseras.

## Löner är annorlunda

Det finns dock anledning att inleda med ett par okontroversiella punkter. De handlar om vad som skiljer löner från alla andra priser. Den första är att lönebildningen är det enda område där det långsiktiga syftet med hur saker och ting organiseras är att göra priset så högt som möjligt. Produktionens yttersta syfte är att den skall möjliggöra högsta möjliga konsumtionsstandard och bästa möjliga arbetsförhållanden för medborgarna. Den senare formuleringen gäller både på lång och på kort sikt. Att sedan tolkningen av vad som ligger i medborgarnas samlade långsiktiga intresse kan göras på många olika sätt är en annan sak.

Den andra punkt på vilken lönen som pris skiljer sig från alla andra priser gäller arbetslöshet och sysselsättning.

Enklast kan detta uttryckas så att priset på mänsklig arbetskraft är det enda pris som inte tillåts resultera i att det som prissätts förlorar sin konkurrenskraft. Ingen höjer på ögonbrynen inför att en industriell teknik

eller en viss konsumentprodukt försvinner från marknaden. Hästens konkurrenskraft i förhållande till bensinmotorer och andra redskap finns det heller ingen anledning att bekymra sig över. Det är något helt naturligt att priset på hästhållning utvecklas så att draghästar inte längre förblir konkurrenskraftiga i produktionsprocesserna. Antalet draghästar har därmed kunnat minskas drastiskt i ekonomin.

Med den mänskliga arbetskraften är det annorlunda. Här handlar det om vilka ekonomiska processer som sätter in för att – helt oberoende av robotar och teknisk utveckling – organisera effektivast möjliga arbetsfördelning bland samhällets invånare. Många amatörfunderingar kring automationens och datoriseringens sysselsättningseffekter har varit totalt missvisande därför att man inte tillräckligt tydligt har sett denna kvalitetsskillnad. Människan kan till skillnad från hästen aldrig systematiskt prissättas ut från marknaden, hon är marknaden. Det intressanta är tvärtom styrkan i de processer som sätter in för att korrigera uppkomna obalanser så att en effektiv sysselsättning kan upprätthållas. Anpassningen sker i stället i de volymer som produceras av olika varor och tjänster och i produktionens och konsumtionens sammansättning.

## Ett pris – många mål

Lönenivån och lönestrukturer kan analyseras och diskuteras med utgångspunkt från en mängd mycket olikartade frågeställningar och samhällsmål. Arbetsmarknaden är samhällskroppens nerv- och muskelsystem. Där knyts i stort sett alla samhällsproblem samman i en komplex väv av ömsesidiga beroenden. Det är nästan svårt att hitta ekonomiska, politiska och sociologiska frågeställningar som inte utmynnar i aspekter på arbetslivet och därmed direkt eller indirekt på dess ersättningssystem. Det ligger i sakens natur att det inte går att diskutera allting på en gång. Man tvingas försöka renodla någon viss frågeställning för att efter bästa förmåga försöka bedöma det rationella i hur tillvaron är ordnad. Redan detta är ett problem. Vad som är viktigt för en person kan vara en helt underordnad frågeställning för någon annan. Utrymmet för missförstånd och vantolkningar av vad som görs och sägs är stort.

Allmänt sett kan man ändå säga att tyngdpunkten i debatten förskjuts på ett sätt som återspeglar de för tillfället dominerande makroekonomiska problemen. Man kan se lönebildningen som en fråga om vad en rationellt fungerande arbetsmarknad skall leverera till samhället i stort och till den ekonomiska politiken. Den följande listan över tänkbara kriterier för en rationell lönebildning är ägnad att inge viss respekt för ämnets komplexitet och mångsidighet.

- Lönerna skall stiga långsamt så att det blir möjligt att hålla en rimligt låg inflation. Inflationsaspekten är uppenbart ett fristående kriterium i mångas bedömningar. Ett uttryck för detta är de påståenden som ofta görs om att lönerna inte får stiga snabbare än produktiviteten.
- Lönerna skall vara tillräckligt höga så att de minst effektiva verksamhe-

terna slås ut och resurser frigörs för expansion inom mera effektiva delar av näringslivet. En viss yttre strukturomvandling bör således tvingas fram. Med full sysselsättning och lågt omvandlingstryck tenderar redan etablerad produktion att få ett svårantagligt försprång i konkurrensen om resurserna. De s. k. defensiva investeringarna utgör en mycket stark drivkraft i den ekonomiska utvecklingen och en omodern produktionsstruktur konserverar lätt sig själv.

- Lönerna skall vara tillräckligt låga så att lönsamheten möjliggör sådana investeringar och framtidssatsningar som behövs för att upprätthålla tillväxt och sysselsättning långt in i framtiden.
- Lönerna skall vara tillräckligt höga för att pressa bort onödig slack ut arbetsorganisationerna. Genom kostnadstryck tvingas företagen i internationell konkurrens att producera högsta möjliga förädlingsvärde per resursinsats. Det behövs således också ett visst inre omvandlingstryck inom företagen.
- Lönerna i den konkurrensutsatta sektorn skall vara tillräckligt låga för att produktionsvolymen och därmed bytesbalansen och indirekt den totala sysselsättningen i samhället skall kunna upprätthållas.
- Lönerna i den konkurrensutsatta sektorn skall vara tillräckligt höga i förhållande till hemmamarknadsnäringarna så att deras försörjning med arbetskraft av god kvalitet garanteras. Industrin får inte konkurreras ut av hemmamarknadsnäringarna på det sätt som skett under framför allt 1970-talet och under andra hälften av 1980-talet.
- Lönestrukturen skall vara sådan att olika former av strukturell arbetslöshet undviks. Det må gälla regionalt, ungdomar, äldre, olika former av yrkeskunnande etc.
- Principen om lika lön för likvärdigt arbete bör upprätthållas för att stärka de marknadsmässiga effektivitetskraven i hela samhället. Fickor av påtagligt underbetald arbetskraft, där arbetsgivare kan klara sig bara genom att utnyttja ett kortsiktigt beroendeförhållande, bör undvikas.
- Företag med hög lönebetalningsförmåga bör kunna betala mer än mindre effektiva företag så att rekrytering och tillväxt underlättas i de mest produktiva delarna av näringslivet. Därigenom befrämjas den ekonomiska tillväxten.
- Löneutvecklingen skall leda till utslagning i högkonjunkturen, när det är möjligt för friställd arbetskraft att få nya arbeten. I lågkonjunkturen däremot bör lönerna vara flexibla nedåt så att utslagningar kan undvikas.
- Utslagningen bör ske i god tid före en konjunkturuppgång så att konkurrenskraftiga verksamheter med förtroende kan planera för sin expansion utan att behöva riskera att stöta på flaskhalsproblem.

- Lönestrukturen bör vara sådan att den befrämjar flit, goda vanor och ansträngningar i det dagliga arbetet.
- Lönestrukturen bör befrämja rörlighet på arbetsmarknaden så att i princip varje arbetstagare hamnar på rätt plats. Det kräver bland annat stor rörlighet uppåt i lönerna för efterfrågade former av kompetens så att det inte misshushållas med en knapp produktionsfaktor.
- Lönestrukturen bör befrämja arbetsplatslojalitet och en utveckling av den lokala kompetensen så att svensk industri kan nyttiggöra samma gedigna arbetsplatserfarenhet som japansk och tysk industri. Det kräver en lokal lönebildning som begränsar benägenheten att byta arbetsplats och som motiverar företagen att satsa på interna utbildningsprogram.
- Lönestrukturen bör stimulera de enskilda individerna att långsiktigt satsa på utbildningar och utveckling av den egna kompetensen. Utbildningsinvesteringar i alla tänkbara former bör göras lönsamma.
- Lönestrukturen bör återspegla samhällets framtida behov av olika former av kompetens för att långsiktigt garantera en ändamålsenlig personalförsörjning.
- Lönerna skall kunna sättas till minsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Produktionsbortfall genom arbetsmarknadskonflikter bör undvikas.
- Resultatet av lönebildningen bör vinna största möjliga respekt som rimlig och rättvis. Det handlar om någon form av politisk accept för den fördelning av produktionsresultatet som lönebildningen resulterar i. Men det handlar också om att var och en i görligaste mån skall vinnas att förstå att det är med viss rätt han eller hon får sin aktuella lön.

Kännetecknande för ovanstående lista är att det rakt igenom handlar om högst rationella argument. De sätter något slags allmänintresse i förgrunden. Att argument och påståenden i många fall är direkt motstridiga behöver inte understrykas. Styrkan i den ena eller andra aspekten beror på verklighetsanalysen och de trender, tendenser och problem som för tillfället kan utläsas ute i samhället. Det är naturligt om problembeskrivningen över tiden förskjuts mellan de olika uppfattningar som finns uttryckta. Vad som är etablerad klokhet i problembeskrivningen vid ett visst tillfälle behöver inte vara det några år senare. Successivt ändrar bilden karaktär. Just nu sker det med stor dramatik.

Men det är inte om alla mål vi vill att lönebildningen skall lösa som denna skrift primärt skall handla. Syftet med den redovisade katalogen av argument är främst att visa hur svårt det är att hitta några okontroversiella lösningar på hur lönebildningen bör gå till. Ovan allt detta ligger nämligen dessutom högst påtagliga egenintressen, individuellt på marknadsplatsen och i organiserad form hos arbetsgivarorganisationer och fackliga organisationer.

Det är därför inte någon tillfällighet att lönebildningen anses behöva ett förhandlingssystem med de möjligheter ett sådant erbjuder i att söka kompromisser och att över tiden förskjuta problemformuleringar och den kraft med vilken olika parter betonar sina problem och önskemål. Det är därmed heller ingen tillfällighet att det just på lönebildningens område finns lagliga rättigheter att som en sista åtgärd genom strejk och lockout åstadkomma stora ekonomiska skador. Den sortens "förhandlingsargument" skulle på varje annat samhällsområde rendera till fängelsestraff. Men på lönebildningens område är det nog inte bara historiska skäl som gör att ociviliserade konfliktlösningsmetoder betraktas som näst intill en mänsklig rättighet.

Den breda folkliga reaktion som uppkom när det under våren 1990 visade sig att fackliga organisationer i samråd med regeringen var beredda att temporärt avhända sig konflikträtten manar till eftertanke. Rent sakligt och förhandlingsmässigt var eftergiften nog inte så stor i det läge som då var. Men den stred uppenbart mot en allmän uppfattning om hur en fri lönebildning med konflikträtten som sista möjlighet bör garanteras. Det hjälpte inte att de egna fackliga ledarna var villiga att skriva på.



## 2. Den tyska modellen

Det finns många skäl att studera lönebildningen i forna Västtyskland när man söker referenspunkter och idéer för den svenska debatten.

1. Den för en svensk närmast provocerande belåtenhet tyska arbetsgivare och fackliga organisationer uttrycker när deras lönesystem förs på tal. Man förefaller beredd att till närmast varje pris försvara de tarifflönesystem man arbetar under.
2. Den höga grad av samordning och koordination mellan branscher och sektorer som de facto åstadkommits också i tider med stora makroekonomiska spänningar. Ett land där löneglidningen sägs variera med mellan plus och minus 0,2 procent per år måste naturligtvis med svenska ögon sett vara värt ett studium.
3. Det förhållandet att vi i Sverige i vår praktiska lönepolitik — i existerande och tidigare tarifflöner, i arbetsvärderingssystem och befattningsnomenklaturer, i konfliktlösningsregler m. m. — historiskt hämtat ett så stort mått av löneteknik från landet. Det är en slående iakttagelse hur det verkar som om vi hämtat alla detaljer i våra nu aktuella och tidigare skrotade lönesystem från Tyskland, men missat att ta med oss själva systemet. Vad är det som vi glömt?
4. Ett kompromisslöst förhållningssätt till det som sägs vara den svenska modellens kärna. I Tyskland heter det "Tarifautonomi". Parterna skall på egen hand klara av sina inbördes relationer och konflikter på grundval av gällande arbetsrättslagstiftning. Politiken skall vara absolut neutral i lönefrågorna.

Det jag har att säga om Tyskland bygger på vissa — men begränsade — litteraturstudier och på 2 veckors intensiva samtal och intervjuer. Kontakterna har varit med departement, centralorganisationer, branschorganisationer på nationell och delstatlig nivå och i form av diskussioner på företagsnivå. Intervjuerna har omspannt de tre största avtalsområdena — verkstadsindustri, kemisk industri och den offentliga sektorn.

Avsikten kan således inte vara att ge en kvalificerad beskrivning av det tyska lönebildningssystemet. Vad jag vill rapportera är endast ett antal — antagligen högst subjektivt tolkade — iakttagelser som förhoppningsvis

kan vara av värde i en diskussion av hur vi själva hanterar våra lönebildningsproblem. Syftet är främst att måla en bild från vilken det går att söka hypoteser och infallsvinklar.<sup>2</sup>

Vad är då den mest påtagliga skillnaden mellan svensk och tysk lönebildning? När det gäller själva attityden till problemen tyckte jag mig se en mycket påtaglig skillnad. Den kan uttryckas så att det i Tyskland tycks finnas ett starkt och uttalat ansvarskännande från de förhandlande organisationernas sida för att det är deras uppgift att genom kollektivavtal lösa motsättningar och problem på ett sådant sätt att konflikter inte skall komma upp på nytt och i annan form inom företagen. Det handlar om något slags kvalitetskrav på centralt gjorda avtal att de skall vara relativt entydigt omsättningsbara i praktiken. Men det innebär också att organisationerna inte synes tveka det minsta över sin rätt och sin skyldighet att ta över och kunna fatta beslut som tar över den lokala beslutanderätten. Det måste finnas en beslutsnivå ovanför och utanför det enskilda företaget, hävdade man, med viss emfas.

Argumentet återkom i samtalen åtskilliga gånger från såväl fackliga företrädare som arbetsgivarrepresentanter. Det framfördes nästan som en yrkesetisk fråga för förhandlarprofessionen. En arbetsgivarföreträdare – med stort intresse för svenska förhållanden – framhöll med skärpa att den sorts avtal som hans svenska kolleger fattade skulle aldrig accepteras av tysk industri. Man måste tydligt kunna veta vad avtalen innebär när de skall tillämpas.

Detta är naturligtvis en fråga med oerhört många ingångar och frågeställningar kring vad som skall menas med kvaliteten i ett avtal. Den återkommer i olika varianter när våra svenska problem skall diskuteras. I en redovisning av tyska erfarenheter måste den dock ses inte bara som en teknisk fråga utan minst lika mycket som en kulturfråga vad gäller relationerna mellan parterna på arbetsmarknaden. Det är inte så att relationerna mellan centrala parter präglas av något djupare kärleksförhållande – snarare tvärtom. Man är var och en tydliga bärare av ett särintresse och man bedriver en förhandlingskamp som kan upplevas som ganska polariserande. Språket är ett maktspråk. Men man har en gemensam respekt för spelets regler och i det ligger ansvaret att lösa problem. Svenska ovanor att under sena nätter kunna skriva avtalsparagrafer, där bägge parter är helt medvetna om att man gör olika tolkningar av vad överenskommelserna egentligen innebär, skulle vara helt främmande för det tyska systemet. Organisationernas jurister skulle endera begå harakiri eller strypa sina förhandlare.

Den första fråga man som svensk vill ställa handlar om hur det kan komma sig att tyska företag överhuvud taget kan acceptera att frånhända sig verklig makt över väsentliga frågor till sina organisationer. Det står dem ju fullt fritt att vara utanför och att skriva sina egna kollektivavtal. Att frågan var berättigad förstod jag på ett storföretag. Man hade själva flera gånger ställt frågan om det rimliga i att behöva betala en mycket stor andel av sin arbetsgivarorganisations budget samtidigt som organisationens inre demokrati sades bygga på principen ett företag en röst. Men det avgörande hade ändå fått vara att man tyckte att systemet på det stora hela fungerade mycket väl och att man hade ett ansvar.

<sup>2</sup> Min ursprungliga avsikt var att genomföra en motsvarande genomgång också för England. Tanken var att ställa den svenska lönebildningen i contrast till två länder där det ena kännetecknas av stark sammanhållning och koordination och där det andra präglas av motsatsen. Tyvärr har det av tidsskäl inte varit möjligt att genomföra det brittiska studien. Jag får på den punkten i stället hänvisa till den beskrivning som genomförts av Nils Elvander i skriften "Lokal löneemarknad – Lönebildningen i Sverige och Storbritannien" (SNS 1992).

En kulturskillnad i det avseendet är att de egna organisationerna förefaller ha en betydligt starkare ställning inom tysk företagsvärld än i Sverige. Lojaliteten med kollektivt fattade beslut uppfattas som självklar och utgör en grund för omfattande program inte bara när det gäller de traditionella arbetsgivarfunktionerna. Ett exempel på detta är att tyska samhället valt att integrera företagens organisationer mycket djupt i många samhällsfunktioner som vi i Sverige förknippar med den offentliga sektorn.

Viktigast i det avseendet är de mäktiga handelskamrarna, i vilka medlemskap är obligatoriskt, vilket gör att företagen i princip äger rätt att beskatta sig själva för vissa gemensamma ändamål – yrkesutbildningar, lärlingssystem, utbildningar för småföretag, deltagande i lokal planering kring miljöfrågor, trafik, markanvändning m. m.

Också arbetsgivarorganisationerna spelar tillsammans med regeringarna en aktiv roll i den praktiska hanteringen av arbetsmarknadspolitik och socialförsäkringssystem, med de fackliga organisationerna, som det sades, som en mer underordnad tredje part. Tyska företag är således starkt beroende av sina organisationer. Medan begreppet korporatism i Sverige oftast förknippas med fackliga organisationers deltagande i samhällsfunktioner har man i Tyskland uppenbart valt att utveckla sin korporatism med företagens organisationer som den viktigaste basen.

Men staten har också valt att i arbetsmarknadslagstiftningen knyta samman arbetsgivare och anställda i ett mycket långtgående beroendeförhållande.

I en diskussion kring dessa frågor återkommer ofta begreppet social partnership. Det representerar ett ömsesidigt erkännande av varandras intressen och en vilja att tillgodose dessa. Två lagstiftade institutioner skiljer sig påtagligt från vad man kan hitta i andra länder. Bägge har sina rötter i de situationer av nationell mobilisering som följde på världskrigen.

## Betriebsrat

Efter första världskriget infördes Betriebsrat som numera har mycket långtgående befogenheter att på de anställdas vägnar ta del i den företags-interna beslutsprocessen. De ges också enligt lagen generösa möjligheter att på företags bekostnad bedriva ett kvalificerat arbete motsvarande vad den svenska förtroendemannalagen ger.

Betriebsrat översätts ibland som företagsnämnder. Det kan vara missvisande, eftersom de till skillnad från t.ex. franska och tidigare svenska företagsnämnder är ett organ enbart för de anställda och således inte innehåller några arbetsgivarrepresentanter. Ledningen för ett Betriebsrat har full insyn i företagens lönelistor och är samarbetspart i alla diskussioner kring lokala lönesystem, principer för lönesättningen etc. Man kan säga att företagsledning och Betriebsrat är mottagare av kollektivavtal och ansvarar för deras lokala tillämpning. Kollektivavtalen i sig är bokstavligen lag, men lämnar, som vi skall se, innehållsmässigt normalt stora utrymmen för lokal flexibilitet när de skall tillämpas. Betriebsrat är inte fackliga utan väljs av alla anställda. Deras formella uppdrag är heller inte att vara förhandlande utan att vara ett samarbetsorgan för företags bästa.

Reellt är situationen mer komplex. 80 procent av alla ledamöter är fackliga. De väljs på fackliga listor och utbildas av sina fackliga organisationer. Med allt större utrymme för lokala tillämpningar i arbetstidsavtal, lönesystem m. m. blir gränsdragningen till de fackliga intressefrågorna alltmer flytande.

Eftersom Betriebsrat väcker ett mycket stort internationellt intresse som en modell för hur relationerna mellan företagsledning och anställda skulle kunna arrangeras på ett utvecklande och konstruktivt sätt har de omnämnts redan inledningsvis. I Sverige argumenterar just nu några företagsledare för att man vill ha att göra med ett enda enhetsfack – vad de nu har att göra med hur en motpart organiserar sig. Inom de fackliga organisationerna finns starka tendenser i motsatt riktning. Medlemmarna vill vara organiserade i primärorganisationer med stor homogenitet och där det finns en tydlig intressegemenskap. Att tillgodose detta senare önskemål är säkerligen en förutsättning för att dagens höga organisationsgrader, speciellt bland högre tjänstemän, skall kunna upprätthållas. Kanske kan något tvärfackligt organ på företagsnivå vara en modell att förena till synes oförenliga intressen?

## Styrelseparitet

Efter det andra världskriget infördes s. k. styrelseparitet – eller nästan styrelseparitet – genom att de anställda och, till skillnad från i Betriebsrat, också deras fackliga organisationer gavs lika många styrelseposter – med allt vad därtill hör av skyldigheter och rätt till insyn – som aktieägarnas representanter. Kapitalets slutliga övervikt skyddas endast genom att aktieägarna utser styrelseordförande med utslagsröst. Ledande fackliga företrädare är i många fall såsom vice ordförande i företagsstyrelse också tunga företagsrepresentanter.

Det är uppenbart att dessa bägge unikt tyska institutioner spelar en betydelsefull roll för samarbetsklimatet inom näringslivet. En företagsledning måste ingående och på ett mycket tidigt stadium gå i dialog med sina anställda kring alla väsentliga frågor om företagets utveckling. De anställda och deras organisationer kan i sin tur handla utifrån mycket djupgående kunskaper om företag och branscher med allt vad därtill följer av förtroende och ökad säkerhet också i deras fackliga ageranden. Dessa långtgående företagsdemokratiska inslag i vardagsarbetet är antagligen en viktig bakgrund för förståelsen av varför tysk lönebildning fungerar på det sätt den gör.

Svensk medbestämmandelagstiftning präglas av starka impulser från Tyskland. Den är däremot alls inte lika rigorös och reglerad. Syften och intentioner är däremot desamma. Det är svårt att undvika reflektionen att översättningen från tyska förhållanden här liksom på lönebildningens område blivit en halvmesyr. Där svenskt medbestämmande – åtminstone enligt elakt förtal – blivit endera ritualer eller relativt polariserade förhandlingar där det gäller att lura varandra utifrån ganska förutsebara positioner.

## Lönebildningen

När det gäller den egentliga lönebildningen kommer mina erfarenheter av det tyska systemet att utvecklas på olika ställen i den fortsatta texten. Jag skall här främst peka på några punkter av övergripande karaktär som tillsammans formar ett, som jag upplever det, synnerligen konsistent system.

- Det finns ett starkt uttalat intresse hos alla parter att slå vakt om systemet, vilket ger en betydande lojalitet med dess konsekvenser. Utan tarifflöner blir det anarki, säger en arbetsgivarföreträdare. Kollektivavtalet är det främsta instrumentet att tillvarata alla medlemmars samlade intresse, säger en facklig företrädare.
- Lönebildningen är, som framgått, oreserverat ett ansvar för parterna. Ingridanden av det slag som Rehnberggruppen representerar är i Tyskland på principiella grunder närmast omöjliga att tänka sig. Också här finns en tydlig historisk bakgrund i den tvångsmedling som fanns under 1920-talet. Denna bedömdes leda till att parterna i allt mindre utsträckning tog sitt gemensamma ansvar på allvar och i allt högre grad sökte konflikt i förvisningen om att staten med tvångsmedel skulle komma att lösa upp sådana konflikter som man själv inte lyckades hantera.
- I gengäld har parterna utvecklat en mycket stark lojalitet med sina egna gemensamma institutioner. Den viktigaste av dessa är naturligtvis kollektivavtalet.
- Den ur ekonomisk synvinkel märkligaste — och antagligen i sak minst stabila — av dessa "institutioner" är följsamhetens princip. Man tycks ta mer eller mindre för givet att löneökningen på alla avtalsområden och för alla arbetsgivare skall bli ungefär densamma. I stor utsträckning handlar det om en tyst underförstådd kultur att det skall bli så. Hur detta är möjligt kan för en svensk framstå som närmast ett mysterium. Den mest grundläggande förklaringen måste naturligtvis vara det övergripande intresse hos alla parter att underordna sig lojaliteten med systemet i dess helhet. Men det finns också en rad "tekniska faktorer" som gör att det inte lönar sig att förhandla speciellt mycket mer i nivåfrågan när väl de ledande avtalen har undertecknats.
- Begreppet löneökning är mycket entydigt och renodlat från allting annat. Det innebär den procentuella höjningen av avtalslönerna. Man förhandlar således inte som i Sverige med de utgående lönerna som bas. Vad som är avtalslöner kan däremot skilja sig åt högst avsevärt mellan framför allt branscherna, men genomgående är att man har någon form av "löneplan" som närmast är av huvudavtalskaraktär (manteltarifverdrag). Den behålls oförändrad i säs fem år eller liknande. En normal avtalsrörelse innebär att hela löneplanen höjs med samma avtalade procenttal. Fördelningsfrågorna hålls således normalt utanför själva lönerörelsen.

Många svenskar förefaller ha hört talas om Ecklohn, som är en referenspunkt i verkstadsindustrins löneplan och är där avtalslönen för den lägsta yrkesarbetarkategorin. Kring detta värde finns ett antal ytterligare avtalslöner grupperade med fasta inbördes procentuella relationer. Andra branscher har andra begreppsapparater, men principen är densamma. En farhåga som flera personer uttryckt var att man som en följd av "den ökande demokratiseringen" av organisationerna skulle börja riva för mycket i de fördelningsprofiler som ligger i löneplanerna.

- Det förhållandet att en avtalsuppgörelse under processens gång i princip bara behöver handla om att fastställa ett enda procenttal innebär naturligtvis en oerhörd förenkling. Det gör i sin tur det möjligt för parterna att ge en stor auktoritet åt en annan institution, nämligen den medlare som enligt vissa regler får gripa in när man kört fast och tvingats stranda en förhandling. Denne behöver i princip bara göra en enkel analys och säga att han valt ett visst annat avtal som normbildande för den aktuella situationen och att han därför finner att det är samma ökning som man där enats om som bör gälla. Andra frågor befattar han sig normalt inte med. I kraft av medlingsinstitutionens auktoriet (och de reglerade konsekvenser av att behöva ta till konfliktmedel som följer om man inte accepterar medlarens rekommendation) så tycks parterna underordna sig. Man har gjort hela proceduren mycket förutsebar.

Frågan är synnerligen intressant och bör studeras av någon kompetent svensk delegation. Det tycks mig som om parterna medvetet har sytt sig en tvångströja. Kan man inte på egen hand komma överens om något annat så blir man automatiskt införd i den allmänna följsamheten. Det vilar således ett moment av stupstock, mild tvång och förutsebarhet över "den frivilliga följsamheten". Större förskjutningar i relativlönerna såväl uppåt som nedåt förutsätter således att bägge parter i ett avtal i någon mening kan enas om dessa. En annan aspekt är att medlare normalt inte förväntas ge sig in i avtalens mera tekniska och kvalitativa frågor. De riskerar således inte att snärja in sig i komplexa mätproblem och avtalstekniska lösningar, där parterna själva misslyckats med att göra sig begripliga för varandra.

- Följsamheten som princip skulle säkerligen vara omöjlig om inte de centrala avtalen hade en konstruktion som lämnade ett stort utrymme för lokal flexibilitet och olika former av företagsvisa lönesystem. Man kan kanske uttrycka det så att den yttre tvångsramen tvingat parterna att utveckla en stark känsla för vilka frihetsgrader de centrala avtalen måste lämna till den företagsvisa tillämpningen om systemet skall överleva. En lång rad iakttagelser är här av intresse.
- Den tyska lönestrukturen innehåller i utgångsläget betydligt mer av differentiering och löneskillnader än den svenska. Det gäller mellan branscher, inom yrkesgrupper och mellan olika grupper. Antagligen sker också vissa förskjutningar även om de med alla mått mäts sägs vara små och successiva. Det intressanta vid en svensk jämförelse kan dock vara att den bas från vilken avtalsmässiga förändringar sker redan innehåller

mer av marknadsmässig differentiering än vad som finns inom vår förhållandevis sammanpressade lönestruktur.

- Tyska arbetsgivare förklarade att det brukar vara svårt att övertyga utländska besökande om att det etablerade tariffsystemet gav en utomordentligt hög flexibilitet i den lokala tillämpningen. Egentligen borde det inte vara det.

Det typiska avtalet för tysk verkstadsindustri består t. ex. av ett drygt 10-tal praktiskt tillämpade tarifflönesatser för såväl arbetare som tjänstemän, som uttrycker en grundläggande lönedifferentiering beroende på den anställdes kvalifikationer. Dessa tariffer är minimilöner som inte får underskridas. Utöver tarifferna förbinder sig de kollektivavtalsslutande företagen att totalt sett betala ungefär 15 procent (skiljer sig något mellan delstaterna) ytterligare till den personal som arbetar på tidlön. Men hur dessa s. k. "leistungsbezogene zulagen" fördelas på individer och arbetsuppgifter är en helt lokal fråga. För den del av arbetskraften som arbetar på ackord, måste man garantera en genomsnittlig förtjänst på normalt 35 procent över minimilönerna.

15 respektive 35 procent för lokal fördelning utöver den differentiering som redan ligger i tarifferna är oerhört mycket och kan i praktiken sällan användas fullt ut i den meningen att vissa grupper och personer bara betalas minimilönen, medan andra får desto mer. Många företag sägs också vara så "lata" att de i stort sett bara lägger procentpåslaget på alla tarifflöner. Andra har mera ambitiösa företagsvisa fördelningsmodeller. Det enda som kollektivavtalet reglerar är att totalsumman stämmer. Detta kan bara tolkas så att de centrala parterna släppt alla egentliga tvångsmässiga styrambitioner över den lokala fördelningen på individer utöver det indirekta normerande inflytande som "löneplanens" minimilöner kan utöva.

- Utöver ovanstående avtalsreglering står det sedan de företag som så vill fritt att betala ännu mer "übertariflich". Lönenivån på ett företag kan således ligga exakt på avtalslönenivån och på ett annat t. ex. 5 eller 10 procent över. Men det senare ligger i princip utanför vad såväl arbetsgivarorganisationer som fackliga organisationer skall intressera sig för. Det står det enskilda företaget fritt att om det finner så motiverat när som helst avveckla dessa överbetalningar. Däremot är förhållandena kända i den meningen att ledande företrädare för den lokala företagsnämnden (Betriebsrat) har en närmast total insyn i företagets lönepolitik och lönelistor.

Självklart botaniseras de centrala parterna i frågan. Om jag påstår att överlönerna ligger utanför de centrala parternas intresseområde är detta en halvsanning. Men det var ändå intressant att notera det närmast demonstrativa intresse som såväl fackliga organisationer som arbetsgivarorganisationer visade för att diskutera storleken på överlöner utöver avtal: "Jo, vi vet hur mycket extra våra företag betalar. Herr X har data i sin pärm." "Vi frågar inte gärna företagen. Det strider mot etiketten." "Vi behöver veta överlönerna för vår lokala arbetsgivarverkan, men vi rapporterar bara den genomsnittliga siffran och inga spridningstal

eller företagsdata till den centrala branschorganisationen.”

Frågan har intresse därför att svenska iakttagare har en benägenhet att hänvisa till just dessa överbetalningar som någon sorts marknads-  
mässig flexibilitet motsvarande vår löneglidning. Parallellen är helt missvisande, eftersom löneglidningen är ett förändringstal, medan de  
övertarifflika betalningarna uttrycker en strukturell lönespridning mel-  
lan företag. Det enskilda företaget – åtminstone större sådana – ten-  
derar att år efter år hålla ganska exakt samma lönerelation i förhållande  
till avtalen. Det innebär att företaget Y etablerat en lönenivå som vid en  
utvärdering enligt avtalet är t. ex. 5 procent högre än den i företaget Z.  
På något sätt har således marknad och kartellsamverkan klarat att  
etablera denna form av lönespridning mellan företag utan att det som i  
Sverige upplevs som konkurrensnedvridande och att det hetsar till  
löneglidning i konkurrensen om arbetskraft. Att detta är möjligt, tror jag  
är den fråga svensk erfarenhet absolut svåraste punkten att förstå vid en  
analys av tyska förhållanden.

Däremot handlar de utanför kollektivavtalet liggande påslagen i yt-  
terst begränsad omfattning om en i systemet inbyggd flexibilitet för att  
hantera den kostnadsmässiga konkurrenskraften i förhållande till utlan-  
det. Det ligger underförstått i de lokala relationerna och förväntningar-  
na att etablerade nivåer i förhållande till avtalen skall hållas relativt  
konstanta. Här är nog den s. k. effektivitetslönehypotesen en bra förklar-  
ingsgrund till den uppnådda stabiliteten. Men det finns naturligtvis  
också många goda marknadsmässiga skäl varför företag och arbetsplat-  
ser kan behöva positionera sig i förhållande till varandra med något  
olika lönenivåer. I den mån statistiska data säger att överlönernas  
omfattning stigit eller sjunkit sägs det normalt handla om tekniska  
förändringar i lönesystemet, t. ex. att man valt att upphöra med att  
klassificera anställda i vissa tariffönklasser och därigenom höjt avtals-  
lönerna utan att för den skull förändra de utgående lönerna.

Däremot kan man inte bortse från de psykologiska fördelar som ligger  
i dessa betalningar utöver avtal. Lönsamma företag kan tycka sig ha en  
viss säkerhetsmarginal om de en dag skulle ställas inför lönsamhetspro-  
blem. Företag som arbetar på avtalens miniminivåer kan å andra sidan  
vid avtalstillfällena bli en starkt återhållande kraft inom arbetsgivaror-  
ganisationernas beslutsorgan.

- Kollektivavtalen sluts med ett ”enhetsfack”. Avtalen omspannar inom  
industrin arbetare och lägre tjänstemän. Grovt beräknat är det 50 pro-  
cent av det vi i Sverige kallar tjänstemän som står utanför löneavtalen.  
De är ”ausertariflich”. De är också sällan organiserade. Inom den of-  
fentliga sektorn är det annorlunda. Där omspannar löneplanerna i prin-  
cip alla anställda. För högre tjänstemän kan man därför säga att man  
befinner sig på ett stadium liknande det i Sverige på 50-talet, då LO-  
SAF-avtalet var det normerande och då arbetsgivarerna fick bära något  
underförstått ansvar för att tjänstemännen blev skäligt behandlade i  
förhållande till LO-avtalet.

Åtminstone de heltidsengagerade i ett Betriebsrat har full insyn i  
lönelistorna, också för dem som är ausertariflich, men sägs normalt inte

lägga sig i den lönesättningen. Det är som om SIF och Metall hade full insyn i den individuella lönesättningen för CF:s medlemmar.

- Den mest fundamentala skillnaden i förhållande till Sverige är nog den grundläggande roll som avtalslönerna har för hela systemet. Det finns en enkel matematik från någon specifik Ecklohn till hela avtalsstrukturen. Alla tillägg står i någon bestämd relation till avtalslönerna. Såväl individer som kollektiv kan bokstavligen återföra sina löner till referenspunkter i de skrivna avtalen. Det är just det som intresserar och som är någon sorts förklaring till den anmärkningsvärda robusthet som präglat det tyska systemet.

Två tydliga kontraster till svensk praxis kan få illustrera. I Sverige söker vi jämförelser mellan avtalsområden och grupper genom olika mer eller mindre vetenskapliga statistiska jämförelser av utgående löner och deras förändring. Beräknade eller i förhandlingar överrenskomna värden för "struktureffekter", "icke nivåhöjande tillägg", "standardräkningsmetoder", "rekommenderade ÅKB-schabloner" osv. spelar en viktig roll i förhandlingsspelet. I Tyskland behövs inte detta. Man kan nöja sig med att relatera de utgående förtjänsterna till själva avtalet. Men märk då väl att avtalen har en sådan inre konstruktion – närmast av huvudavtalskaraktär – att arbetstagarparten kan göra bedömningen att de på ett rimligt sätt inte blir snuvade på sådana former av individuell löneutveckling som inte är nivåhöjande. I Sverige tycks vi gå åt andra hållet genom att göra "den vetenskapliga sanningen" allt mera förhandlingsbar.

Den andra kontrasten är Verkstadsföreningens avtal med Metall. Här finns de tyska avtalslönerna i avtalet i form av fyra minimilönenivåer för vuxna arbetare, men de spelar en till synes ganska underordnad roll. Det som upplevs som det egentliga avtalet är en kortfattad text som handlar om hur mycket gällande utgående löner minst måste ökas, helt oberoende av vad som är avtalslöner. Som för att göra det riktigt förvirrande kallas det viktiga för övergångsbestämmelser. Avtalslönerna har definitivt inte som i Tyskland någon stabiliserande och trygghetskapande effekt inom systemet. Möjligen har det varit tvärtom genom att höjda lägslöner kunnat göras till en hävstång för ytterligare löneglidning.<sup>3</sup> Den enda trygghet de kan ha skapat är för verkstadsföreningens egna förhandlare som kunnat säga till företagen att egentligen behöver ni inte betala mer än minimilönerna. Betalar ni mer får ni skylla er själva. Går det riktigt dåligt för Sverige, kan det förstås bli annorlunda.

- Innebörden av det sagda är att kollektivavtalen i Tyskland verkligen har en reell och påtaglig betydelse. Säger avtalet 6 procent så känner sig företagen tvingade att höja sina löner med 6 procent. Det handlar således om en betydande extern maktutövning över företagen. För att något sådant skall vara möjligt krävs starka arbetsgivarorganisationer. Svaga organisationer tenderar att sluta avtal med så begränsad innebörd som möjligt.

- Jag hade från början hypotesen att det som höll samman det tyska

<sup>3</sup> Detta är det argument som framförts av ett antal företagare och representanter för VF i debatten. Från Metall säger man om detta: "Snack. VF vet mycket väl att det är avtalslönerna som är avtalet. Övergångsbestämmelserna är en form av kompletterande skyddsnät så att inte vissa företag helt kan låta bli att höja sina löner något visst år. Avtalslönernas höjning återspeglar väl hur vi som förhandlande parter bedömer att det behöver bli. Vi har på vårt område redan i praktiken det tyska systemet. Egentligen har vi lika lite av löneglidning som tyskarna." Dessa skilda tolkningar av samma sak kan läsas som en rolig historia, men den säger också ganska mycket om kommunikationen och den yttre medvetenheten kring hur det går till i svensk lönebildning. Skall man döma efter de beskrivningar som ges till media och hur löneglidning faktiskt mäts, är det naturligtvis VF:s tolkning som gäller. Men vad som är den mest sanna beskrivningen är en helt annan fråga.

systemet och gav det dess karaktäristiska egenskaper var en medveten koordinerad strategi på arbetsgivar sidan till förmån för enhetlighet i ökningstalen. Jag har mer och mer tvingats revidera min uppfattning till förmån för att det i själva verket är juridiken i samband med konfliktlösning som är den mest strategiska sammanhållande kraften. Formerna för medling mer eller mindre tvingar parterna att finna lösningar som ligger följsamhetskraven nära. Detta utesluter naturligtvis inte att det också finns medvetna inslag av koordineringssträvanden, främst på alla högsta nivå. Arbetsgivar samordning sägs ju numera vara närmast en moderörelse i Europa för att få kontroll på löneinflationen.

På den operationella nivå jag haft kontakter föreföll däremot nästan ingen som helst samordning förekomma mellan t. ex. verkstadsindustri och kemisk industri. Det enda man kunde hänvisa till var att man några gånger per år behövde åka till BDA, den centrala arbetsgivarorganisationen, i Köln för att utbyta allmän information. Men eftersom det enda som egentligen behöver samordnas är systemets förmåga att producera en enda siffra och att etablera respekt och auktoritet åt denna siffra, behövs inga stora samordningsapparater. Det är antagligen en stor fördel i sig, att de stora avtalsområdena sköter sina angelägenheter utan klåfingrig inblandning från samordningsorgan och kollegor i andra branscher som inte förväntas vara part i avtalen.

- Däremot gavs många exempel på en kraftfull regional arbetsgivar samverkan i kartellsyfte, dvs. för att stävja lönedrivande rekryteringskonkurrens. Här fanns en stark medvetenhet om problemen och en handlingskraft att agera. Inte minst gäller det den kommunala arbetsgivarorganisation jag besökte. Det är värt att notera att denna kontrollfunktion som arbetsgivare utövade över varandra var tydligt avgränsad till den delstatliga nivån, där också den egentliga organisationsmakten och konfliktfonderna finns.

ett par exempel kan få illustrera den medvetenhet med vilken kartellpolitiken bedrivs. På frågan om vad man gör om ett medlemsföretag börjar rekrytera personal i ett annat, svarar en arbetsgivarorganisation att gäller det bara en eller två personer, så ser vi mellan fingrarna i frågan. Blir det mer ringer vi upp dem och säger åt dem att sluta. Då slutar de.

För den kommunala arbetsgivaren var bristen på sjuksköterskor ett problem, men man hade ändå bestämt sig för att bjuda motstånd mot lönekraven. ”Men hur gör Ni med alla andra arbetsgivare inom sjukvården – stiftelser, privata vårdgivare osv.?” Höjer de sina löner mer än avtalen, ringer vi till försäkringskassorna och ber dem protestera mot räkningarna med den motiveringen. Så ingen törs löneglida.

- De normgivande avtalen sluts under uttalade beaktanden av samhälls-ekonomins behov. Det handlar om en omfattande förberedelseprocess, som vi skall återkomma till.

På alla nivåer föreföll respekten för samhällsekonomiska argument vara stor. Avtalen är normalt ettåriga, vilket speglar en ambition till någon sorts

”fine-tuning” av lönenivån i förhållande till den ekonomiska utvecklingen. Referensen var här tydligt densamma som i den gamla EFO-modellen med förväntade prisstegringar och förväntad produktivitetsökning för industrin som argument för lämpliga löneökningar. På verkstadsindustrins område hade förhandlingarna bedrivits med just den terminologin. Mina sagesmän hade dock aldrig hört talas om varken EFO eller The Scandinavian Model. Man beklagade dock på den fackliga sidan att man i den senaste avtalsrörelsen hade tvingats övergå till den för dem lika okända FOS-modellen genom att införa en korrigeringsfaktor som skulle kompensera de alltför låga löneökningarna och de alltför stora vinstökningarna under föregående avtalsperiod.

Poängen med ovanstående är att man som norm för lönebildningen söker något lämpligt genomsnittsvärde för hela den gamla västtyska ekonomin som kan läggas till grund för lönestegringen. Man är i de övergripande bedömningarna mycket långt borta från hänsynstaganden till marginella företag, när man fastställer normen. Det sker, för att tala förhandlarsvenska, indirekt en omfattande insamling av löneutrymme för central fördelning.

Huruvida modellen kan överleva också i den nya tyska nationen återstår att se. Mycket talar för att den kan ha sett sina bästa dagar.



### 3. Några allmänna frågeställningar

Kapitel 5 innehåller en skissartad tolkning av de kaotiska ekonomisk-politiska förutsättningar som rådde vid mitten av 1970-talet och under andra hälften av 1980-talet. Ett syfte med dessa texter är att försöka sprida ett visst förståelsens ljus över det orimliga i att centrala parter av intresseorganisationer skulle kunna sätta sig över marknadskrafterna i en värld som i övrigt saknade det mesta av sans och måtta.

Delvis har nog de fackliga organisationerna sig själva att skylla för det dåliga rykte dessa år har givit dem. De har varit alldeles för angelägna om att framhäva sin egen storhet och sin kompetenta betydelse när det gäller att ta ett samhällsansvar. Bilden av vad som är realistiskt och vad som är möjligt att åstadkomma kan bli totalt förvriden om man glömmer att vi talar om ett förhandlingssystem mellan organiserade partsintressen. De starkaste och tydligaste argumenten över hur omöjligt det måste bedömas ha varit att utöva någon central kontroll över löneutvecklingen återfinns i kapitel 8 som är en uppsats baserad på en enkel enkät som Verkstadsföreningen (VF)<sup>4</sup> genomfört bland de medlemsföretag som hade den största löneglidningen 1989–1990.

Men det är kanske ingen större poäng att ta avstamp i gårdagens problem. Den tidigare omnämnda trestegsraketens första steg av nödvändiga förutsättningar för att avtalsvägen bättre kunna kontrollera löneutvecklingen lär komma att fungera vare sig vi vill det eller inte. En europeisk valutaunion eller en konsekvent genomförd hårdvalutapolitik förändrar radikalt de ekonomisk-politiska förutsättningarna för framtidens lönebildning.

Det kan komma att handla om något mera omstörtande än vad de flesta föreställt sig. Personligen ser jag med viss skräck fram emot den process av konvergens som skall föregå den dag då vi skall få våra bankböcker omskrivna till Ecu. Tyska arbetsgivare och fackföreningar har fått mig att frukta Bundesbank. I Sverige för vi en smånätt debatt om ackommodation och ickeackommodation, närmast som en fråga om att lära fackföreningarna ödmjukhet och disciplin. I Tyskland är det blodigt allvar för arbetsmarknadens bägge parter. Organisationerna uttalade sig som om de var förvissade om att om lönerna skulle höjas mer än någon norm (som vi skall återkomma till) så kommer Bundesbank att se till att inte en pfennig av detta tillåts slå genom i priserna. Den acceptabla inflationen är centralbankens enda norm. Dess roll i det tyska samhället och dess formella instruktion lämnar inget utrymme för hänsynstaganden till sysselsättningsläge

<sup>4</sup> Verkstadsföreningen böt den 1 januari 1992 namn till Sveriges Verkstadsindustrier (VI) efter sammanslagning med Mekanförbundet. Det leder till vissa skrivtekniska svårigheter. Eftersom VF fortfarande är kollektivavtalsparten och möjligen kommer så att förbli, har jag valt att använda det gamla namnet också i några fall, där läsare kan tycka att jag borde växla om till det nya.

och liknande politiska mjukvaror. Därför tar man heller inga sådana hänsyn. I första hand kunde arbetsmarknadens organisationer förvänta att för höga löneökningar skulle drabba företagsvinsterna — på lite längre sikt sysselsättningen. Därom tvekade ingen.

Delvis bygger det här antagligen på att man tror det man vill tro. Det är bekvämt och praktiskt att låta underordna sig en norm. Det ger nämligen alibi inför alla medlemmar och andra som skulle vilja se ett annat avtalsresultat. Möjligheterna att utnyttja sådan hokus-pokus också i ett svenskt förhandlingssystem diskuteras i kapitel 14.

Ett stort land som Tyskland har naturligtvis andra möjligheter än Sverige att, inom vissa ramar, definiera den egna inflationstakten som norm. I Sverige har vi av naturliga skäl under senare år snarast sökt våra normer i motsatsen, genom att hävda behovet av höga eller låga löneökningar utifrån någon analys av vad som sker i andra länder. Resultatet har ofta blivit förvirrande därför att det är så svårt att veta var och hur man skall mäta. Det är inte lika lätt att i ett litet, synnerligen utrikeshandelsberoende, land som Sverige förverkliga den magiska cirkeln genom att få alla aktörer att tro så starkt på en inhemsk norm att den blir självförverkligande. Men försöka duger.

Under år 1991 tycks dock Bundesbank tillfälligt ha tappat greppet. Politiken var starkare än till och med den. En mängd östmark som sparats av privatpersoner har fått skrivas om till DMK utan att det finns täckning i reell produktion. Transfereringsflödena till östra Tyskland är fortsatt mycket stora och förväntas så förbli. Skattehöjningarna och inflationstrycket rapporteras oroa den tyska lönebildningsprocessen. Lönekraven har under 1992 varit betydligt högre än brukligt.

”Antag att de tyska lönerna i år stiger med 7–8 procent, medan den svenska lönestegringen är 4 procent. Är detta bra eller dåligt för Sverige?” Rätt svar är att det är dåligt. Bundesbank kommer inte att stillatigande åse hur inflationen stiger. Dagens räntenivåer ger en föraning. Resultatet kan bli en obehagligt svag internationell konjunktur, låg svensk export och arbetslöshet. Att söka tröst i historiska samband mellan relativpriser och marknadsandelar, EFO-utrymmen och liknande är mindre relevant. De effekter som går över den ekonomiska politiken väger säkerligen tyngre än frågor om relativa kostnader och enkla mått på konkurrenskraften.

”Antag att arbetslösheten i Sverige ökar som följd av den deflationspolitik tyska myndigheter funnit motiverad för att motverka konsekvenserna av att lönerna stigit snabbare än enligt ett tänkt alternativt utvecklingsförlopp. Innebär, under ovanstående förutsättningar, den extra höga tyska löneökningen att löneutrymmet i Sverige ökar, minskar eller förblir oförändrat?” Självklart skulle den faktiska löneökningen i Sverige komma att bli lägre vid den högre arbetslöshet som förutsätts i frågan. Den allmänna opinionen skulle sannolikt också anse att en sådan långsammare löneökning är motiverad hur många EFO-baserade löneutrymmeskalkyler som än påstod motsatsen. Men det är en annan sak.

Vad är det för arbetsmarknadens organisationer och den ekonomiska politiken rimliga svaret? Bör lönenivån verkligen sänkas i svenska företag i förhållande till deras tyska konkurrenter som följd av den ekonomiska politik som tyska myndigheter väljer att föra? Genom att betrakta den

ekonomiska politiken som ett i viss mån oberoende inslag i den verklighet parterna på arbetsmarknaden har att beakta uppkommer frågeställningar där det blir svårt att formulera några entydiga normativa svar. Den ekonomisk-politiska verklighet som omgärdar lönebildningen har också i andra avseenden blivit alltmer komplex och ställer delvis nya krav på dess känslighet i olika avseenden. Det är också en av anledningarna till att redan begreppet löneutrymme uppfattas som så hopplöst föråldrat och närmast fördummande i många kretsar. Det ligger mycket i den attityden. Ändå är det svårt att klara sig i tillvaron utan någon sorts normbildning kring vad som är rimligt och vad som bör ske i olika lägen. Alla inblandade går ju i själva verket omkring och bär på mer eller mindre tydliga föreställningar om hur de normativa problemen ser ut. Det finns anledning att så gott det går föra fram dem till öppen debatt. Inte minst kan det vara viktigt om parterna på arbetsmarknaden skall förväntas kunna hitta konsensus och alibi för sina beslut på någon sorts "saklig grund". Det ligger ett betydande egenvärde i detta.

Den ställda frågan ligger, trots att den är mycket distinkt som teoretisk formulering, utanför vad man kan begära att någon skall kunna besvara. Men man kan söka sina svar utifrån många olika ideologiska och empiriska föreställningsvärldar.

Någon kan säga: Problemet är ett annat. Med den valutaknytning som nu gäller ställer frågan egentligen ett ekonomiskt-politiskt problem och inte ett lönebildningsproblem. Bedriver tyskarna en viss ekonomisk politik, så är vi tvingade att föra samma restriktiva ekonomiska politik oberoende av vad det innebär för sysselsättningen. Löneutvecklingen får sedan bli vad den blir.

Andra kan säga: Det är viktigt att vi har centrala parter på arbetsmarknaden som inser, och kan dra konsekvenser av, vad som sker i världsekonomin. Är det så att våra ledande konkurrentländer börjar bedriva deflationspolitik i syfte att få ned sina inflationstakter, så bör vi genom en klok återhållsamhet och långsiktighet i avtalen försöka föregripa hotande framtida problem. Behovet av svensk åtstramning och arbetslöshet kan på så sätt begränsas genom ett förtroendeskapande agerande från parterna på arbetsmarknaden.

Ytterligare andra kan säga: Det viktiga är att vi har en långsiktig strukturell konkurrenskraftspolitik för näringslivet. En bra norm i det avseendet kan vara att försöka upprätthålla parallellitet i förhållande till t.ex. den faktiska tyska löneutvecklingen eller som LO nu föreslår något vägt genomsnitt av löneutvecklingen i alla de länder vars valutor konstituerar en ECU. Kan vi etablera förtroende för en sådan norm så blir det också möjligt att i viss mån sätta oss över konjunktursvängningar i omvärlden och lita på den svenska ekonomins självläkande förmåga i övrigt.

Det går inte att säga att det ena sättet att resonera är bättre än något annat. Men att tolkningar av detta slag görs och måste göras är ofrånkomligt. Skall centrala avtal överhuvud taget spela någon roll som sättare av ramar för löneutvecklingen, är det nog viktigt att man också försöker vara tydlig i frågan om varför och på vilka grunder man kommit till ett visst resultat. Den eftersträfvade normen behöver uttryckas för att förhandlingsresultatet skall få erforderlig legitimitet och accepteras såväl inom organi-

sationerna som hos en bredare politisk allmänhet. I Tyskland har den egna inhemska inflationen — i kombination med en medvetenhet om att någon sorts EFO-rättvisa i fördelningen bör gälla på längre sikt — i hög grad kunnat spela denna roll. Det internationella kostnadsproblemet förefaller däremot enligt flera bedömare spela en mindre framträdande roll än i Sverige och vissa andra länder.

■ Skall vi i Sverige — med de något kaotiska ekonomisk-politiska förutsättningar som nu råder — formulera tanken bakom de löneökningar som kommer att avtalas för 1993 så får vi naturligtvis problem. Jag tror ändå att det är viktigt att man försöker. Även om det är en dödfödd tanke att tro att det skulle gå att formulera några en gång för alla giltiga grunder för en normbildning så ligger det stora värden i att parterna åtminstone ger sken av att eftersträva rationalitet. Alternativet är att göra busförhandlingen till norm.

■ Man kan smita från problemet genom att svara ungefär så här: "Frågan är irrelevant och fel ställd. Det finns ingenting som heter löneutrymme. Inkomster är något som genereras i konkreta verksamheter. Det ena företagets lönebetalningsförmåga tillhör inte något annat företag och är inget som anställda i lågproduktiva verksamheter kan göra anspråk på. Löneutrymme kan ur företagets synvinkel definieras som det högsta pris det med hänsyn till sina marginalkalkyler finner rationellt att betala för sin rekrytering och för att behålla marginell arbetskraft. Ur löntagarens synvinkel kan ett löneanspråk härledas som utgör den lägsta betalning denne — med hänsyn till sina alternativa möjligheter — är beredd att acceptera för att godta ett visst arbete. Ur analytisk synvinkel finns ingen annan innebörd som kan läggas i begreppet löneutrymme än intervallet mellan dessa bägge värden."

■ Svaret är fullständigt korrekt. Som det är formulerat speglar det inte bara läroböckernas teori utan också den faktiska verkligheten. Kan inte företaget och den som söker en anställning hitta ett värde inom det definierade intervallet så blir det ingen anställning och då skall det heller inte bli något anställningskontrakt. Det är helt uppenbart.

■ Svaret speglar också den teoretiska grunden för kravet på att lönebildningen bör göras lokal och företagsvis. Marknadens aktörer bör ges största möjliga frihet att finna ett värde inom just sitt gemensamma och unika "löneutrymme". Att genom centrala avtal och direktiv inskränka intervallet för vad som är accepterbara uppgörelser kan leda till välfärdsförluster. Vill någon arbeta i glesbygden för halva dagens avtalslöner och få kompensation genom billigt boende, tillgång till natur, jakt, fiske och ett bättre liv, då bör det snarare uppmuntras än förhindras genom rigida paragrafer författade efter ett maktspel i Stockholm mellan ombudsmän som själva inte producerat ett öre av de inkomster de sitter och bestämmer över.

■ Detta är en fullt konsistent och rimlig problembeskrivning. Det går också att göra praktisk politik av den — men det kan, som redan ovan har antytts, bli en ganska jobbig historia med hänsyn till de traditioner och institutioner vi har på den svenska arbetsmarknaden.

■ Det ligger betydande värden i att det finns en allmänt accepterad grundstruktur och en idé bakom lönebildningen. Det är bland annat det här det gäller. Som jag ser det finns det inga oöverstigliga hinder för

fackliga organisationer att tänka om och omformulera sin affärsidé så att de ser som sin primära uppgift att på olika sätt stödja den utsatta medlemmen i glesbygd så att denna trots sitt beroendeförhållande till arbetsgivaren får ut bästa möjliga av sin anställning.

På motsvarande sätt skulle man då hjälpa de anställda i lönsamma företag att komma så högt som möjligt inom ramen för ett stort löneutrymmesintervall. Det är inget märkvärdigt med det. Anledningen till att fackliga organisationer inte på allvar definierat sina uppgifter på det sättet är bland annat att man fortfarande lever med visionen om det centrala kollektivavtalets och riksavtalets förträfflighet. Men man kan lätt tvingas tänka om. Jag hör redan idag hur ombudsmän i det hus jag arbetar börjar säga att det snart inte är någon idé att gå till Landstingsförbundet och förhandla. Vi måste börja att i större utsträckning gå direkt på de enskilda landstingen som bestämmer och som har förhandlingsmandat. Motsvarande processer av ökande insikt upplevs inom Metall, SIF och andra förbund på andra avtalsområden.

Det är klart det kan framställas som ett dyrare arbetssätt för de fackliga organisationerna, men det går naturligtvis alltid att rätta arbetsmetoder efter budget. Man skall heller inte glömma bort att det finns en partipolitisk process som vilar över arbetsmarknaden och som alltid hotar att gripa in där parterna misslyckas. Skall de grundläggande krafterna kartläggas så bör nog konstateras att inom ramen för den politiska demokratin så har det stora antalet löneanställda ett strukturellt försprång framför arbetsgivarintresset, även om det inte i alla lägen uppfattas på det sättet.

Det räcker antagligen att se sig om i Europa. I länder med utvecklade fackliga organisationer, svaga samverkansorgan mellan företagsledningar och anställda samt en lägre status för kollektivavtalet förefaller det som om lagstiftning har fått fylla en del av tomrummet. Anställningstryggheten sägs vara väl så stark i länder som Frankrike, Portugal och Spanien som i Tyskland och Sverige. Man erkänner i de latinska länderna ofta inte ens "arbetsbrist" som en anledning till uppsägning. Men den starka formella bindningen till arbetsgivaren har uppenbart inte resulterat i samma bindningar i forma av lojalitet och benägenhet att anlägga ett långsiktigt perspektiv på verksamheternas utveckling och konkurrenskraft som i t. ex. forna Västtyskland. Det är inte minst uppenbart på lönebildningens område. En kultur av lagstiftning i stället för kollektivavtal kan lätt komma insmygande också i Sverige inte minst via Bryssel.

Vad jag vill säga är att ingen kan ha någon kvalificerad aning om vad som händer om hittillsvarande centrala avtalsrelationer nedrustas. Det som kan sägas är dock att det handlar om ett fundamentalt vägval. Antagligen bör man vara mycket kategorisk i frågan. Endera väljer man att se ett antal fördelar och möjligheter som är värda att utvecklas genom förhandlingar och partsgemensamt utvecklingsarbete på central nivå eller också så gör man det inte. Centrala överenskommelser och bindningar blir i det senare fallet något de fackliga organisationerna får slå sig till om de finner det mödan värt. Men i huvudsak får lönefrågorna ses som något man gör upp om på lokal nivå. Allt förhandlingstekniskt arbete får anpassas därefter.

Något som alltmera kommit att framstå som otillfredsställande är da-

gens mellanform, där samma frågor förhandlas med i stort sett samma argument på flera olika nivåer. För att det skall vara någon mening med centrala förhandlingar måste de naturligtvis producera något substansieellt som är till nytta och praktisk betydelse. Det är främst en fråga för parterna att göra analysen av i vad mån man genom gemensamt kollektivt handlande tror sig kunna åstadkomma ett bättre resultat i olika avseenden ute i arbetslivet än om det mesta enbart ses som en lokal angelägenhet.

På denna punkt är det uppenbart att parterna förr eller senare måste sätta ned foten. Arbetsgivare och arbetstagare måste sinsemellan göra tydligt vad man långsiktigt vill ha ut av varandra och hur man vill ha sina relationer ordnade. Det kan vara svårt och obekvämt i ett system vars grundläggande princip är förhandling, med allt vad därtill hör av improviserade processer.

Framför allt är det nog av betydelse för de fackliga organisationerna att få klarhet om sin egen roll på framtidens arbetsmarknad. För den sakens skull måste de avkräva svar av sina undflyende motparter på frågan: Har Ni som arbetsgivare något intresse av att ha att göra med oss i lönefrågorna? Man måste nog — för att hitta sin egen identitet — på ett mera grundläggande sätt få klarlagt om det centrala facket bara skall vara ett serviceorgan till sina lokala organisationer eller om man också skall förväntas bära något mer eller mindre starkt övergripande ansvar.

Inte minst inför den allmänna opinionen är det viktigt att få rollspelet klarlagt. Det kan vara ganska jobbigt att leva med en förställningsvärld där å ena sidan fackliga organisationer förväntas bära något sorts kollektivt ansvar, men där man å den andra sidan har en motpart som med ideologisk övertygelse försöker friskriva sig från det mesta av sådant ansvar. Med ett system för lokal lönebildning kan man närmast definitionsmässigt inte spränga de marknadsekonomiska ramarna. Men det kan faktiskt bli arbetslöshet ändå — även om det finns de som inte tycks tro det.

Som det nu är riskerar de fackliga organisationerna att hamna i den sämsta av världar. Inte minst genom sina egna ledares fåfänga, och önskan att framstå som mäktiga krafters tämjare, riskerar man att ta mycket stryk för förhållanden som man egentligen inte har realistiska möjligheter att styra över.

Det är en fråga om värdet av normer, och till stor del också en rent empirisk fråga om hur samhällsekonomin fungerar under olika förutsättningar. Som den företagsvisa, marknadsmässiga lönebildningens absoluta motpol kan vi se Tyskland.

Avtalen är där i huvudsak branschvisa och regionala. Men också företagsvisa kollektivavtal existerar. Mest välkänt är Volkswagen som har sitt eget kollektivavtal. Det ger en väldig mängd avtal. Avtalstiden är normalt ett år. En avtalsrörelse inleds enligt hävd inom verkstadsindustrin i Nordbaden-Nordwürttemberg. Där dominerar det mest robust lönsamma som tyskt näringsliv kan uppvisa — Daimler-Benz, Siemens m. fl.

Efter det inledande avtalet sluts, som vore det ett raffinerat system av kommunicerande kärll, tusentals avtal med nästan samma procenttal för löneökningarna över hela Tyskland.

Som ekonom sätter man nästan kaffet i vrångstrupen när man börjar förstå innebörden. Här låter man det lönsamma Daimler-Benz i en över-

hettad region sätta normen. Signalerar man från Baden-Württemberg att i år är det 5,3 procent som gäller så känner sig företag och löntagare i arbetslöshetens Bremen mer eller mindre tvingade att följa normen och gör det till stor del också. Otroligt. Precis lika otroligt kan det synas vara att den norm för löneökningar som tillämpas i Bremen inte sprängs av en omfattande löneglidning i södra Tyskland, där läget på arbetsmarknaden är väl så överhettat som det var i Sverige i slutet av 1980-talet. En genomsnittssiffra för arbetslösheten i riket i dess helhet säger mycket lite om de påfrestningar det tyska systemet har att hantera.

Den frågan tillhör den tekniska delen. Här skall bara påpekas en förhandlingspsykologisk aspekt. Man skulle tro att det är medveten facklig taktik att inleda en förhandlingsrunda hos de mest lönsamma företagen på den starkaste arbetsmarknaden. Så har kanske också praxis en gång uppkommit. Men i praktiken fungerar det mycket effektivt. Ingen facklig förhandlare på annat håll i Tyskland kan riktigt trovärdigt göra anspråk på större löneökningar än vad Daimler-Benz förmåtts att betala. På arbetsgivar sidan måste det naturligtvis kunna förevisas synnerliga skäl innan en medlemsorganisation accepterar att deras förhandlare går utöver en ram som satts av tillverkningsindustrin i södra Tyskland. Det normgivande avtalet fungerar således som en sorts tak.

För att understryka just detta berättar man en sedelärande historia som måste vara från början av 1970-talet. Finansministern hade då känt sig manad att gripa in för att ingjuta förstånd hos parterna genom att säga att den tyska ekonomin absolut inte tålde några tvåsiffriga löneökningar. Detta hade omedelbart tolkats som en klarsignal för löneökningar på minst 10 procent. Vår egen historia med "taket som blev ett golv" från Rosenbadsamtalen är inte något unikt. Skall normer sättas är det inte ointressant var, hur och av vem de sätts.

Men den grundläggande frågan är fortfarande om parterna överhuvud taget skall produceras centralt formulerade normer som förväntas få ett starkt genomslag i de lokala tillämpningarna. Är det klokt att beskära de lokala aktörernas handlingsfrihet i en marknadsekonomi? Är tyskarna alldeles tokiga, och handlar de helt i strid med beprövad vetenskaplig sanning? Är den solidariska lönepolitiken (i varje tänkbar mening) en dumhet som fått utvecklas i politiska opportunisters virrhjärnor?

Det ligger något motsägelsefullt i problemet. Vore det så att det fackliga intresset ensidigt är att kunna ta ut en så stor lönesumma som möjligt ur produktionen, så borde det vara betydligt lättare att åstadkomma detta genom att på ett strategiskt sätt pressa varje enskilt företag på vad just detta kan förmås att vilja betala. Med en rimligt stark sysselsättning skulle man säkerligen kunna spela ut arbetsgivare mot varandra på ett mycket lönehöjande sätt. Påståendet gäller ännu tydligare om vi på ekonomvis inför en mer sofistikerad målformulering för facket, t. ex. genom att de också tar hänsyn till sysselsättningskonsekvenserna av sin politik. Ju mera differentierat man agerar, desto mer träffsäkert kan man handla.

Ser vi till arbetsgivarna borde analysen bli den motsatta. Med ett lönebildningssystem som förutsätter ett stort mått av enhetlighet borde deras möjligheter att begränsa löneinflationen öka. Med löneavtal vars kostnads-mässiga konsekvenser är tydliga och drabbar alla blir det ingen lekstuga att

representera arbetsgivarna i förhandlingsammanslagning. Kostnadsmedvetna företagare i förhandlingsdelegationer och styrelser kommer att utgöra en svårflörtad och svårforcerad bakre front för alla uppgörelser. De ekonomiskt svaga företagen med begränsad lönebetalningsförmåga får helt andra möjligheter att fungera som normsättare för de generella ökningstalen. Också de fackliga organisationerna tvingas, som ovan sagts, att tydligare se konsekvenserna på marginella företag av för höga löneökningar.

Vid ett första påseende kan det därför synas som om de bägge sidorna råkat få fel positioner och snarast bör byta åsikt med varandra. Sett som ett renodlat löneinflationsproblem tror jag också personligen att det förhåller sig på det sättet. Men det innebär inte nödvändigtvis att organisationerna beter sig orationellt utifrån sina respektive förutsättningar och innersta intressen.

För många arbetsgivare framstår det som något motbjudande att externa organ skall gripa in och reglera det allra mest grannliga och betydelsefulla pris de överhuvud taget har att hantera. Det upplevs lätt som ett ingrepp i deras frihet. Att det ligger betydande vinster i att få sin lönepolitik förankrad hos organ för de egna anställda kan vara lätt att förstå. Men varför skall man behöva acceptera långtgående instruktioner från centrala organisationer?

För de fackliga organisationerna blir problemet det omvända. De ser den breda sammanhållningen som en trygghet. Möjligheterna att agera kollektivt är en sorts garanti för att de anställda inte skall bli överspelade och oskäligt behandlade av enskilda arbetsgivare. Deras självständiga styrka är att kunna mobilisera till samlade ägeranden. Ensamma är de anställda svaga mot sin arbetsgivare. I det avseendet upplever de fackliga organisationerna ett inbyggt beroende av att kunna agera utifrån ett sammanhållet system. För att kunna upprätthålla den inre sammanhållningen och lojaliteten måste normalt en hög prioritet läggas på att producera acceptabla villkor för de svagaste grupperna även om det innebär en självpåtagen återhållsamhet i de krav man ställer på mera lönsamma företag.

Ligger det någon sanning i ovanstående analys så utgör det något av ett dilemma. Det närmar sig det löjliga att i en skrift som denna diskutera lönebildningens problem med utgångspunkten att parternas positioner är orationella med hänsyn just till det avhandlade problemet. Däremot är jag alldeles övertygad om att centrala parter har svårt att komma speciellt långt i en diskussion kring ett nytt löneförhandlingssystem om man inte samtidigt vidgar perspektivet och försöker etablera förståelse för vissa djupare interna och inomdemokratiska förhållanden hos motparten.

Egentligen är det nog just den förmågan som kan anses som mest betecknande för en gången tids svenska modells bästa egenskap.

## 4. Ett system av förhandlande

Varje enskild löntagare försöker naturligtvis efter bästa förmåga att hitta vägar att få så mycket betalt som möjligt för det han eller hon gör. Vad som sätter gränser för den taktiska uppfinningsrikedomen när det gäller att förmå en arbetsgivare att höja lönen kan vara allt från det egna kritiska omdömet till institutionella förhållanden som begränsar framkomstmöjligheterna att genom ytterligare förhandlingstaktiska ansträngningar vinna förmåner. De lokala lönesystemen och kulturen på de enskilda arbetsplatserna är en sådan restriktion som kan göra ytterligare förhandlande olönsamt. Men vad vi kan utgå från är att varje svag punkt i ett system på det ena eller andra sättet kommer att penetreras och utsätts för tryck. Så länge det finns pengar att hämta — så länge kommer det att förhandlas. Det är starka personliga intressen av ekonomisk och statusmässig innebörd som skall hanteras. Styrkan och intensiteten i krafterna blir också därefter.

Man kan säga att frågan om lönebildningssystem är en fråga om att i effektivast och rationellast möjliga form sätta upp gränser, där ytterligare förhandlande inte längre är meningsfullt och inte längre leder till något gott. Men att varje förhandlingssystem kommer att penetreras och utsätts för hårt inre slitage, kan det inte rimligtvis råda någon tvekan om. Det gäller vare sig det finns formella fackliga organisationer eller inte.

Det är naturligtvis ingen tillfällighet att en tysk lönerörelse normalt inleds med att IG Metall kräver t. ex. 7,3 procent i löneökning för nästa år, medan ett typiskt svenskt avtalskrav under lång tid har varit formulerat som opreciserade krav på X, Y respektive Z procent i lönehöjningar i form av olika pottor. Yrkandenas helt olika utformning är ett resultat av den samlade erfarenhet som vuxit fram i samspelet med arbetsgivarorganisationer under decennier av förhandlande.

Förhandlaryrket är en profession. Framgångsvägarna är också många och olikartade, men som en generell regel gäller att en förutsättning för framgång är att man förmår att trycka på de rätta knapparna i förhållande till den motpart man har framför sig. Omvärldsanalys och känsla och insikt inför vilka bevekelsegrunder som styr motparten är oerhört viktiga. Man måste veta när man skall höja rösten och vara engagerad eller hotfull. Man måste också veta när det är dags att vara analytiskt förståndig och utveckla sin position med känsla för motpartens intressen. Varje elementär förhandlarkurs handlar om detta. Att kunna lyssna, att prioritera rätt frågor, de rätta argumenten och rätt person i rätt ordning. Alla får lära sig

att den som mot slutet av en förhandling är inställsamt klok och yrkar på det sätt motparten skulle vilja att man yrkade brukar få några extra hundralappar i belöning för gott uppförande.

Så långt är allt elementärt. Att motpartens beteenden och sätt att reagera påverkar de krav som ställs är självklart. Förhandlingar är spelsituationer och kan antagligen i väsentliga avseenden analyseras spelteoretiskt. För praktisk politik är det intressant att notera hur intuitivt följsamt fackliga organisationer i terminologi och argument följer vad man uppfattar som sin motparts lönepolitiska policy och söker egna förhandlingsutgångspunkter utifrån en sådan analys av arbetsgivaren. I min egen organisation kan jag se t. ex. hur den statliga kartellen lusläser regeringens personalpolitiska proposition för att hitta bra infallsvinklar för hur man skall formulera sina krav.

Ett på sitt sätt extremt exempel på den privata arbetsmarknaden är SALF som nu undertecknat ett huvudavtal med en av sina arbetsgivarmotparter om ett lönesättningssystem för arbetsledare som inte förutsätter några som helst centrala överenskommelser om generella löneökningar. Systemets kärna är i stället ett regelverk där varje arbetsledare förutsätts gå i direkt förhandling med sin närmaste chef om sin lön enligt formaliserade rutiner för detta. Detta kan kanske vara en förträfflig tingens ordning för lönesättningen av arbetsledare. Det påstås jag vill göra är bara det självklara att den i förhållande till arbetsmarknaden i övrigt något annorlunda lönebildningsmodell man tänker sig naturligtvis är framkommen ur en analys av den idéutveckling som samtidigt pågått inom arbetsgivarvärlden. Man har som facklig organisation gjort sitt jobb och dragit den antagligen korrekta slutsatsen att man genom att acceptera motpartens intentioner också på bästa sätt värnar de egna medlemmarnas relativa löneutveckling.

I sak representerar en flexibel taktisk anpassning till motpartens positioner en synnerligen önskvärd egenskap hos ett förhandlingssystem. Poängen med förhandlingar är ju att parter mycket påtagligt skall konfronteras med varandra för att i en komplex materia finna en minsta gemensamma nämnare som ligger i bägge parternas intresse. Förhandlingen är i många avseenden en överlägsen metod just att lösa frågor där det finns många olikartade intressen och motsättningar av olika dignitet och styrka. Det är verkligen inte benägenheten att lyssna och anpassa sig till motpartens positioner som är ett problem – tvärtom.

Skall man värdera vad som kommer ut ur en förhandlingsprocess är det snarare förmågan att på ett relevant och meningsfullt sätt föra upp de väsentliga frågorna på bordet för ställningstaganden som är det viktiga. Det handlar om intresset och kompetensen att se vilka möjligheter som finns att nå för bägge parter meningsfulla lösningar och kompromisser. Förhandlande har i det avseendet en kvalitetsdimension.

Skall svensk lönebildning "kvalitetsvärderas" så handlar det om i vilken utsträckning förhandlingssystemet förmår att på ett meningsfullt sätt hantera de många olikartade problem som vi tidigare angivit som viktiga. Det handlar om agerandet på olika nivåer och förmågan att hitta de rationella lösningarna. I det ligger också förmågan att kunna städa förhandlingsbordet från sådant som skymmer sikten i sökandet efter det gemensamma

bästa. Problemet handlar om vad som kan göras för att etablera seriös dialog kring väsentligheter inom ramen för just ett förhandlingsssystem med den polarisering av intressen som det senare förutsätter.

Att söka rationalitet genom förhandlingar är ingen okomplicerad process. Det finns därför anledning att peka på några förhållanden som kommit att framstå som väsentliga.

En första iakttagelse är att relationer lätt kan bli överdrivet förhandlingsorienterade. Det kan gå ut över förmågan att verkligen uttrycka sin uppriktiga mening och att artikulera vad man innerst inne anser klokt och vad som ligger i ett mera långsiktigt intresse. Det har på den punkten framstått som betänkligt att under detta arbetes gång notera med vilken skepsis och självkritik förhandlare på såväl arbetsgivarsidan som på den fackliga sidan ser på sin yrkesroll. På något sätt tycks man lida av att se sig själva som marionetter i ett ganska förutbestämt spel. Frånvaron av en långsiktigt syftande dialog mellan parterna kring hur förhandlingsystemet skulle kunna utvecklas har av flera personer påtalats som en brist. Man tycks sakna det nödvändiga förtroendet för varandra. En annan tolkning är att organisationerna inte får politiskt mandat för något djupare partsgemensamt utvecklingsarbete från sina uppdragsgivare.

Risken att system blir överförhandlade uppkommer i många former och på olika nivåer. En ofta diskuterad fråga gäller relationerna mellan företagsledning och de anställda på de enskilda arbetsplatserna. Med medbestämmandelagstiftningen avsågs t. ex. – åtminstone inledningsvis – att den skulle bli ett instrument för samverkan och formande av gemensamma strategier ute i arbetslivet. Samtidigt fick den en utformning och en begreppsapparat som enligt svensk tradition byggde på just förhandling och förhandlingslösningar.

Produktivitetsdelegationen har fäst uppmärksamhet på de negativa konsekvenser av förhandlingskaraktär man menar följer av att en företagsledning har att hantera flera konkurrerande avtal med olika fackliga organisationer. Samtidigt har åtminstone jag svårt att se förutsättningarna för någon sorts enhetsfack i Sverige. På såväl arbetsgivarsidan som bland de fackliga organisationerna brottas två tendenser mot varandra. Dels rationaliseringskrav – främst i produktionslivet men också inom organisationerna – som pekar mot storskalighet, dels medlemsönskemål om att få vara organiserad i homogena grupperingar med en tydlig inre intressegemenskap. Men en fragmentisering och därmed en homogenisering av arbetslivets organisationer behöver inte stå i motsatsförhållande till en arbetsorganisation med all den flexibilitet som förknippas med "single status" och medarbetarbegreppet, dvs. ett undanröjande av historiskt framvuxna, men i ett modernt produktionsliv konstlade, skillnader i anställningsvillkoren mellan arbetare och tjänstemän. Gör man den tolkning- en är jag rädd man slår huvudet i väggen och orsakar stor skada i relationerna på svensk arbetsmarknad.

Ser vi framåt är det nog snarast en ofrånkomlig process som pågår när såväl arbetsorganisationer som de fackliga grupperingarna nu fragmentiseras i tydligare intressegemenskaper. Såväl kollektivavtalen som formerna för lokalt partssamarbete måste anpassas till detta. Begreppet centrala avtal har naturligtvis en helt annan innebörd under 1990-talet än under

1950-talet när LO-SAF-relationen var den dominerande. Nu handlar det i första hand om branschavtal. På medbestämmandets område kommer säkerligen också en hel del nytänkande att ske för att hantera sådana frågor där facklig organisationstillhörighet är mindre relevant. Avtalet med de kommunala arbetsgivarna – Utveckling 92 – är ett exempel på ett modernt avtal i detta avseende.

Det är inte lätt för de fackliga organisationerna att spela de bägge rollerna av att vara såväl motpart som medpart i förhållande till sina arbetsgivare. Det farligaste fackliga organisationer kan göra är nog att försöka sätta sig över medlemsopinioner som kräver mer av rak och tydlig gruppegoism från sina företrädare. Ett bra förhandlingssystem bör utgå från detta. Det bör ha en inre robusthet som klarar sådana påfrestningar. Ett problem i detta sammanhang är hur oerhört komplext och svåröverblickbart det svenska lönebildningssystemet har blivit. Går det att förenkla och rationalisera just genom att renodla och tydliggöra existerande intressetsättningar?

Advokatrollen är fackets mest grundläggande uppgift. Den är vad de finns till för. Antagligen är det genom en tydlig intressebevakning som de fackliga organisationerna kan göra mest nytta också sett ur ett arbetsgivarperspektiv. De behöver i många frågor en tydlig motpart med auktoritet och förtroende hos de anställda att förhandla med. Frågan borde framstå speciellt tydlig i en situation som dagens med stora omställningar och personalneddragningar på många arbetsplatser. Behovet av att ha en etablerad kanal för dialog och förhandling med de anställda borde vara uppenbart.

Politiker och fackliga organisationer kan ha gjort ett misstag genom att på ideella grunder överbetona fackens tänkta roll i verksamhetsfrågorna. Under alla omständigheter har arbetsgivarna tolkat utvecklingen så att de har anledning att med all kraft rida spärr mot hotande fackliga intrång på företagsledandets kärnområden av att leda och fördela arbetet. Man talar i Sverige om en medbestämmandelagstiftning och mindre om en arbetsrätt utifrån vilken förhandlingar vid behov kan föras. Det är kanske ett allvarligt strategiskt misstag. Ännu mer malplacerat är det kanske – från andra sidan sett – att ha ett regelverk för medbestämmande som utgår från att praktiska samverkansting skall lösas som förhandling.

Den självrannsakan som nu pågår inom de fackliga organisationerna handlar nog mest grundläggande om detta. Vi måste tydligare få vår kraft från medlemmarnas behov och önskemål, heter det. Det är inte svårt att göra analysen att en sak – men inte nödvändigtvis den enda – som medlemmarna efterfrågar av sitt fack är att få tillgång till en effektiv förhandlings- och advokatorganisation som kan hävda deras intressen. Av intressefrågorna är naturligtvis lönefrågan den viktigaste.

Tidstrenden just nu går i riktning mot arbetsrätt, medan frågan om "fack i företagsledning" är hopplöst ute. Frågan om de anställdas deltagande i företagets utvecklingsfrågor formas i helt andra banor än genom de formella fackliga organisationerna. Men inom ramen för vad som är, och vad som borde vara, arbetsrätt finns det all anledning att stanna upp och tänka efter.

En utvecklingsväg går i riktning mot att definiera tydligare individuella

och personliga rättigheter för de anställda. Den andra handlar om att enligt mera vagt välmenande svensk positivistisk tradition tillåta att vissa frågor kan bli föremål för dispositiva överväganden mellan organiserade parter och med de fackliga organisationerna som de anställdas talesmän. Lagen om anställningstrygghet är ett exempel.

Det framstår helt uppenbart att en individbaserad arbetsrätt i vissa avseenden skulle kunna göra de fackliga organisationerna mycket starkare såväl sakligt som i sina medlemmars ögon. Det skulle ge en legitim bas att förhandla fram skadestånd från arbetsgivare som misskött sig och att vid behov företräda medlemmar inför domstol. Vi skulle slippa se ombudsmän som inte vet om de skall vara stolta över att ha vunnit ett mål i arbetsdomstolen eller om de skall skämmas över att de inte förhandlingsvägen har kunnat leva upp till den svenska modellens alla storslagna visioner. Rollspelet skulle bli mycket tydligare. Men är det så vi vill ha det? Går det att sätta sig över naturrättens principer och utveckla någon sorts praktiska fördelar ur den tradition med starka fackliga organisationer och höga organisationsgrader som finns i Sverige?

När man talar om fackets advokatroll så existerar den både i individfrågor och för kollektiv. Skulle den i första hand gälla att i olika former stödja individen med hjälp av arbetsrätt och andra lagar, så närmar vi oss någon sorts amerikansk tradition. Men samtidigt försvinner det vi från nordeuropeiska erfarenheter förknippar med en facklig rörelse. Till den hör ett mycket stort mått av kollektivt beslutsfattande och gruppsolidaritet.

Det finns mycket i samhällsutvecklingen som innebär att kollektiva dimensioner försvagas och att individen och det individuella sätts i förgrunden. Det präglar också organisationernas inre liv och deras prioriteringar. Man finner det allt svårare att hitta sådana sammanhållande intressen som gör det möjligt att agera kollektivt och att motivera höga medlemsavgifter för kollektiva ändamål. I stället skjuts produktionen av individuella nyttigheter alltmer i förgrunden som en affärsidé, inte bara i relationen mellan alltmer effektivitetsmedvetna företag och deras arbetsgivarorganisationer utan också inom de fackliga rörelserna.

Ser man inte upp – utan bara följer tidstrenden och minsta motståndets lag – är det inte osannolikt att man gräver sin egen grav. Speciellt för de fackliga organisationerna är det uppenbart att basen för deras verksamhet är deras kollektiva karaktär och deras förmåga att hantera intressefrågor på ett mera övergripande sätt. Individfrågor kan vara en väsentlig del i det kollektiva paketet, men allmänt sett riskerar man nog att göra sig själva överflödiga om man inte kan hitta meningsfulla uppgifter där den kollektiva funktionen sätts i centrum. Individfrågor kan i många fall andra sköta både bättre och billigare. Det gäller allt från specialiserade advokater och försäkringsbolag till sådant som egentligen borde skötas av ett väl fungerande företags personalavdelning. De fackliga organisationer som misslyckas med att hitta sådana kollektiva roller som upplevs som motiverande och meningsfulla kan nog redan nu börja packa ihop i verksamheterna.

Grunder för kollektivt agerande kan sökas på många områden och i många former, men den helt dominerande frågan handlar om arbetslivets behov av att det finns legitima representanter för de anställda som förmår att i förhandling fatta bindande beslut i frågor, där olika intressen behöver

vägas samman. Såväl de fackliga organisationerna själva som arbetsgivarerna har all anledning att analysera vad man sysslar med ur ett rationellt behovsperspektiv. Den sortens ödmjukhet inför problemen kan vara svår att åstadkomma i ett system som grundläggande handlar om förhandling och maktbalanser, men den är likväl angelägen.

Det finns anledning att understryka skillnaden mellan en förtroendemannorganisation och en organisation av anställda professionella tjänstemän. På samma sätt som inom den offentliga sektorn finns det anledning att inom arbetsmarknadens organisationer försöka upprätthålla en distinktion mellan policybeslut och förhandlingsmål å den ena sidan och det tekniska utförandet å den andra. I praktiska förhandlingssammanhang kan det vara svårt att se skillnaden med hänsyn till alla fortgående förankringsprocesser som pågår och förhandlingsdelegationers blandade sammansättning. Men att det finns en skillnad, som präglad betenden, mellan uppdragsgivare och "köpta lakejer" kan det inte råda någon tvekan om.

Kanske skall frågan uttryckas så när det gäller förhandlingssystemen att det ofta finns flera led av beroenden. Alla aktörer har någon sorts överordnat organ vars godkännande de står i ett beroendeförhållande till. Organisationerna tenderar därigenom att bli synnerligen hierarkiska till sin uppbyggnad och i sina stadgar. Här finns en ordning och en reda när det gäller var olika typer av beslut skall fattas som inte står statsdepartementen efter. Det beror naturligtvis på karaktären av de frågor som hanteras och att det handlar om demokratiska organisationer som står i ett mycket starkt beroendeförhållande till sina medlemmar i form av företag och anställda.

Jag har under förberedelserna för denna skrift ett par gånger fått den spontana frågan: "Har Du tänkt på vad de starkare demokratiska inslagen och den ökade förtroendemannamakten inom organisationerna betyder?" Frågan har framställts med ett tonfall som om det handlade om något mycket viktigt. Självfallet är det garvade organisationstjänstemän med lång erfarenhet som ställt den. Den kommer både från löntagarsidan och arbetsgivarsidan. Nils Elvander är inne på liknande tankegångar när han i sin bok "Den svenska modellen" diskuterar det förhållandet att organisationerna inte längre tycks acceptera att låta sig styras av starka ledargestalter.

Vad är nu detta för sorts problem? Jag kan bara spekulera något kring frågan. Som motpoler kan man illustrera problemet med två tjänstemannatyper. Den ena är en tysk förhandlare som utan att se det minsta generad ut förkunnar att det är hans professionella uppgift att vid behov lösa medlemsföretagens problem med sina anställda och att ordna avtal som de kan underordna sig och leva med. Den andra är en lycklig svensk som berättar om vilka starka instämmanden han hade fått i sin styrelse när han beskrivit hur idiotiskt de kollektivavtal organisationen stod för fungerade i praktiken. För detta hade han fått applåder av styrelsen och inte sparken som borde ha varit det naturliga, om huvudmännen menade något slags allvar med den partsrelation deras organisation var satt att vårda och utveckla.

Det är ingen tvekan om att organisationers inre liv blir mycket olika beroende på vad de förväntas producera av effekter och resultat utanför själva organisationen. Är de kraven svaga blir organisationen lätt inåtvänd

och kan ägna sina sammanträden åt att bygga upp en alldeles egen mytbildning och omvärldsanalys kring vad som är möjligt att åstadkomma. Till sist når man en punkt där det för alla insiktsfulla står klart att man i vissa centrala avseenden närmast upphört att existera annat än i rent fysiskt avseende.

Min tolkning av vad som har skett på svensk arbetsmarknad, speciellt under andra hälften av 1980-talet, är att de centrala parterna på marknads- mässigt känsliga områden har upphört att existera i väsentliga avseenden. Lönebildningen är sedan länge lokal. Det vet företagsledare och fackliga klubbar. De tycker att de får göra allt jobbet själva. Därför har de satt sina organisationer i terapi med andra sorters frågor. Långsiktig opinionsbildning brukar det kallas. Varför skulle de lämna tillbaka egentlig makt till gamla trötta organisationer?

Den enda rimliga anledning jag kan komma på är att relationerna mellan arbetstagare och arbetsgivare med naturnödvändighet måste bli ett mycket komplext och stökigt förhandlingsspel hur det än är organiserat. Det finns inga enkla, självklara, harmoniska lösningar på alla de motstridiga intressen som aktualiseras. Anställningskontraktet i alla dess dimensioner, skrivna och oskrivna, är inte bara ett endimensionellt prisproblem. De känslor, spänningar och konflikthanteringar som ligger latent är betydande. Behovet av juridik, fasta spelregler och fungerande maktbalanser är stort. Det behövs en viss form av professionalism för att reglera partsfrågorna på ett förtroendeskapande sätt.

De uppgifter som åvilar arbetsmarknadens organisationer kan i vissa avseenden ses som synnerligen långsiktiga och bör bedrivas på ett målmedvetet och konsekvent sätt. Karl Olof Faxén har flera gånger försökt lära mig förstå hur viktigt det är att organisationer i olika situationer reagerar konsekvent och förutsebart utifrån tydligt angivna intressen. Börjar de överraska omgivningen med allehanda hypotetiska och teoretiska infall gör man ofta skada och skapar kaos. För de organisationer vars syfte är att förvalta balanspunkterna i relationen mellan arbete och kapital är detta en självklart viktig synpunkt. De kedjor av skrivna och oskrivna kontrakt man ansvarar för lämpar sig synnerligen dåligt för lekfullheter.

Samtidigt är organisationerna utsatta för krafter som lätt förleder dem till improvisationer och opportunistiska utsvävningar. När det gäller aktiebolagen brukar ägarinflytande beskrivas med hjälp av begreppsparet exit och voice. För arbetsmarknadens organisationer har bägge formerna av inflytande och styrning blivit en allt starkare realitet. Det är inte säkert att detta varit till gagn för kvaliteten i de verksamheter man bedriver. Det mest grundläggande i den frågan är naturligtvis att organisationerna också i framtiden lyckas bevara sin representativitet inom de grupper för vilka de skriver kollektivavtal. Långsiktigt är den frågan helt överordnad alla ekonomiska och interdemokratiska aspekter som kortsiktigt kan synas dominera debatten. Förlorar organisationerna den auktoritet som dagens höga anslutningssiffror ger dem blir säkerligen också deras ageranden annorlunda.

De frågor som berörts i detta kapitel har många bottnar. Man kommer aldrig ifrån att lönebildning är något som förutsätter en hel del av förhandling och listigt agerande från olika intressenters sida. Det sämsta som kan

göras inför en sådan problembild är att försöka ludda till det genuina partsförhållande som existerar. Det skadar t. ex. de fackliga organisationernas legitimitet. Anklagelser gentemot fackliga organisationer över att de uppträder som kravmaskiner missar hela poängen med deras existens. Det gäller i politiska frågor lika väl som inom lönebildningen. Genom att tydligt utnyttja de möjligheter som finns att agera gruppegoistiskt fyller man antagligen också bäst sin samhällsliga funktion. På lönebildningens område borde det också finnas ett övergripande arbetsgivarintresse av att i någon lämplig form kunna "göra upp" med en motpart vars legitimitet av att representera intresset hos de anställda så lite som möjligt skall behöva ifrågasättas.

Samtidigt finns det starka behov att systemen i en slutända skall producera klokhet, konsensus och mängder av ekonomisk rationalitet. Metoden att nå därhän är dock knappast att organisationerna av någon sorts moraliska skäl skall tvingas att begå våld på det som motiverar deras existens. Respekten för det kloka och målen för verksamheterna kan bara formas inifrån organisationerna själva. Så är det alltid, för organisationer lika väl som för myndigheter och företag. I det långa loppet disciplineras den analys organisationerna själva gör av sin situation av det motstånd de möter när de vill påverka sin omgivning och utverka favörer. Det är en fråga om vilka strategier som ger resultat.

Just detta är speciellt uppenbart när man ser till relationen mellan organiserade särintressen och politiken. Är det så att den politiska beslutsprocessen är speciellt lyhörd för tydliga demonstrationer och högljudda missnöjesyttringar så kan en regering till och med få näringslivets direktörer att gå på gatorna med plakat. Men man riskerar också att forma ett samhälle där inte analys och resonlighet värderas som den mest effektiva arbetsformen i syfte att främja ett särintresse. Organisationernas främsta medel blir just att producera missnöje. Politiken får i det avseendet möta de kravmaskiner de förtjänar.

Mitt påstående är att det finns anledning att ge akt på den inbördes dynamik som förhandlande parter skapar hos varandra. När det gäller det politiska, borde analysens första steg vara att försöka genomskåda när klanket på de besvärande kravmaskinerna egentligen beror på att politiker talar för sin egen sjuka moster. Så är, som jag ser det, påfallande ofta fallet. I den mån anledningen till ett ogillande av starka intresseorganisationer är att någon vill göra tillvaron lätt för sig genom att få stå oemotsagd med en förenklad verklighetsbeskrivning och ett ogenomtänkt lösningsförslag, så förtjänar naturligtvis inte detta någon respekt.

När det gäller politiska frågor har partipolitiken i själva verket ett oerhört försprång i förhållande till alla särintressen. En väl genomtänkt och väl argumenterad reform, med ett allmänintresse för ögonen, vinner i opinionsbildningen och gör intryck också i de djupa medlemsleden hos den som organiserar ett särintresse. Varje intresseorganisation känner på olika sätt kostnaden för att framstå som onyanserad, vulgär och inte att lita på. Tydligast kommer den till uttryck genom de egna medlemmarnas misstro och svårigheter att mobilisera engagemang. En bra partsargumentering applåderas och fyller dessutom en viktig samhällsfunktion, en oseriös är farlig för organisationen själv. Framför allt har politiken — om den

själv har något på fötterna — i samspel med den fria samhällsdebatten en enorm potential att höja prisnivån för visad dumhet.

Vad jag vill säga är att det finns utomordentligt starka krafter som gör att organisationer vill vara kloka, förståndiga och agera i enlighet med övergripande samhällsintressen. Det gäller i vissa lägen att odla dessa krafter. Men något annat än särintresset är inte, och kan inte vara, organisationers huvuduppgift.

Parallellen till politiken är motiverad också av att det ser precis lika ut på lönebildningens område. På samma sätt som politikerna har alla möjligheter i världen att dominera den politiska arenan om de bara vågar och vill, så råder arbetsgivarna på motsvarande sätt över lönebildningen. På samma sätt som politikerna bär det slutliga ansvaret för allt som luktar politik, så representerar arbetsgivarrollen ett övergripande ansvar för produktionens organisering och hantering av de värden som därigenom skapas.

De fackliga organisationernas roll är till oerhört stor del beroende av på vad sätt den politiska apparaten och arbetsgivarna i sina egna överväganden vill lyfta fram dem som betydelsefulla medaktörer inom sina respektive områden. Till inte obetydlig del har nog de som har den slutliga makten valt att ge de fackliga organisationerna makt och status därför att det på helt rationella grunder framstått som effektivitetsbefrämjande. De bidrar till kvaliteten i och förankringen av beslut och de är i många fall inte oväsentliga vid verkställandet.

Betydelsen av en sådan genuint produktiv och effektivitetsbefrämjande roll kan varken analytiskt eller i något annat avseende särskiljas från den mera traditionella beskrivningen att facket genom maktmedel och utpressning kunnat slå sig fram till ett stort inflytande. Det skulle ju i så fall förutsätta att man kände alternativet till de fackliga organisationernas deltagande i olika processer. Så mycket är dock säkert som att det alternativet inte är en verklighet där alla särintressen lägger sig platt på marken bara organisationerna försvinner som en maktfaktor.

I verkligheten handlar det om processer av ett mycket subtilt slag. En statsminister föredrar ministrar som kan lägga sina propositioner på regeringsbordet och säga att han eller hon har alla väsentliga intressenter med sig. Många företag och verkställande direktörer är som personer bärare av ett för verksamheterna viktigt förtroendekapital som grundar sig på deras förmåga att arbeta positivt tillsammans med sina fackliga organisationer. Förmågan att lyfta fram och att skänka status och legitimitet går inte bara i ena riktningen. Det goda organiserade samarbetet kan göras till något viktigt. Det finns många väsentliga aspekter på det som sker som är svåra att komma åt när frågorna analyseras ur enbart ett förhandlings- och konfliktperspektiv.

Men samtidigt är det så att en regering inte skulle lyssna speciellt välvilligt på en del av det som sägs från Industriförbundet och SAF om man inte vore rädd för att skapa aversion och dåligt förtroende hos ledande företagare. En företagsledare skulle å sina sida inte ha något större utbyte av sina goda relationer till facket om inte de senare besatt en betydande kapacitet att vid behov bli otrevliga.

Det handlar helt uppenbart om en rangordning som har sin grund i vem

som härskar över det större och mera övergripande reviret. Denna är viktig för att förstå systemet och dess möjligheter. Många risker och dåligheter kan, som i naturen, uppkomma om inte rangordningen respekteras. Det gäller såväl uppåt som nedåt. Industriförbundet skulle göra sig löjligt om man började agera kungamakare i regeringsbildningsfrågor eller lägga sig i inre partiangelägenheter. Deras roll i förhållande till politiken är den underdånige förslagsställarens i sakfrågor. En av de risker fackliga organisationer ställs inför är frestelsen att på motsvarande sätt göra anspråk på att få bestämma i företagsledningsfrågor.

Brister i etiketten korrigeras normalt av sig självt. Värre är när den som disponerar över de större frågorna ger sig ned och försöker delta som likvärdig part med dem som har ett mera begränsat ansvarsområde och på de senares villkor. Det fungerar inte. Skräckexemplet i det senare avseendet är när regeringsmakten kliver ned i den fackliga världen och betar sig som om man var rädd och ängslig inför en övermäktig fiende. Inkomstpolitiska kommissioner och för den delen också alla fiffiga ekonomiska incitament som kan konstrueras för att påverka de fackliga förhandlingsincitamenten ger bara fel signaler. De säger egentligen motsatsen till hur en regeringsmakt bör agera. De säger: "Kör hårt grabbar i Era gamla hjulspår. Vi har lagt spelregler som ger legitimitet åt vad Ni än gör. Här är det förhandling som gäller – och inget annat." Det är en av anledningarna till att olika ekonommodeller med t. ex. en skattemässig bestraffning av för hög löneglidning (TIP) är svåra att få att fungera. De bortser från frågans politiska dimensioner.

En regeringsmakt skall akta sig för att ge sig ned och spela på förhandlingsvärldens villkor. Den är i vissa avseenden alldeles för stark. Men den har också alldeles för många oskyddade flanker för att klara en professionell motpart som fått budskapet att det är busförhandling som gäller i den inbördes relationen.

Däremot kan det ofta vara både praktiskt och rationellt att den med det större och vidare ansvarsområdet analyserar på vad sätt ett konstruktivt samarbete och ett deltagande kan producera goda systemeffekter. Det är nämligen främst därifrån man har förutsättningen att erbjuda den sortens öppningar. Men man får aldrig nonchalera den förhandlings- och partsrelation som hela tiden måste ligga i botten för ett utvecklande förhållande.

Ett av maktens gissel är att den gärna gör det för lätt för sig. Den som ändå har det slutliga avgörandet kan lätt frestas att skapa lite extra oreda och tydligare konflikter i de nedre regionerna. Det gör bara den egna maktpositionen och det upplevda behovet av en sådan makt inför vilken alla kompromisser måste ske desto tydligare. Inte minst i politiskt reglerade verksamheter ser man många exempel på denna form av ledning genom att så split som man själv senare i mera statsmannavärdiga former kan lösa i kraft av sin makt.

Påfallande ofta är det så att den politiska makten i första hand väljer att röra om i grytan och förstärker motsättningar för att på så sätt få möjlighet att avläsa känslor och inbördes maktrelationer hos olika intressegrupperingar. Självklart är den politiska konfliktlösningen viktig, men den går lätt ut över ledningsfunktioner och ett ledningsansvar som kan vara ännu viktigare.

Detta var i sanning en lång utläggning för att fastställa det självklara i frågan om var ledningsansvaret ligger om det skall komma ut något positivt ur spelet mellan arbetsgivare och deras fackliga motparter. Men jag har samtidigt försökt uttrycka något mycket mera subtilt, nämligen att ett förhandlingsmaskineri kan fås att eftersträva rationalitet utan att man för den skull behöver göra våld på organisationernas intressedrivande och förhandlande roll.



## 5. Några notiser från 1970- och 1980-talen

Den för många bedömare centrala frågan handlar om huruvida den svenska lönekostnadsnivån är välavvägd i förhållande till omvärlden med hänsyn till vår långsiktiga internationella konkurrenskraft. Upplever Sverige en kostnadskris? Har de senaste årens högre lönestegringstakt än i omvärlden och den svaga produktivitetensutvecklingen återfört oss till ett i längden ohållbart kostnadsläge från vilket det med den låsta valutakurs, som nu får anses råda, bara återstår en plågsamt utdragen deflationistisk process för att etablera rimlig samhällsekonomisk balans i olika avseenden? Eller är vi ungefär så duktiga i produktion, produktutveckling och marknadsanpassning att en lönenivå som idag på något under tysk nivå representerar något som det är rationellt att leva med, med hänsyn till alla motstridiga aspekter som kan läggas på frågan? Frågan är självfallet fundamental bland annat därför att sättet på vilket den besvaras i så hög grad också handlar om vilka krav som kommer att ställas på framtidens lönebildning.

Personligen har jag ingen som helst aning om hur just denna fråga skulle kunna besvaras på ett analytiskt vederhäftigt sätt. Utsagor t. ex. om att den svenska valutan är 8–10 procent övervärderad och liknande har nog inte mer substans än intuitivt känslobaserade bedömningar. Man kan i frågan söka förtröstan i att den svenska lönenivån per arbetad tid för något och några decennier sedan var avsevärt högre i en internationell jämförelse än vad den är idag. Borde vi då inte nu, med lite ansträngning, galant kunna klara av att lösa våra sysselsättningsproblem vid dagens lägre kostnadsnivå?

Men det finns också tydliga tecken till oro. Det rapporteras oroväckande ofta om företag som uppnått betydande kostnadssänkningar genom att förlägga sin produktion i Frankrike, Belgien, Italien och andra länder. Därtill kommer alla de omvandlingskrav som följer när de utvecklade industriländernas näringsliv lär sig att på bred front utnyttja den extremt mycket billigare arbetskraft som under överskådlig tid kommer att finnas i de tidigare socialistiska länderna. 1980-talets uppenbart svaga produktivitetensutveckling i den svenska ekonomin är en annan faktor som kan inge obehagliga aningar inför framtiden.

Under alla omständigheter är ett val redan gjort på denna punkt: Sverige avser att gå in i en valutaunion med andra europeiska länder på grundval av dagens valutakurs. Det är därmed uppenbart att den anpassning till omvärlden som måste ske på ett tydligare sätt kommer att åvila just den nominella lönebildningen.

Det finns en tendens i de flesta beskrivningar av den ekonomiska verkligheten att se prisvariabler som förklaring till allting. Idealet blir att allt som sker så snabbt och så tydligt som möjligt skall komma till uttryck i priser och prisförändringar. Men när det gäller löner och lönebildning är det synnerligen tveksamt om maximal löneflexibilitet kan ställas upp som någon sorts ideal. Det gäller såväl uppåt som neråt.

Man kan beskriva efterkrigstidens ekonomiska historia på många olika sätt. Ett är historien om relativa priser, löner, devalveringar och marknadsandelar. Ett annat är att se utvecklingen i första hand som en historia om efterfrågans utveckling och med tillgången till produktionsfaktorer som den viktigaste begränsningsfaktorn för vad som varit möjligt att åstadkomma.

Sverige har förutom dagens synnerligen allvarliga ekonomisk-politiska situation genomlevt två lägen med en uttalad krismedvetenhet som fått påtagligt genomslag i den ekonomiska politiken. Den första var den som resulterade i de s. k. förlorade åren i början av 1970-talet när Gunnar Sträng såg sig föranledd att dra åt de ekonomisk-politiska bromsarna inför begynnande finansiella underskott. Den andra var situationen i början av 1980-talet som bland annat resulterade i de två jättedevalveringarna. Ytterligare tio år senare befinner vi oss i en likartad krissituation, om än betydligt värre än de bägge tidigare vad gäller de realekonomiska utsikterna. Däremot är det högst osäkert i vad mån det finns anledning att tala om någon kostnadskris. Den stora kostnadskrisen inträffade under andra hälften av 1970-talet och korrigerades då genom devalveringar. Däremot genomfördes inte någon egentlig finanspolitisk åtstramning i syfte att skapa realekonomiskt utrymme för exporttillväxt. Den påbörjades först 1980 och åren därefter.

I de två tidigare krislägen, där den inhemska svångremmen kommit till användning, skedde en närmast remarkabelt snabb sanering av de ekonomisk-politiska problemen. Bakom dessa låg i bägge fallen ett gott stöd från den internationella konjunkturen, men det var också så att svenskt näringsliv visade upp en imponerande kraft att snabbt utnyttja de uppkomna situationerna. Jag minns fortfarande hur förvånande jag som konjunkturbedömare upplevde det 1973, när statistiken berättade att sysselsättningen inom verkstadsindustrin på ett års tid hade ökat med hela 12 procent. På motsvarande sätt var det svårt att inte imponeras 1985 när nationalräkenskaperna berättade om en internationellt sett synnerligen stark treårig tillväxt som till 80 procent burits upp av nettoexport och investeringar. Den förhoppning någon kan hysa är att ett motsvarande "under" av en craftfull exportledd sanering av samhällsekonomin skall upprepas under början av 1990-talet och tioårscykeln således upprepas.

Skall vi lära av historien är naturligtvis kriserna och deras övervinnande av intresse. Det var tre samverkande faktorer som säkert alla var av stor betydelse. Det fanns en förklaring i relativa lönekostnader och priser. Den internationella konjunkturen kom för det andra till vår hjälp. Och den ekonomiska politiken inriktades för det tredje på att skapa resursutrymme för expansion i de utlandskonkurrerande näringarna. Kanske skall man tala om tre, alla nödvändiga, förutsättningar för det positiva som skedde. Personligen vill jag gärna lägga till en fjärde. Det är de stålbad av rationali-

sering och nedläggning av olönsamma produktionslinjer som under flera år föregick de ekonomisk-politiska mirakel vi ett par gånger har fått uppleva. Åtminstone för det som skedde under första hälften av 1980-talet tror jag det är uppenbart att den tidigare kostnadskrisen varit en positivt bidragande faktor. Men för framtiden är det minst lika viktigt som att analysera hur vi kommit ut ur kriserna att också genomskåda den närmaste totala hybris som kom att prägla den svenska samhällsdebatten när väl de inledande segrarna var vunna. Det gäller parterna på arbetsmarknaden lika väl som politiken.

Åren 1973–1975 talade man med verkligt förakt om ”de förlorade åren”. Det är först under 1980-talet som man börjat se den åtstramning som då genomfördes närmast som ett föredöme för klok ekonomisk politik. Ett ekonomiskt sunt och starkt land som Sverige skulle inte behöva genomgå den sortens – men med dagens mått blygsamma – stålbad och produktionsförluster, sades det. Hela ekonomiprofessionen levde i en starkt keynesianskt präglad föreställningsvärld. När den första oljeprischocken kom var den instinktiva reaktionen att om några oljeschejker ”lägger en skatt på oss” så skall vi inte behöva förvärpa situationen ytterligare genom att också acceptera den oönskade skattens deflationistiska effekter. Resultatet blev den s. k. överbryggnadspolitiken. OECD:s experter öste beröm över Sverige för hur mycket klokare än resten av världen vi var som resonerade på det sättet.

Det allmänna talet i Sverige 1974–1975 var att den internationella konjunkturedgången skulle bli kortvarig. Man kunde ta del av argument som handlade om hur oljeprishöjningen i själva verket skulle bli inledning till något av en nytändning för industri och sysselsättning. De pengar som oljeländerna tagit ifrån oss skulle snart komma tillbaka som exportefterfrågan eller lånas tillbaka för investeringar i energibesparande teknik och en ny ekonomisk struktur i OECD-länderna, anpassad till de högre oljepriserna. Det gällde bara att kortsiktigt överbrygga den tillfälliga chocken och att hindra onödig utslagning av produktionskapacitet.

Alla aktörer tycks ha handlat efter den premissen. Och varför inte? Sverige ansågs ju i grunden vara nästan osårbart genom sin nyligen uppvisade ekonomiska styrka. Vi fick en tillfällig momssänkning under 1974 för att oljeprishöjningen inte skulle drabba den privata konsumtionen. Vi fick en lagerstödspolitik som uppmuntrade företagen att producera på lager när orderstockar och internationella leveranser plötsligt bara försvann. Företagen trodde på signalerna och accepterade en betydande översysselsättning. I botten på alltihop låg dessutom en utomordentligt kraftig inhemsk konjunkturcykel skapad genom den investeringsvåg som dragits igång i anknytning till de s. k. övervinståren. Vinsterna hade också ökat påtagligt inom industrin redan innan oljeprischockens prisstegringsvinster uppenbarade sig i resultaträkningarna.

Resultatet blev en utomordentligt stark inhemsk efterfrågan som i många svenska ögon skylde vad som samtidigt hände internationellt. Hybrisens och euforins tid fortsatte i själva verket en god bit in i den kostnadskris som skapades. När överbrygningspolitiken rasade samman under 1976 – alla de omfattande investeringsprojekten avslutades och fortsatta lagerinvesteringar framstod som uppenbart orimliga – så vidtog

en ny period av expansiv finanspolitik, företagssubventioner och kraftigt expanderande offentliga utgifter för konsumtion och transfereringar. Till viss del kan den politiken ses som en överbryggnadspolitikens andra våg för att bemästra "bakvattnet" efter den första. Allt detta blev möjligt bland annat därför att en av den ekonomiska politikens tidigare restriktioner — möjligheterna till internationell upplåning — hade brutits igenom. Det stora allvaret drabbade oss först betydligt senare.

Vilken roll spelade då lönebildningen under detta med historiska mått extrema förlopp som den ekonomiska politiken genomgick? Det är lätt att måla bilden av totalt kaos och inkompetens hos arbetsmarknadens parter. Men lönebildarna var sannerligen inte ensamma om att inte riktigt begripa vad man höll på med.

1975 slöts tvåårsavtal för 1975 och 1976. I ambitionen att få någon sorts kontroll på läget drev regeringen uppfattningen om ett tvåårsavtal. Det första avtalet gällde också den offentliga sektorn, vilket i sin tur resulterade i att också SAF gav med sig inför LO:s krav på ett tvåårigt avtal. Helt ofrivilligt skedde det nog heller inte, eftersom den allmänna föreställningen var att det skulle komma en snar internationell uppgång. Det fanns föreställningar om att ett så snabbt långsiktigt avtal som möjligt, innan man kunde avläsa en förväntat stark internationell vändning, var den klokaste taktiken också bland de privata arbetsgivarna.

Det går att beskriva det som skedde dessa år som ett exempel på misslyckad statlig inkomstpöolitik, vilket det också delvis var. Bland annat chockade den statliga arbetsgivaren sina motparter med att på vissa punkter erbjuda högre löneökningar än vad dessa yrkat för att få igenom ett snabbt tvåårsavtal. Men de privata löneökningarna blev ändå betydligt högre. Det riktigaste sättet att beskriva situationen på svensk arbetsmarknad är nog att parterna från 1974 och framåt tappade all egen kontroll över skeendena. Den ekonomiska politiken och omvärldsförändringar har inte givit organisationerna en rimlig chans att på ett medvetet och uthålligt sätt påverka utvecklingen. Man kan nog till och med påstå att hela det långa utvecklingsförlopp som pågått sedan mitten av 1970-talet fram till dagens situation representerar en serie misslyckade försök från politiker och arbetsmarknadens parter att återta någon sorts kontroll över utvecklingen efter att den förlorats 1975.

Att den då tappades är kanske inte så svårt att förstå. Importpriserna steg 1974 med 37 procent, exportpriserna med 28 procent. Den kostnads-mässiga konkurrenskraften var synnerligen god och fortsatte i själva verket snarast att förbättras ända fram till och med 1975, trots den inhemska överkonjunkturen. Speciellt 1973 men också 1974 och 1975 hade Sverige avsevärt lägre lönestegringar än de flesta andra europeiska länder bortsett från Västtyskland. Anledningen till att det urartade 1976 och framåt måste antagligen till stor del tillskrivas att det länge gick alldeles för bra.

Sakligt sett är dock ändå inte just den internationella jämförelsen den mest relevanta i sammanhanget. Sanningen är att det vid denna tid inte fanns några särskilt utvecklade instrument för att på ett medvetet sätt ta hänsyn till internationella jämförelser och tendenser varken i lönebildningen eller i ekonomisk-politiska problembeskrivningar. Att skriva om utlandet var en uppgift för inskolning av de yngsta och minst erfarna

handläggarna på Konjunkturinstitutet och Finansdepartementet. Det är först senare som debatten kommit att präglas av ett närmast hysteriskt mätande av det relativa kostnadsläget som följd bland annat av 1970-talets missgrepp. Det gjorde också att inga ansvariga under 1975 och början av 1976 riktigt på allvar insåg innebörden av att den västtyska utvecklingen var fundamentalt annorlunda än den i övriga Europa och vad detta genom bindningen till den s. k. valutaormen skulle innebära för Sverige.

Men det allra mest grundläggande i denna fråga är nog ändå något annat. Om arbetsmarknadens parter får motstridiga signaler — ett budskap från internationell statistik, ekonomisk-politiska prognoser och OECD och ett helt annat från marknaden och den ekonomiska verklighet man lever i — så blir det förr eller senare verkligheten man tvingas ta intryck av.

Omedelbart efter oljeprischocken slöt SAF och LO ett avtal på låg nivå i hopp om att kunna underlätta den ekonomiska politiken i ett kritiskt och förvirrat läge — det s. k. 55-öresavtalet. Det handlade uppenbart om någon sorts samhällsekonomiskt ansvarstagande från centrala parter. Men verkligheten spelade snabbt bort all innebörd i avtalet. Löneglidningen för industriarbetare blev närmare 7 procent 1974 och betydligt över 7 procent 1975. Och det är antagligen inte det värsta: Den fortsatte med att vara 5,4 procent under 1976, när raset i den internationella konjunkturen var fullständigt uppenbart för alla och den fortsatte att ligga mellan 3 och 4 procent rakt genom "kostnadskrisen" och ända fram till 1980-talets devalveringar.

Beskrivet på det schematiska sätt som här skett kan 1980-talet ses nästan som en upprepning av 1970-talet. En ganska kraftfull ekonomisk åtstramning — denna gång dock kombinerad med stora devalveringar, vars motsvarighet under 1970-talet kan sägas vara de extremt kraftiga internationella prisstegringar som skedde 1973—1974 — lämnade utrymme för en snabb och kraftfull expansion inom exportnäringarna. Obalanserna i samhällsekonomin sanerades. På detta följer en period av övermod som i sin tur för in nationen i ett nytt läge av obalanser och hotande olycka.

Lönebildarna reagerar i de inledande faserna av krissaneringen synnerligen lojalt med den ekonomiska politiken och den politiska regeringens intentioner. 55-öresavtalet får på 1980-talet sin motsvarighet i en återhållsamhet i avtalen omedelbart efter devalveringarna där de fackliga organisationerna inte bara i ord utan också i handling accepterar de köpkraftsföruster devalveringarna var avsedda att ge. Men ganska snart rycks förutsättningarna för att genom avtal hålla någon sorts kontroll över löneutvecklingen undan genom marknadskrafterna och en mycket hög löneglidning. Starkt bidragande till detta har i bägge fallen varit en ekonomisk politik som fötts ur övermod.

På samhällsnivå anses det normalt som något önskvärt att ett starkt efterfrågeläge inte omedelbart slår igenom på lönerna med den styrka som efterfrågan på arbetskraft och företagets betalningsförmåga skulle motivera. Kraven på den ekonomiska politiken skulle då sannolikt bli orimligt stora. I ett motsatt konjunkturläge vill vi gärna se företag som försöker undvika att friställa personal vid första bästa motgång. Anställningskontraktet är i bästa fall en relation med långtgående ömsesidiga sociala

skyldigheter. Genom att utveckla dessa kan ekonomiska verksamheter stärkas. Trögheter, stabilitet och trygghet fyller en viktig roll.

Men ovanstående påståenden har naturligtvis också sina gränser. De samhälleliga vinsterna av återhållna löneökningar kan t. ex. prövas på den svenska ekonomiska politiken under andra hälften av 1980-talet med den extrema överhettning som då rådde och som har utmynnat i dagens krisförhållanden.

Hade det inte varit en fördel om överefterfrågan på arbetskraft då mera omedelbart fått slå igenom i form av ännu mera snabbt stigande löner än vad som blev fallet? Det går mycket väl att hävda ett sådant argument. Poängen skulle i så fall vara att den inflationistiska situationen tidigare skulle ha uppmärksammats och tvingat fram korrigering ekonomisk-politiska åtgärder. Nu blev det i stället fråga om en lång utdragen process, där bland annat illusionsmakeri om arbetsmarknadens förmåga att sätta sig över marknadskrafterna spelade en viss roll.

En relativ ökning av sysselsättningen inom de utlandskonkurrerande sektorerna tar tid och förutsätter i en ekonomi med full sysselsättning en stark återhållsamhet i den reala inhemska efterfrågan. Resursanspråken från hemmamarknadsnäringarna och offentlig sektor behöver minskas för att bereda utrymme för produktion riktad mot utlandet. Uttryckt i löneterm skulle det kunna ses som en önskad effekt av devalveringsstrategin att en del av de marginaler som skapats genom konkurrenskraftsförbättringen använts för att höja lönerna inom industrin. På så sätt skulle det enligt teorin bli lättare att åstadkomma den ökade rekrytering som politiken syftade till.<sup>5</sup> Genom den överhettning som rådde på hemmamarknaden var detta inte exakt den signal som gavs från marknadskrafterna.

Hur skall man då beskriva 1980-talets utveckling? För det första är det uppenbart att politiken efter 1982 inneburit ett så långt avsteg från den gamla Rehn-Meidnermodellen som någonsin är tänkbart. Idén var nu inte längre en ekonomisk politik som med pressade vinstmarginaler skulle hålla inflationen i schack. Tanken bakom de offensiva devalveringarna var den motsatta, att genom höga vinster investera i utveckling och tillväxt. Inflationen gjordes till något man trodde sig kunna prata och administrera bort med mäktiga arbetsmarknadsorganisationers hjälp. Detta i sig innebär en kulturförändring och en förändring i den bärande samhällsidén som det knappast fanns någon mental beredskap för hos arbetsmarknadens parter. Man nickade lojalt och accepterade. Det var inte lätt att inför en regering som hade bestämt sig driva tesen att man som organisation egentligen var helt maktlös i frågan. Jag vet, för jag försökte. LO hade ju själv dessutom spelat en roll bakom kulisserna i formandet av den nya strategin. Inte minst viktigt i sammanhanget var att den ekonomiska statistiken under ett antal år pekade mot succé för den inslagna tredje vägen. Så sent som 1986 kunde den svenske finansministern sola sig i glansen av att i *Financial Times* bli utnämnd till världsmästare i ekonomisk politik. Beredskapen hos parterna att på något medvetet sätt hantera den radikalt nya situation som växte fram var obefintlig – och inte bara där.

Med facit i hand är det lätt att komma till slutsatsen att det snarast var en olycka att inte lönerna steg snabbare än vad som faktiskt skedde under

<sup>5</sup> Denna argumentering har utvecklats av Magnus Henrekson i uppsatsen "Devalveringarnas effekter på den svenska ekonomins rekrytering som struktur" i Jonung (red), "Devalveringen 1982 – rivstart eller snedvändning?" (SNS 1991).

1980-talet. En framtvindad rejäl ekonomisk-politisk åtstramning då, i stället för nu, skulle ha inneburit mycket.<sup>6</sup> Men att dra några praktiska slutsatser av detta är väl antagligen att driva argumenteringen för långt, speciellt som timglaset håller på att rinna ut för den epok då någon mer väsentlig egen nationell ekonomisk politik varit möjlig att bedriva.

Den utgångspunkt som genomsyrar denna skrift är i själva verket det motsatta. Den handlar om möjligheterna att bygga in trögheter i lönebildningen. Det är närmast provocerande att inse hur totalt olika den frågan diskuteras inom å ena sidan ekonomkåren och å den andra bland personer som sysslar med praktisk lönepolitik. Man har knappast en siffra gemensamt.

I och för sig kan de skilda synsätten ses som en naturlig konsekvens av olika yrkesroller. Den professionelle förhandlaren befinner sig i en administrativ situation av att försöka hantera krafter och intressen och att försöka hitta praktiskt fungerande kompromisser och lösningar under beaktande av bland annat marknadens krav. Ekonomens utgångspunkt är att utifrån analysera lönebildningens resultat med tyngdpunkt på att beskriva systemets misslyckanden och dess tillkortakommanden. Någon ideal marknadslösning är den naturliga referenspunkten. Frågor om maktrelationer och rättvisebedömningar spelar däremot en underordnad roll eller ses bara som irrationella sidospår. Men det är ändå samma verklighet man talar om. Borrar man djupare, är nog också kriterierna för vad som är bra och vad som är dåligt i stort sett gemensamma. Det är löjligt nog den empiriska uppfattningen om hur problemet ser ut och vad som är praktiskt möjligt att åstadkomma som tycks skilja.

Kriterierna på en bra lönebildning måste naturligtvis sökas i traditionella effektivitetskrav och i systemets förmåga att bidra till tillväxt och ett rationellt resursutnyttjande. Men hur mycket av flexibilitet och snabba löneförändringar behövs egentligen för att alla ekonomiska balanskriterier skall uppfyllas? Hur relevant är marginalprissättningen som idé för hur löner bör sättas?

Det går att driva argumentet hur långt som helst, eftersom det alltid kommer att finnas fickor av arbetslöshet och strukturella problem. Driver man tanken för långt hamnar man i absurditeter. Detsamma gäller naturligtvis det motsatta synsättet, att betrakta löner som helt låsta administrativt bestämda priser som varje arbetsgivare har att anpassa sig till.

Frågeställningen är viktig. Den handlar bland annat om hur mycket av anpassningsbördan i den ekonomiska politiken som skall förväntas åvila just lönebildningen och hur mycket som skall belasta t. ex. olika offentliga utgiftssystem eller enskilda människor i form av arbetslöshet.

Det ligger i den organiserade lönebildningens natur att hänvisa till långsiktigt strukturella marknadsförhållanden som det viktiga och att förneka det lämpliga i ett löner utsätts för kast och improvisationer som följd av tillfälliga marknadsobalanser. Det man eftersträvar är en tillvaro där företagen i stor utsträckning får fungera som "price takers". De marknads-skeenden som är viktiga för utvecklingen, och där flexibilitet behövs, utspelas på andra arenor i form av teknisk utveckling och produktkonkurrens. Den konkurrensen är i själva verket betjänt av att man får agera utifrån ett något så när enhetligt pris på produktionsfaktorn arbetskraft.

<sup>6</sup> Frågeställningen i sig kan synas något märkvärdig. Den handlar ju bland annat om huruvida det skulle behövas ett system för snabbare marknads-genomslag och starkare signaler i syfte att tala om för politikerna vilka olyckor de håller på att ställa till med genom en alltför expansiv ekonomisk politik. Jag noterar att Lars Wohlin utifrån en helt annan problemställning kommit till en likartad slutsats (Jonung (red), 1992). Han hävdar nämligen att hade vi inte haft den snäva bindningen av kronkursen till en valutakorg, så skulle Riksbanken haft möjlighet att drastiskt höja räntan (utan att skapa ett orimligt valutainflöde) i syfte att skapa skräck och problemmedvetenhet hos politikerna. Han påstår att de senare i sitt agerande är utomordentligt känsliga för politikens räntekonsekvenser, jag att de reagerar på löne- och inflationsgenomslaget. Bägge argumenten är lätt konspiratoriska till sin innebörd.

En tillvaro där dåliga företag med dåliga produkter under lång tid kan övervältra sin oförmåga på de anställda gör mer skada än nytta, heter det. Så måste det rimligtvis också vara. Det är effektivare att lägga utvecklingens anpassningsbördor på produktionens organisation än på de enskilda anställda. Marknadseffektiviteten höjs om företagen tvingas konkurrera på kostnadsmässigt lika villkor.

Men i en fråga av detta slag kan naturligtvis inget entydigt sägas.

## 6. Svensk lönebildning i ett integrerat Europa

Europasamarbetet, den avskaffade valutaregleringen, kronans låsning till ecun och möjligheten av att Sverige inom en inte alltför avlägsen framtid kommer att ingå i ett europeiskt valutaområde förändrar på ett långtgående sätt förutsättningarna för svensk lönebildning. Frihetsgraderna att föra en självständig ekonomisk politik blir begränsade. Nya frågeställningar och förändrade värderingar kommer därmed att prägla debatten. Handlingsutrymmet för svensk ekonomisk politik blir närmast att likna vid vad som nu gäller för en enskild kommun inom landet.

Att idag diskutera hur den europeiska integrationen kommer att påverka relationerna på den svenska arbetsmarknaden måste med nödvändighet bli starkt spekulativt. Det handlar om många parallella utvecklingsförlopp med betydelsefulla inbördes beröringspunkter.

Ett frågekomplex gäller t. ex. arbetsrättens ställning, den sociala dialogen och utrymmet att med olika former av kollektivavtal reglera förhållanden mellan arbetstagar och arbetsgivare. Ett helt annat, övergångsfrågor till en valutaunion med de krav som därvid kommer att ställas på dokumenterad förmåga hos deltagande länder av att över en längre tid kunna upprätthålla en icke inflationistisk ekonomisk politik. I ett längre perspektiv finns det anledning att diskutera lönebildningens förutsättningar under en ny ekonomisk regim med en enhetlig europeisk valuta.

Ingen vet hur det kommer att bli, men det är ändå rimligt att se det som nu pågår som en förberedelse för en helt annan makroekonomisk verklighet än de senaste decenniernas inflationsekonomi. Kanske är vi på väg mot ett samhälle med nästan ingen inflation alls. Det ligger inte ens utanför det möjligas ram att den svenska ekonomin kommer att tvingas genomgå en fas av direkt deflation med sjunkande priser och löner. Under alla omständigheter kommer vi att få en tillvaro där internationell konkurrens på bred front sätter ramar för vilka inkomster som kan skapas inom olika typer av produktion. Att diskutera lönebildningens problem utifrån 1980-talets erfarenheter och tankesätt kan mot den bakgrunden visa sig helt missvisande.

Inordningen av den svenska ekonomin i en europeisk valutaunion som eventuellt kommer att präglas av mycket låga inflationstal för den nya valutan är en process med mycket långtgående konsekvenser inte bara för lönebildningen. Lönebildningen blir en pusselbit i något mycket större.

Om vi inledningsvis i positiva ordalag ser till det tänkta slutresultatet handlar det om en ekonomi där det med all önskvärd tydlighet framgår att

all inkomstbildning har sin grund i produktion. Det gäller kapitalinkomster lika väl som arbetsinkomster. Så har det naturligtvis alltid varit. Men vägen från produktion till konsumtion har onekligen skymts av inflationsvinster, räntearbitrage och inflationens många omfördelande effekter. Likaså har den ekonomiska politikens möjligheter att genom en expansiv finanspolitik överbrygga problem och att som en sista åtgärd genom devalveringar korrigera obalanser blivit grovt överskattade under den historiskt sett korta period som förflutit sedan det från andra hälften av 1970-talet kom att betraktas som ekonomisk-politiskt acceptabelt att finansiera stora bytesbalansunderskott med utländsk upplåning.

I den nya ekonomiska verklighet som nu skall skapas kommer en krass ekonomisk verklighet att tränga sig på, på ett sätt som vi i många avseenden inte är vana vid och förberedda på. Begreppet bytesbalans, dvs. frågan om vi som nation lever över vår egen produktionsförmåga, kommer kanske inte ens att existera. Varje enhet — företag som individ — kommer att ha sin egen bytesbalans och sin egen kapitalbalans. I en valutaunion kommer som en sista spik i kistan också betydelsen av den nationella kreditvärdigheten att försvinna. Det blir bara de enskilda aktörernas egen soliditet och ekonomiska trovärdighet som bestämmer deras "rating" i efterfrågan på krediter.

Inom en valutaunion kommer därmed också statens inkomster och utgifter att värderas utifrån mera privatekonomiska kriterier. Det finns ingen egen centralbank som kan trycka sedlar, vars värde senare kan devalveras. Det kommer att stå helt uppenbart att varje finansiellt underskott representerar en skuld som framtida skattebetalare får ansvara för i förhållande till resten av världen. En aktiv finanspolitik i syfte att upprätthålla sysselsättningen blir närmast att karaktärisera som stöld från kommande generationer.

Vad som händer när såväl finanspolitik som penningpolitik försvinner som tillgängliga nationella handlingsparametrar av någon betydelse är naturligtvis att trycket och anspråken på att lönebildningen skall lösa de makroekonomiska balansproblemen blir desto starkare. Vår förmåga att i prisbildningen på produktionsfaktorn arbete skapa konkurrenskraft och full sysselsättning är ju tydligt det enda som finns kvar, när tidigare illusioner tas ifrån oss.

Det är i och för sig inte riktigt sant. Det finns mycket i politiken och i hur olika frågor hanteras som kan vara av största betydelse för att göra Sverige attraktivt och intressant som ett land för investeringar och produktion. Till detta andra hör säkerligen förmågan att etablera förtroende för vår förmåga att upprätthålla goda konstruktiva relationer på arbetsmarknaden och på arbetsplatserna. Det är antagligen en fråga av betydligt större vidd än bara en kortsiktig prisfråga.

Det mest påtagliga som sker är att finansiella restriktioner på ett mycket tydligt sätt tar över och lägger restriktioner på vad som är möjligt att åstadkomma. "Det finns inga pengar" är på väg att bli ett gångbart argument också från politiker.

Att bytesbalans och kapitalbalans försvinner som ekonomisk statistik innebär inte att företelsernas ekonomiska betydelse försvinner. Tvärtom bestäms landets förmåga att generera tillväxt och full sysselsättning tydlig-

gare än någonsin av summan av alla mikroenheters förmågor att skapa inkomster (bytesbalans) och att kunna dra till sig kapital för investeringar (kapitalbalans). Var och en står på egna ben, men det är summan av alla småbeslut och de multiplikatorprocesser de genererar som avgör den samhällsekonomiska utvecklingen.

I den allmänna debatten framhålls ofta behovet av ett ökat sparande. Men just sparandet i Sverige tillhör de mindre akut betydelsefulla frågorna. I en valutaunion blir det hela valutaområdets sparandebalanser som avgör. Vi kan lika gärna investera på grundval av italienskt sparande. Vårt svenska sparande är av intresse främst när det höjer soliditeten på ett sådant sätt att det kan läggas till grund för mera av upplåning och investeringar för att på så sätt upprätthålla tycket i det ekonomiska kretsloppet. I det avseendet är det skillnad på sparande och sparande.

Pensionssparande som till stor del placeras på de internationella kapitalmarknaderna tar bara köpkraft ur den svenska ekonomin och ökar kortsiktig arbetslösheten. Sparande som bildar egenkapital i exportindustrin och som möjliggör ytterligare lånefinansierad expansion har däremot en utomordentligt stor utväxlingskraft i form av tillväxt och ökad sysselsättning. Det är investeringarna och inte sparandet som är det viktiga.

Vi går mot en "balansräkningarnas nationalekonomi". Vad som är bra och vad som är dåligt för Sverige kommer i ökande utsträckning att behöva analyseras i termer av balansräkningar och deras konsekvenser. Grundproblemet är att inom den privata sektorn av samhällsekonomin bygga upp sådana ekonomiska strukturer att de ekonomiska enheterna får förmåga och kapacitet att dra till sig sparande från resten av världen för sina investeringar. Soliditetsfrågor blir väl så viktiga som kortsiktiga incitamentsfrågor i olika relativpriser.

Det gäller allt från hushållen som behöver spara till högre egna kapitalinsatser för att någon skall vilja låna till dem för bostadsinvesteringar och bostadsköp till företagen som behöver bygga upp sin soliditet för att kunna expandera. Frågorna är akuta med hänsyn till all den kapitalförstöring som har skett i bakvattnet av 1980-talets spekulationsförluster. Var finns nu den upplåningskapacitet och de balansräkningar som kan suga in investeringskapital till Sverige i takt med att vårt eget sparande placeras i London och New York? Vår framtida sysselsättning hänger på just den frågan. Allt annat är mest omfördelning.

Vad har nu detta med lönebildningen att göra? Antagligen väldigt mycket eftersom det kommer att förändra värderingarna i samhället och därmed den problembild som bland annat de fackliga organisationerna får att agera utifrån. Vad det handlar om är ett makroekonomiskt problem. Frågan har därmed betydligt fler dimensioner än enbart den marknadsmässiga, att blir det arbetslöshet så kommer marknadskrafterna att se till att lönerna sjunker och att monopolistiskt riggade lönestrukturer krossas. Det betyder antagligen det senare också, men problemet är hur en omfattande arbetslöshet skall kunna undvikas.

Den för sysselsättningen helt centrala frågan är att Sverige förmår att upprätthålla sin attraktivitet som investeringsland. Det gäller både för de närmaste åren för att dra till sig sparanderesurser och ekonomisk aktivitet och på längre sikt för att upprätthålla ett produktionskapital med hög

lönebetalningsförmåga. Utvecklingskraft blir en sannolikt mycket viktigare fråga än prismässig konkurrenskraft. Det är i förlängningen bara det förre som regering och riksdag kan påverka genom utbildningspolitik och en grundläggande rationalitet i hur samhället organiseras. Problemställningen är dock fortfarande i högsta grad keynesiansk, men de för den ekonomiska politiken relevanta frågeställningarna är till stor del andra än de för en sluten ekonomi.

Genom kronans knytning till ecun och den politiska föresatsen att Sverige skall delta på den s. k. konvergensprocessens spelregler inför bildandet av en europeisk valutaunion, så har insikten att vi som nation har att leva under de finansiella restriktionernas ok fått ett synnerligen stort mått av trovärdighet. Det är hög tid att försöka hitta de positiva formuleringarna och lösningsförslagen för hur situationen skall hanteras inom såväl politiken som mellan arbetsmarknadens parter.

Egentligen är det bara ett enda mål man behöver ha för ögonen och det är, som varje kommunal näringslivssekreterare vet, att kunna dra till sig resurser från världens samlade sparande för investeringar. Detta måste klaras utan tidigare tidsepokers konstlade styrmedel i form av subventioner, valutareglering och annat. Målet är således högst konkret, men om vad som är de relevanta medlen kan man tvista länge.

Till stor del är det en fråga om förväntningar. Investeringar bygger på någon form av framtidstro. I det ligger att känna förtroende för vad som sker. Bilden av Sverige har under 1980-talet blivit ett land som med inte obetydlig sannolikhet utvecklas i riktning mot kombinationen av omfattande strukturell obalans och kostnadskris. Samtidigt har den ekonomiska politiken allt tydligare inriktats på att etablera trovärdighet för en hårdvalutapolitik. Det innebär att politikerna har sagt att hamnar den svenska ekonomin i saxen mellan kostnadskris och strukturell obalans, så får medborgarna via någon sorts marknadsanpassning se till att på egen hand ta sig ur bekymren. Det tragiska är att det politiska Sverige nog inte riktigt förstått konsekvenserna av vad man sysslade med genom att under 1980-talets andra hälft samtidigt göra det maximalt svårt för alla nödvändiga anpassningar genom en expansiv hemmamarknadspolitik utan motstycke.

Kombinationen av strukturell obalans, kostnadsproblem och hårdvaluta skulle tillsammans kunna konstituera en närmast desperat situation. Var och en som har försökt räkna en ekonomi ut ur en sådan kris med hjälp av svångrem och åtstramningspolitik inser vilken lång och mödosam process det kan bli fråga om innan man lyckats sänka köpkraft och import och öka exporten till någon storts balans. En sådan strukturell kris får helt enkelt inte infinna sig. Det vet nog vid det här laget centrala fackliga organisationer lika väl som många andra. Man vet att man lever med kniven på strupen. Riskkalkylen för den svenska ekonomin är av ett mycket obehagligt slag.

Mot den bakgrunden är det något positivt att långtidsutredningen kunnat göra en så förhoppningsfull kalkyl som skett när man siffrsätter möjligheterna av att växa sig ur dagens situation. Det är nämligen bara genom tillväxt och reallöneökningar som den kan lösas. En framtvängad deflationspolitik motverkar i stor utsträckning sina egna syften. Vem investerar i ett land som bara förväntas bli fattigare och fattigare? Just

detta dilemma är nog det starkaste argumentet av alla varför en snabb och stabil produktivitetsutveckling i det svenska samhället blivit så angelägen. Den makroekonomiska problemställningen är långt mera komplicerad än bara en fråga om kostnadsmässig anpassning. Väl så viktigt är framtidstro, förväntningar och förtroende.

Detta är den riktigt stora frågan. Den är en grundläggande anledning varför det kan ligga i alla parter intresse att löneavtalen 1993 och framåt hamnar på en låg och förtroendeskapande nivå även om företagsvinster och betalningsförmåga inom många exportnärningar då på nytt börjar bli respektingivande. Ett sätt att närma sig den frågan skulle kunna vara att arbetsgivarvärlden hjälper de fackliga organisationerna att se fortsatt låga avtal som någon sorts investering för framtiden. Analyser om betydelsen av att undvika en strukturell ekonomisk kris kan de göra själva. Vad som saknas kan visa sig vara de politiska förutsättningarna att komma ur ett problem som liknar det som brukar kallas för fångarnas dilemma.

Finns det en genväg förbi en hotande kris så är det naturligtvis den som bör prövas. För att lyckas krävs att krisen ännu inte har inträffat. Det gäller såväl en eventuell kostnadskris som en strukturell kris i näringslivet. På den punkten går det nog inte att göra några tvärsäkra bedömningar. Med de turbulenser vi upplever, är det nästan omöjligt att skilja strukturellt från konjunktorellt och Realt från finansiellt i den årliga ekonomiska statistiken. Effekterna går in i varandra och förstärker varandra.

Hypotesen för arbetsmarknadens parter måste ändå vara att man förorsakat en förtroendekris mer än en akut kostnadskris. Det är något fullt naturligt om de stora multinationella koncernerna under 1980-talet sett hoten och riskerna för den svenska ekonomin i eldskrift och av ren självbevarelsedrift skyndat sig att diversifiera sina risker genom att förlägga produktion till andra länder. Kombinationen av en skenande löneutveckling och regeringar som med allt större tydlighet deklarerar hårdvalutapolitik är inte precis förtroendegivande för den som funderar på att investera. Vet man dessutom vad en eventuellt uppkommen obalanssituation kan innebära i form av långa mödosamma nationella anpassningsprocesser, så är det inte svårt att dra konsekvenser. Att det finns en förtroendekris med i bilden bakom Sveriges ekonomisk-politiska problem torde det inte råda någon tvekan om.



## 7. Löneglidning och följsamhet

De riktigt grova misslyckanden som brukar tillskrivas svensk lönebildning är nog mer ett utslag av marknadskrafter och ekonomisk politik än ett resultat av avtal och avtalsörelser. Samtidigt är det naturligtvis ofrånkomligt att de som skriver ett avtal måste ta hänsyn till vad man tror kommer att ske med löneglidningen. Parterna har med olika tekniker försökt att hantera de förskjutningar i relativlöner som tenderar att uppkomma som följd av löneglidning. En viktig utgångspunkt är då att lönesystemen på olika avtalsområden skiljer sig starkt. Inom vissa sektorer är löneglidningen en del av den lokala kulturen, inom andra finns den nästan inte. Exempel på det senare kan vara offentlig sektor, handel, transport. Problemet blir att ordna lönebildningssystemet så att helt olikartade lönekulturer kan leva sida vid sida i någon sorts harmoni där varje sektor får möjlighet att hitta lösningar de kan leva med i relativ lönenivå och lönestrukturer utan att provocera utvecklingen i andra sektorer.

Inom de områden där löneglidningen är betydelsefull försöker man på olika sätt ta hänsyn till förväntad löneglidning och inkorporera den i avtalen. Där avtalen är mera hårt styrande går man åt andra hållet och försöker lösa upp strukturerna och lämna utrymme för en löneglidning eller andra former av kompensation som syftar till att man inte skall komma på efterkälken i den relativa löneutvecklingen. Till och med den offentliga sektorn har nu öppnat sina lönesystem för att möjliggöra en medveten löneglidning.

Men man kan också vända på problemformuleringen och hävda att just genom alla de kompensatoriska löneökningar, låglönepotter, förtjänstutvecklingsgarantier och annat som avtalen innehållit, så har den allmänna löneinflationen skruvats upp. Marknaden har slagit tillbaka i form av löneglidning. Problemet blir speciellt uppenbart i de fall när centrala avtal har syftat till en löneutjämning som varken står i överensstämmelse med företagets marknadsmässiga rekryteringsproblem eller med värderingarna på de lokala arbetsplatserna av hur kompetens och yrkesskicklighet bör belönas.

Douglas A Hibbs, Håkan Locking och en forskargrupp vid LO:s forskningsinstitut, FIEF, har påvisat det många haft på känn, men som tidigare forskare på området misslyckats med att statistiskt visa, nämligen att löneutjämnande inslag i avtalen tenderar att öka löneglidningen. Studien bygger på en jämförelse mellan å ena sidan simulerade värden på individdata över vilka löner som skulle uppkomma vid en mekanisk tolkning av

de centrala LO-SAF-avtalen och i den andra de faktiska utfallen under perioden 1972–1982. För 1983 och framåt har inga motsvarande centrala avtal om låglönepotter skrivits. Men det innebär inte att problemet försvunnit. Också förbundsavtal och PTK:s rekommendationsavtal kan innehålla utjämnande inslag som borde få precis samma effekt. Inom verkstadsindustrins område hävdas t.ex. att speciellt höga höjningar av de lägsta avtalslönerna tvingat fram en korrigerande löneglidning över hela den övriga löneskalan.

Det handlar om två helt olikartade frågeställningar. Den ena gäller om följsamheten i löneutveckling *mellan* sektorer med olika lönesystem och med olika stora inslag av löneglidning. Den andra handlar om effekterna på löneglidningen *inom* ett avtalsområde av hur avtalen utformats. I debatten sammanblandas lätt dessa bägge frågor när man i allmänna ordalag talar om löneglidningen som något ont och oroskapande på löne marknaden eller som ett inslag av sund marknadsmässig korrigerande av realistiska avtal – den enda riktiga lönebildningen för att tala SAF-språk.

Anser företag och anställda på handels eller den offentliga sektorns område att det är rationellt att arbeta med lönesystem som nästan inte ger någon löneglidning alls så borde det inte finnas någon anledning för utomstående att lägga så många synpunkter på det. Det måste tvärtom ses något eftersträvansvärt att varje avtalsområde inom sig söker efter tekniker att reglera sina förhållanden på ett sätt som upplevs som naturligt med utgångspunkt från verksamheternas behov. Men det förutsätter i sin tur att sektorer av detta slag ges möjlighet att i sina kollektivavtal besluta om höga avtalsmässiga lönehöjningar för att kunna upprätthålla någon med hänsyn till marknadskraven önskad allmän lönenivå i branschen.

Om å andra sidan verkstadsindustrin genom sina avtal tenderar att lägga på företagen normer som inte upplevs som naturliga av dessa, och som tvingar dem till löneglidning, är detta naturligtvis mindre bra. Än mindre tillfredsställande framstår det om centrala avtal som skall omspanna helt olikartade lönekulturer innehåller sådana löneglidningsskapande komponenter enbart för att tillgodose särskilda branschens speciella särintressen.

Riktigt obehagligt blir det när det påstås att realistiska avtal sätts i system som en teknik att hantera olika faktiska och förhandlingsstrategiska överväganden. Att höja de lägsta avtalslönerna slår inte så kraftigt i kostnadsberäkningen av ett avtal. Utåt kan avtalet presenteras som innebärande rimligt låga procenttal. Någon sorts alibi kan därigenom sägas vara räddat. Men samtidigt sägs förhandlarna vara fullständigt medvetna om den hävstång för fortsatt löneglidning man bygger in i avtalen. Den kan till och med vara önskad. Ingen kan heller påstå att det skulle representera tillvarons högsta visdom om tillverkningsindustrin – där löneglidningen mest uppenbart satts i system – kom att kännetecknas av de strängaste och mest kostnadsmedvetna arbetsgivarna på ett sådant sätt att det resulterade i en successiv relativ lönesänkning i förhållande till resten av samhället. Min alldeles bestämda misstanke är att just detta påtagliga behov under 1980-talet att inte släpa efter i den allmänna löneutvecklingen, varit en smygande anledning till att det kollektivt organiserade arbets-

givarmotståndet mot löneökningar inte tagits riktigt på allvar. Det har blivit något av en kamp mot väderkvarnar.

Med tiden har parterna på arbetsmarknaden i själva verket blivit riktigt duktiga att förutse vad som är på väg att hända med löneglidningen och löneutvecklingen på andra avtalsområden och att anpassa sitt eget agerande och sina krav därefter. Den ekonomiska forskningen har ju dessutom visat att det inte är speciellt svårt. Men det har skett till priset av ganska fariseiska relationer mellan avtalsområdena som alla är medvetna om. Från tillverkningsindustrins sida hycklar man friskt om att det är de s. k. övergångsbestämmelserna som bör vara norm för resten av ekonomin och inget annat. Eftersom det inte anses riktigt snyggt att på andra avtalsområden ifrågasätta detta och att basera egna krav och avtal på hur man tolkar den egentliga innebörden av ett annat avtal, tvingas sektorer med mindre löneglidning att utveckla stor uppfinningsrikedom för att smyga fram de egna löneökningar de finner motiverade.

Kvar står frågorna: Vem provocerar vem? Vem lurar vem? Mitt förslag är att arbetsgivarförbunden får börja med att gemensamt försöka besvara dessa frågor. När jag fört frågan på tal med olika arbetsgivarföreträdare tycker jag mig ha fått ett ganska entydigt svar som går ut på att det nog inte skulle uppskattas om man klampade in på varandras avtalsområden. Det strider dessutom mot decentraliseringens etik att alltför mycket intressera sig för varandras fögderier. Jag håller med. Tillvaron blir nog bättre om Omega inte lägger sig i Kommunförbundets avtalskonstruktioner och vice versa. Men följsamhetsproblemet är av en annan karaktär. Det handlar inte om det egentliga innehållet i de enskilda avtalen utan om egenskaper i lönebildningssystemet i dess helhet och där är följsamhetsfrågan uppenbarligen en allas angelägenhet.

Har man som utgångspunkt att lönebildningen skall vara lokal och en angelägenhet enbart mellan den enskilde arbetsgivaren och dennes anställda är detta naturligtvis inget man varken bör eller kan göra något åt. Lönespridningens mekanismer blir på sin höjd något för den ekonomiska vetenskapen att försöka kartlägga. Ingen arbetsgivare kommer att betala mer än han känner sig marknadsmässigt motiverad att göra. Det blir de anställdas sak att företag för företag försöka få en så god ersättning som möjligt. Vill man däremot eftersträva någon form av medveten, övergripande kontroll av löneinflationen är det lika uppenbart att löneglidningen är ett problem genom all den osäkerhet och alla kompensationskrav den föder.

För att hantera löneglidningens problem kan man gå endera av två vägar. Den ena är att avtalsområden och grupper med låg eller ingen löneglidning kan försöka förutse vad andra grupper får för löneutveckling och anpassa sina krav till detta. De kan också söka trygghet i olika avtalskonstruktioner som garanterar någon form av följsamhet. Det är den form av lösningsförsök som har kännetecknat den hittillsvarande utvecklingen.

Den andra möjligheten är att man faktiskt försöker begränsa löneglidningen. Det är den, med svenska ögon sett, kanske helt orealistiska utvecklingsväg som vi ändå har anledning att pröva när vi jämför svensk lönebildning med den tyska.

Kravet på följsamhet beskrivs ibland som något i grunden osunt – ett

uttryck för den kungliga svenska avundsjukan. I vissa uttalanden finns till och med antydningar om att följsamhetskraven närmast skulle vara ett uttryck för bortskämda svenska löntagares anspråk på att få del av standardstegringar utan att göra rätt för sig.

Frågan har stor förhandlingsteknisk betydelse. Det är ingen tvekan om att de enskilda gruppernas anspråk på att få sina löner höjda minst lika mycket som alla andra och kraven på att eftersläpningar skall återställas har lett till oerhört komplicerade koordinationsproblem. Det är också sannolikt att processerna av kompensationskrav kan ha drivit upp lönestegringstakten mer än vad som legat i någons intresse.

Jag såg just en lysande handbollsmatch med tempo, intensitet och med cirkusnummer av världsklass. Det var en njutning i spänning och för ögat. Vid en intervju efteråt med en av aktörerna blev jag dock något desillusionerad. Han förklarade att i en match mellan två jämna lag så är de första 50 minuterna en transportsträcka. Den egentliga matchen är bara de sista 10 minuterna, då det för ett ovant öga ser ut som om spelarna tappat stilen med nervösa felpassningar och schabbel med bollen. Den som trodde att matchen var på väg att avgöras när Sverige genom några lysande insatser omedelbart efter halvtid tog ledningen med några mål hade inte fattat någonting. Ett lag i underläge skärper sig och ett lag i överläge kostar i övermod omedvetet på sig några skottförsök av den högre skolan för att visa sig riktigt duktiga inför publiken. Sanningens ögonblick är de sista tio minuterna, då tempot och stressnivån höjs. Så är det tydligen nästan jämt i handboll.

Det finns uppenbara likheter med lönebildningen. Bara för att handbollsmatcher normalt slutar 24–23 kan man inte avskaffa transportsträckan om de första 20 målen. Vid tvåsiffriga löneökningar kan man inte bortse från de första tio procentenheterna som ligger i botten och bara koncentrera intresset till någon eller några procentenheter på toppen som kan sägas vara utrymmet för en effektiv omfördelning och i den meningen utgör något slags kvalitativt innehåll i lönebildningen. Bägge delarna fyller en roll, men det som bestämmer det ena och det andra är i grunden olika saker. Man måste nog spela också lönematchen från början. Möjligen skulle en del effektivitetsvinster kunna göras genom större professionell medvetenhet om skillnaderna mellan matchens olika faser.

Vad är det som bestämmer om en match skall sluta 34–33 och inte 24–23? Är det schabbel med bollen och tillfälligheter som avgör resultatet eller finns det en systematik som gör att det är det bästa laget som vinner? En handbollscoach måste ställa bägge dessa helt olika frågor.

Skall den allmänna löneutvecklingen dramatiskt sänkas så är det naturligtvis den generella ökningen i botten som är problemet. Hur skall den angripas?

Man kan tänka sig två alternativa sätt; Det ena är att som många arbetsgivarföreträdare nu resonerar säga att erfarenheten visar att 3–4 procent årlig löneglidning visat sig vara närmast ofrånkomlig. Redan det är för mycket. Således finns det absolut inget utrymme för några generella löneökningar. De centrala avtalen skall med detta synsätt vara noll procent. Det andra är att som i Tyskland försöka få den faktiska löneökningen att överensstämma med den avtalade. Det förutsätter att man tar någon

sorts kontroll över det som kallas för löneglidning. Det förutsätter också att viss sådan grundläggande följsamhet som man som professionella förhandlare vet ändå måste släppas fram inte skall behöva ifrågasättas vid avtalstillfällena. Det kräver antagligen att man i de centrala avtalen förmår att på ett bättre sätt spegla marknadskrafterna. Från LO:s sida är en ofta återkommande formulering att det gäller att "göra rätt från början" och på det sättet begränsa behovet av löneglidning.

■ Kan man genom att ta bort en del av rädslan och osäkerheten för att bli frånsprungen av andra grupper avdramatisera följsamhetskampen och på så sätt skala ned anspråksnivån?

■ Den kanske mest remarkabla och samtidigt starkast förankrade empiriska slutsats som kan dras från efterkrigstidens löneutveckling är att ett oerhört stort mått av följsamhet kunnat upprätthållas. Allt utredningsarbete som har gjorts i frågan (Gröna boken, Hallmans utredning m. m.) pekar entydigt mot en närmast total följsamhet mellan avtalsområdena, åtminstone om man målar med bred pensel och definierar aggregaten tillräckligt stora. Tillfälliga eftersläpningar tycks inom några år kunna hämtas tillbaka. Med hänsyn till hur olikartade lönesystemen är på olika områden, hur selektivt löneglidningen slår och vilka stora årliga nominella förändringstal det handlat om i en ekonomi med inflationstal kring 10 procent måste den närmast totala följsamhet som uppnåtts under ekonomisk-politiskt kaotiska förhållanden ses som något förbluffande.

■ Den uppnådda följsamheten hade knappast varit möjlig om den inte understöts av grundläggande ekonomiska mekanismer, t. ex. ett intresse hos enskilda arbetsgivare av att upprätthålla etablerade lönerelationer. Ett sådant påstående måste dock läsas med varsamhet. Det är naturligtvis inte så att någon arbetsgivare vill höja sina lönekostnader mer än nödvändigt. Ännu mindre är det möjligt att beskylla professionella arbetsgivarorganisationer, med det uttalade uppdraget att bjuda motstånd till löneökningar, för att på ett systematiskt sätt vara inställda på att släppa igenom löneökningar. Det måste handla om något annat, t. ex. att som i handbollsmatchen den egna motståndskraften för de fackliga kraven minskar när det relativa löneläget sjunkit och att hårdheten och beslutsamheten i de fackliga kraven i motsvarande grad tilltar. Men det är heller inte svårt att dokumentera en rad situationer där det organiserade arbetsgivarintresset uttalat varit att man önskat återställa eftersatta relativlöner för att få ett bättre rekryteringsläge.

■ Tanken med följsamhet uppkommer med någon slags inbyggd automatik borde vara minst lika sårande för egot och självkänslan hos fackliga förhandlare. Som följd av de turbulenta förhållanden som rätt har enorma ansträngningar lagts ned på att hitta instrument med vars hjälp olika grupper sökt trygga en likvärdig löneutveckling med resten av arbetsmarknaden. Förtjänstutvecklingsgarantier för arbetare och löneutvecklingsgarantier för tjänstemännen har spelat en väsentlig roll för utvecklingen. Man har i avtalsrörelse efter avtalsrörelse fått slåss för dessa klausuler. Påståendet, att hade man inte uppnått följsamhet på det ena sättet, så skulle man ha fått det på något annat, kan mot den bakgrunden synas spegla en något lättvindig syn på ett stort problem.

■ Ändå har det nästan känts frestande att, i en debattskrift som denna,

totalt vända på problemet och beskriva de senaste decenniernas utveckling som en process där arbetsgivare och arbetstagare i konspiration försöker se till att den egna sektorns eller branschens löner kan öka i takt med resten av arbetsmarknaden. Till detta skall vi återkomma.

Under alla omständigheter måste det vara klart att stora förskjutningar i de relativa lönelägena mellan sektorer och avtalsområden har en tendens att få provocerande effekter när de senare skall återställas. Det gäller mest tydligt den offentliga sektorn, där avtalsrörelser med stabiliseringspolitiska förtecken varvats med uttalade behov av att få marknadsanpassa relativlöner.

Söker man efter metoder att förenkla och avdramatisera svensk lönebildning så är en uppenbar infallsvinkel att försöka hantera följsamhetsfrågan på ett mera rationellt sätt än dagens intensiva kamp för att med ständigt nya infallsvinklar och under ständig osäkerhet försöka hantera det som under alla omständigheter förefaller oundvikligt.

Samtidigt skall man ha klart att detta berör det svåraste av allt, nämligen att i ett förhandlat system med stark medlemsförankring utveckla någon sorts underförstådd kultur av samförstånd kring att man inte i alla lägen skall utnyttja ett förhandlingsöverläge.

För att illustrera problemet återges i nedanstående tabell de årliga löneökningarna 1982–1991 enligt SACO-förbundens löneenkäter uppdelat på de tre huvudsakliga avtalsområdena. Statistiken har valts därför att den görs vid samma tillfällen och med samma metod för samtliga medlemmar oberoende av avtalsområde. Som jämförelse har angivits de av finansdepartementet publicerade motsvarande värdena för industriarbetare.

**Tabell 7.1 Löneutvecklingen för offentligt och enskilt anställda akademiker samt för industriarbetare**

År	Statlig sektor	Kommunal sektor	Enskild sektor	Industriarbetare
1982–1984	11,9	11,4	18,4	17,7
1985	5,5	10,9	6,2	7,5
1986	6,6	3,9	6,5	7,4
1987	8,9	10,2	6,9	6,4
1988	8,1	9,1	8,7	8,4
1989	11,3	9,9	8,4	10,1
1990	19,1	12,0	9,1	9,5
1991	3,1	3,2	5,6	5,2
<b>Totalt 1982–1991</b>	<b>102,5</b>	<b>96,0</b>	<b>94,4</b>	<b>98,8</b>

*Källor:* SACO och finansdepartementet.

Bakom tabellens siffror ligger ett antal dramatiska förhandlingsförlopp som det skulle föra för långt att här beskriva. Utförliga redovisningar ges i FOS-rapporten för periodens första år och i Nils Elvanders bok "Den svenska modellen" för perioden i dess helhet. Redan en ytlig inspektion ger dock belägg för tesen att svensk lönebildning har varit en process av saxningar mellan stora relativförskjutningar i lönerna som senare har behövt korrigeras och återställas. Går man ytterligare bakåt i tiden och

väljer andra basår, är det antagligen ingen svårighet att belägga vilket påstående som helst om vilket avtalsområde som haft den snabbaste löneutvecklingen. Den övergripande slutsatsen måste ändå vara att det existerat någon sorts grundläggande mekanism av följsamhet.

Sverige må ha haft ett av de mer centraliserade förhandlingssystemen i världen. Men att påstå att detta också har resulterat i ett av de mera konsekvent koordinerade systemen måste definitivt vara fel. Tvärtom tycks ryckigheten närmast ha satts i system. Förutsättningarna för att genomskåda detta är antagligen mest utvecklade inom de SACO-förbund jag följer, eftersom de inom sig och inför sina egna medlemskadrar tvingas hantera det lur- och rackarspel som ständigt utspelas mellan avtalsområdena. Självfallet ger detta också många lektioner i hur ett avtal kan göras till avstamp för ett annat.

I de samtal som föregått denna uppsats har jag ett flertal gånger ställt frågan om det inte borde vara möjligt att lära av erfarenheten och genom en bättre samordning eliminera en del av lönebildningens osäkerheter. Den mest avvisande inställningen kommer, föga överraskande, från tillverkningsindustrins representanter. Hemmamarknadsnäringarna – handel, offentlig sektor, bygnadsindustrin m. fl. – måste på egen hand lära sig. Om de fortsätter som de gör, så ruinerar de landet, säger man. Vi sköter vårt.

Lika lite förvånande är att den största förståelsen för problemet tycks finnas hos den statliga arbetsgivarorganisationen. Den lever ju ett allt annat än enkelt liv mitt emellan politiska krafter som till varje pris vill få ned inflationen och verksamhetsföreträdare som vill kunna erbjuda konkurrenskraftiga löner för att höja kvaliteten i de tjänster man producerar. Mot den bakgrunden är det intressant att notera att här utvecklas tankegångar med det till synes dubbla budskapet att dels skall de statliga lönesystemen öppnas för viss löneglidning, dels skall överhettade förhandlingsrelationer med såväl motparter som finansdepartement kylas ned genom en förtroendeskapande politik som går ut på att man garanterar följsamhet, men inte mer. Frågan är om man har de nödvändiga instrumenten att hantera denna i sanning komplicerade balansgång mellan intressenter där ingendera sidan gjort sig kända för att lägga fingrarna emellan.

## Slutsatser

Kan man öka förutsebarheten i de kollektiva löneutfallen finns antagligen betydande möjligheter att avdramatisera det centrala förhandlingsspelet. Den följsamhet mellan avtalsområden som rått under 1980-talet kan säkerligen till viss del förklaras med det unikt starka arbetsmarknadsläget. Också inom verksamheter där behoven av erfarenhet och yrkeskunnande hos arbetskraften inte är speciellt stora skulle arbetsgivarens kostnader för att inte följa med i den allmänna lönestegringen ha varit betydande i form av snabb personalomsättning och svagt motiverade anställda. Det är möjligt att situationen blir annorlunda i det avseendet under det närmaste decenniet. EFO- och FOS-grupperna har understrukit behovet av att relativförskjutningar i lönestrukturerna måste få ta tid och bara kan ske

successivt med någon eller några procentenheter per år. Såväl rädsla som förhoppningar om något annat är orealistiskt. Det innebär naturligtvis inte att relativlöner inte skall kunna förändras. Men en viss förskjutning i riktning mot att förändringar görs medvetet och planerat kan vara motive- rad. Dels skulle sådana inflationistiska processer som har sin grund i saxningar mellan avtalsområden och återställningsbehov kunna begränsas, dels skulle parterna på de enskilda avtalsområdena med större förtroende kunna samverka kring utvecklingsfrågor vad gäller den inre strukturen i avtalen, dvs. karriärlöneutvecklingar, utbildningsfrågor etc. På detta om- råde borde en stark facklig delaktighet i utvecklingsarbetet kunna vara till stor nytta. Den mer övergripande följsamheten blir en mera renodlad förhandlingsfråga, där en fungerande arbetsgivar- och arbetsledningsordning är ett viktigt element för att skapa förtroende för systemet.

## 8. Vad bestämmer lönerna i praktiken?

För att kunna diskutera vad som går att göra åt lönebildningen måste man ha någon slags verklighetsuppfattning om vad som bestämmer dagens lönebildning. Vad betyder marknadskrafterna? Vad betyder den ekonomiska politiken? Vad kan åstadkommas genom avtalen och avtalens konstruktion?

Lönemarknaden är extremt övervakad, analyserad och diskuterad. Det gäller i viss mån inom ekonomiprofessionen som följd av lönebildningens centrala roll i de ekonomiska förloppen. Men det gäller i än högre grad inom arbetsmarknadens organisationer. Ombudsmän med dagliga medlems- och arbetsplatskontakter vet oerhört mycket om vad som händer, hur motparten tänker och vad som är rimligt i olika situationer. Inom organisationerna förs också en ständig dialog som rör sig mellan erfarenhetsutbyten från vardagen till statistiska mätmetoder och generaliserande policydiskussioner.

Det borde inte vara någon svårighet att få en ombudsman från arbetsgiversidan och en från löntagarsidan att ge en gemensam verklighetsbeskrivning av vad som sker ute på arbetsplatserna inom branschen. Något sådant sker emellertid ytterst sällan. Frånvaron av kvalificerad dialog över partsgränserna är på många områden anmärkningsvärt stor. Den har förvånat mig åtskilliga gånger under detta arbete. Verkligheten skiljer sig högst avsevärt från vad som idealiserat brukar tillskrivas den svenska modellen i form av centrala parter som aktivt strävar efter att sätta sig in i motpartens ståndpunkter och försöker tillgodose dennes sätt att närma sig svåra problem.

En ögonblicksbild av vad som bestämde löneglidningen på VF-Metalls område när 1980-talssituationen kulminerade, kvartal 2/1989-kvartal 2/1990, är belysande som verklighetsbeskrivning för vad som då skedde. Verkstadsföreningen har i en enkät till 153 medlemsföretag med förhållandevis hög löneglidning (7,7 procent i genomsnitt) försökt utröna varför man höjt lönerna på det sätt som skett. Verkstadsföreningens sammanfattning av resultaten återges nedan. Texten redovisas i sin helhet därför att den är av intresse inte bara på grund av företagets svar utan också därför att Verkstadsföreningens kommentarer till svaren så väl belyser flera av de problem som är förknippade med praktisk lönebildning.

Det är en, som jag ser det, extrem bild av den svenska lönebildningens problem som framkommer ur företagets enkätsvar. Det är en marknad som talar. Respondenter är vad som borde vara den svenska ekonomins

mest finstämda känslspröt i frågor om internationell konkurrenskraft och kostnadsläge. Situationen beskriver läget 1,5–2 år efter att den internationella efterfrågekonjunkturen har kulminerat och när den försvagade orderingången borde stått uppenbar för de inblandade. Enkäten har besvarats mer än 2 år efter att konjunkturedgången påbörjats.

### Ur "Lönebildning – löneglidning – utvecklingen 1989–1990" (Sveriges Verkstadsförening, 1991)

"Enkätresultaten visar med stor tydlighet att arbetskraftssituationen och höga lönehöjningar i omvärlden slagit igenom på lönenivån inom avtalsområdet.

*Svårigheten att rekrytera och behålla personal* har enligt företagen varit den allra största orsaken till den höga löneglidningen.

#### *VF:s kommentar:*

All tidigare erfarenhet bekräftas på nytt i denna undersökning: Brist på arbetskraft driver upp lönekostnadsutvecklingen.

Varje företag rekryterar och behåller emellertid individer. En mer individuell lönesättning borde kunna bidra till att minska trycket på den allmänna lönenivån i situationer med brist på arbetskraft.

Men det finns också andra alternativ. Att avstå från produktion kan på lång sikt vara lönsamt. Att satsa mer på andra incitament och långsiktiga styrmedel som gör att människor stannar i företaget. Undersökningar som gjorts visar att lönen kommer på fjärde-sjätte plats när anställda ombeds att rangordna vad de anser vara viktigast på arbetsplatsen/i arbetet.

*Höjningar i omvärlden* utgör det näst starkaste skälet till de höga löneökningstalen. Framför allt påverkas utvecklingen av vad som sker i andra verkstadsföretag på orten.

#### *VF:s kommentar:*

Om det är så att kunskap om lönenivåer i omvärlden för det enskilda företaget är ett starkt motiv för höga löneökningstal uppstår nya frågor:

- Hur skall information om löner i omvärlden se ut för att inte ge dessa effekter?
- Är det kanske bättre att information saknas helt?
- Bör information bara tas fram på lokalt initiativ?
- Bör informationsspridning ske i andra former – i en mer direkt dialog företagen emellan?

*Förändringar av lönesystemet* som ger ökad differentiering eller ökad produktivitet är andra faktorer som bidragit till en hög löneutveckling.

### VF:s kommentar:

Att införa ett nytt lönesystem framstår ibland som oacceptabelt dyrt. Avtalen kan bidra till detta förhållande genom de lokala fackliga klubbarnas möjlighet att motsätta sig lönesystem som innehåller både fasta och rörliga löneandelar.

### Till slut ...

Utvecklingen mot en mer decentraliserad lönebildning måste ytterligare stödjas och uppmuntras. Kunskaperna måste öka och företagen få möjlighet att åstadkomma en mer lönsam lönebildning.

- En bättre fungerande arbetsmarknad krävs.
- Avtalen behöver utvecklas och anpassas till verkligheten i företagen.
- Lönerna behöver individualiseras.
- Samarbetet företagen emellan behöver förbättras och stärkas.

Dessa sammanfattande slutord utgör samtidigt underlag för den fortsatta utvecklingen och det fortsatta arbetet på området – mot en bättre fungerande lönebildning.”

De punkter som här tas upp kommer att diskuteras mer utförligt längre fram i sina respektive sammanhang. Jag vill ändå kommentera några av de slutsatser VF drar från sitt material som ett slags introduktion till de frågeställningar som senare skall diskuteras. Rubrikerna för de, enligt företagen, tre viktigaste orsakerna till löneglidning får fungera som disposition för resten av detta kapitel.

## Svårigheten att rekrytera och behålla personal

Uppenbart sätter arbetsmarknadsläge och ekonomisk politik gränser för vad det överhuvud taget är realistiskt att tänka sig att arbetsmarknadens parter skall kunna åstadkomma. Det finns kanske till och med skäl att ställa den grundläggande frågan om det ens är önskvärt att man försöker sätta sig över inflationistiska tendenser som emanerar från den ekonomiska politiken.

VF:s första kommentar om att man med en mer individuell lönesättning kan minska trycket på den allmänna lönenivån är säkert riktig. En mera genomtänkt individuell lönesättning är säkerligen en av de kungsvägar som måste beträdas om man vill uppnå en löneutveckling under kontroll. Men avslutningen på meningen – ... bidra till att minska trycket på den allmänna lönenivån *i situationer med brist på arbetskraft* – finns det anledning att sätta ett jättelikt frågetecken inför. Det enskilda företaget kan säkert tillfälligt lösa ett antal problem på billigast möjliga sätt genom att erbjuda lönepåslag till de personer som hotar att sluta därför att de erbjudits arbete i andra företag. Men det löser inte VF:s totala problembild. Är inte grunderna för den individuella differentierade lönesättningen rimligt genomtänkta och förankrade i den lokala kulturen så kommer det

surt efter. Inget företag är betjänt av att ha en lönestruktur som innehåller påslag för inställsamhet, påstridighet, fräckhet och förhandlingsskicklighet. Rimligtvis måste det vara under lugna stabila förhållanden, dvs. t. ex. under år 1993, som man bygger upp den lönestruktur och etablerar det förtroende för sin långsiktiga lönepolitik som gör att man kan visa motståndskraft i de "utpressningssituationer" som uppkommer i en överhettad konjunktur.

Frågan är om inte till och med den av VF rekommenderade mer improvisatoriska lönepolitiken som följd av rekryteringsproblemen drivits för långt under de gångna åren. Ingångslöner sägs, speciellt under de aktuella åren 1989–1990, ha höjts så att nyanställda i många företag fått högre löner än kolleger med några års yrkeserfarenhet. Detta i sin tur bedöms kräva framtida korrigeringar, vilket erfarenhetsmässigt skall lösas som löneökningens behov. Genom en kanske inte genomtänkt individuell differentiering och frånvaron av långsiktig strategi, så skulle i så fall arbetsgivarna ha gått i den fälla som sägs vara speciellt tjänstemännens klassiska förhandlingstaktik: Först höjer man en nyckelgrupp som arbetsgivarna gärna vill premiera. Sedan får man en hävstång för att höja alla andra.

Problemfrågeställningen är inte konstruerad och någon avgränsad exklusivitet i t. ex. dataindustrin. Den kan till och med avläsas i de senaste årens lönestatistik både inom den privata sektorn och hos kommunerna. Speciellt för de senare är det närmast något genant. Under trumpetfanfarer har man introducerat en friare lönesättning och en medveten arbetsgivarpolitik som skulle resultera i en bättre premiering av sådan individuell kompetens, erfarenhet och skicklighet som man tidigare haft svårt att ge en skäligen ersättning. När statistiken kommer visar det sig att man i den lokala tillämpningen pressat samman löneskillnaderna under de strategiska åren i början av en yrkeskarriär. Också längre upp i löneskalan finns motsvarande tendenser, vilket förklaras med att individuella löneökningar utgår i första hand i samband med arbetsplatsbyten, vilket knappast heller det kan sägas återspegla något samlat arbetsgivarintresse.

Exakt samma sak inträffade under andra hälften av 1980-talet inom den enskilda sektorn. I en affärstidskrift berättar en VD om hur han ansåg sig tvingad att på stående fot höja enskilda löner med 4–5 000 kronor per månad bara på grundval av att några för tillfället betydelsefulla yngre medarbetare ansåg sig själva värda en sådan löneökning. CF hävdar på grundval av sin medlemsstatistik att under vissa år så har mer än hälften av den kollektiva löneglidningen varit hänförlig till byte av juridisk arbetsgivare och mindre än hälften berott på att arbetsgivare premierat kompetensutveckling och goda insatser hos redan anställda. Detta har alltså inträffat under en tid då samtidigt de avtalsmässiga löneökningarna varit mycket låga och de faktiska löneökningarna höga. Självfallet ställer en lönepolitik av detta slag fackliga organisationer inför vissa inre problem, för att uttrycka det mjukt.

Det är på denna punkt ett tydligt tidens tecken att SNS:s konjunkturråd i sin rapport för 1992 argumenterar för starkare karriärlöneutvecklingar inom företagen av japansk och västtysk modell. Företagen förväntas således bygga upp en mera långsiktigt robust lönestruktur som möjliggör mer av utbildning och utveckling i arbetet inom ramen för en långsiktig anställ-

ningsrelation. För individen skulle den stora investeringen vara att stanna han eller hon i företaget under sina mest produktiva år och accepterar en lön som är lägre än marginalproduktiviteten så kommer företaget att belöna med trygghet och fortsatt karriärlöneutveckling även när kreativiteten och flinkheten i arbetet med ålderns rätt börjat att avta. Börjar man tumma på det goda livslönekontraktet så försvåras nyrekryteringen. I grunden handlar det om en helt annan lönefilosofi än den som ser varje enskild anställning och varje person som hotar att byta arbetsgivare som lönepolitikens kärnproblem. Gruppens sätt att resonera ligger långt borta från den traditionella ekonombild, som VF uppenbart gjort till sin, och som säger att varje avvikelse mellan kortsiktig marginalkostnad och marginalproduktivitet alltid måste representera slack, ineffektivitet och bristande marknadsmässighet.

Skillnaden mellan å ena sidan japansk och västtysk lönestruktur och å den andra den svenska kan vara värd att reflektera över. Bakom de bägge stora ländernas lönestrukturer ligger avtalsreglerade tarifflöneplaner som mer eller mindre entydigt garanterar vissa karriärlöneutvecklingar. Extern rekrytering av kompetens och rörlighet på arbetsmarknaden spelar en betydligt mindre roll för företagen i dessa länder än i Sverige. Jämfört med förhållandena i Japan och Tyskland är den svenska lönebildningen betydligt mera marknadsutsatt.

Skall arbetsgivarorganisationer överhuvud taget spela någon roll, så är det naturligtvis genom att hjälpa sina medlemmar att undvika att genom eget kortsiktigt agerande göra skada för sig själva, för andra företag och för samhällsekonomin. Finns inte en sådan ambition, vad skall de i så fall vara till för? Med den utgångspunkten är det intressant att notera att VF pekar på alternativet att företag faktiskt kan *avstå från produktionsökningar* i syfte att inte driva upp lönerna. Det är en vag formulering av traditionell kartellpolitik, även om den, i tidens anda, här är formulerad som om det enbart handlade om det agerande företagets egenintresse och inte något kollektivt intresse för verkstadsindustrin eller hela samhällsekonomin.

Detta är en av de centrala frågorna i denna rapport. Finns det några praktiska och internpolitiska förutsättningar att arbetsgivarna skall etablera en fungerande kartellsamverkan? Vilka krav ställer det i så fall på avtalen? Vilka samhällsekonomiska kostnader är förknippade med en sådan prisstelhets på löne marknaden? I VF:s kommentar kopplas frågan samman med den ännu bredare frågan om förhållandena på arbetsplatserna vid sidan om de egentliga lönerna. Det är också viktigt.

## Höjningar i omvärlden

VF:s kommentarer till informationsfrågorna speglar en stor osäkerhet. Är det något man kan vara säker på i en beskrivning av hur det går till i verkligheten, så är det att lönesättarna alltid kommer att söka information från omgivningen. Det gäller de anställda lika väl som företagarna. Lönebildningen är ett "följa-John-spel". Alla i ett företag söker bekräftelse på att de egna ersättningsnivåerna i någon mening är skäliga i förhållande till omgivningen. I lönerevisionstider går telefonerna varma. Ett slags bekräftelse på detta är den närmast totala följsamhet som historiskt har rått i

löneutvecklingen mellan sektorer, branscher och företag. Den kan antagligen inte förklaras varken med existensen av en partsgemensam lönestatistik eller att det finns kollektivavtal och organiserade parter på arbetsmarknaden. Det handlar om ett mera grundläggande intresse på verksamhetsnivå. I den ekonomiska teorivärlden talar man om effektivitetslönehypotesen. Dess innebörd är, grovt uttryckt, att företag har ett intresse att ligga över marknadslönen för att på så sätt få belåtna, lojala och engagerade medarbetare. Den utgör något slags företagsteorins motsvarighet till fackförningsteorins tanke om att alla kräver att få minst medianlönen.

Självklart växer effektivitetslöneteorin i styrka i tider av överhettning och svårigheter att rekrytera och behålla arbetskraft. Det handlar om något i grunden positivt. Det är naturligtvis ett övergripande samhällsintresse att det finns starka incitament på arbetsgivarsidan av att upprätthålla ett positivt arbetsklimat. Likaså är det ett intresse att efterfrågetrycket kan hållas högt och arbetslösheten låg. Frågan blir därför om de inflationistiska tendenser som ligger i lönebildningen tenderar att bli för starka så att allt det positiva som är förknippat med ett högt efterfrågeläge blir självförstörande. Går det att genom fackföreningar som tar ett samhällsansvar, en mer medveten kartellpolitik från arbetsgivarna, förbud från datainspektionen mot på elektronisk väg producerad lönestatistik och andra institutionella knep att förhindra att det onda blir det godas följeslagare? Det är möjligen praktikernas och organisationernas frågeställning.

Som ekonom vill man gärna fortsätta att ställa frågor ända tills det är alldeles säkert att man drunknat i ämnets komplexitet. Är inte den löneinflation vi haft mer eller mindre marknadsmässigt ofrånkomlig? Om nu lönekonkurrensen begränsas kommer då inte motsvarande kostnader fram i en annan tappning. Får vi vid en begränsning av lönekonkurrensen inte i stället en konkurrens om arbetskraften som tar sig uttryck i arbetsmiljöer, personalfester och allmänt mera attraktiva arbetsplatser? Är det i så fall bra eller dåligt? Innebär en mängd gemensamma åtgärder från parternas sida för att hålla tillbaka löneökningen att omvandlingstrycket i ekonomin försvagas så att hela nationen successivt glider in i en anpassningsprocess mot att bli ett låglöneland? Kommer vi tillbaka till en 1980-talssituation, där de mest framgångsrika företagen tävlar med varandra om att etablera status och allmän attraktivitet genom tjugiga huvudkontor?

Frågorna är högst seriöst menade. Lönebildningen och dess alla indirekta effekter är en väsentlig del i karaktären på den allmänna samhällsekonomiska utvecklingsprocessen. Det är ännu långt ifrån visat att någon central kontroll över lönebildningen är att föredra framför mera marknadsmässiga lösningar. Frågan kanske också kommer att ses i ett helt annat perspektiv om i en snar framtid inflationsproblemet inte längre förblir en nationell ekonomisk-politisk angelägenhet.

## Förändringar av lönesystemet som ger ökad differentiering eller ökad produktivitet

VF:s tredje punkt handlar om jordnära praktisk lönepolitik. Det är faktiskt anmärkningsvärt att förändringar i lönesystemen kommer med som en av

de tyngsta faktorerna i en enkät av detta slag. Lönesystem är nämligen inget man ändrar varje år. Men det är också ett välkänt förhållande att vill man göra förändringar så kostar det. Ingen skall ju behöva få det sämre för att arbetsgivaren vill genomföra förbättringar. Det är enkel psykologi i effektivitetslönehypotesens anda.

Det går heller aldrig att riktigt skilja mellan frivilliga och av arbetsgivaren önskade löneökningar och sådana som tvingas fram av tekniska och förhandlingstaktiska skäl. Elaka tungor säger att det aldrig skett så omfattande organisationsförändringar i svenskt arbetsliv som under 1991 som följd av det fribrev för lönehöjningar i samband med befordran som Rehnberggruppen ställt ut. Andra talar om en omfattande "svart" lönebildning motsvarande de svarta marknader som kan uppkomma på reglerade produktmarknader.

Som kontrast till den förändringsproblematik som företagen genom sina enkätsvar ställt i förgrunden, kan det vara av intresse att notera hur VF på ett annat ställe i redovisningen kommenterar svaren på den betydelse för löneglidningen som företagen vill tillskriva det etablerade lönesystemet:

"Brister i lönesystemet torde inte i någon större utsträckning ha påverkat utfallet. Förvånansvärt få företag har instämt i att löneglidningen skulle ha uppstått genom sådana brister. Att företagens lönebildning skulle vara ett resultat av bristfälliga ackordsunderlag eller uppstå genom 'lönesmitta', t. ex. från ackordslöner till fasta löner inom företaget, saknar stöd i det här materialet. Denna senare aspekt kan vara intressant att notera, eftersom den ofta framförs av företrädare från företag och organisationer."

I sanningens namn skall dock noteras att enkäten gjorts i en situation av så extrem löneglidning att frågan antagligen drunknat i andra förhållanden. Annars är det ju så att lönesystemens tendens att möjliggöra löneglidning är en källa till ständig misstänksamhet och oro bland lönebildarna. Alla misstänker alla. Inte minst verkstadsindustrin kommer här i skottlinjen på grund av dess centrala roll som normsättare för utvecklingen. Det ingår snarast i kulturen att det vid varje revisionstillfälle skall ske en viss löneglidning, att ackord skall kunna upparbetas etc. FOS-gruppen sätter etiketten "slentrian" på den praxis som etablerats. I de centrala avtalen utgår man regelmässigt från att en viss löneglidning skall uppkomma. Att bryta väl etablerade kulturer av detta slag i de lokala partsrelationerna är så svårt att det kan ifrågasättas om det ens är värt att spekulera i frågan.

Verkstadsindustrin kännetecknas av en synnerligen lokal lönebildning. Det är i företagen som lönerna sätts. Utöver det rent tautologiska att det alltid måste vara på det sättet, kan det ifrågasättas om verkstadsindustrins riksavtal överhuvud taget haft någon betydelse för just löneökningarna under 1980-talet. Hade inte löner ökat av den ena anledningen så hade de nog ökat av någon annan. Däremot är det naturligtvis inte ointressant att kollektivavtal skrivs och att centrala parter bekräftar varandras berättigade intressen och existens som en utgångspunkt för de lokala processerna. Men det är ofrånkomligt att eftertanken måste drabba de centrala parterna. Från såväl Metalls som VF:s sida har jag hört ordet illusionsmakeri användas för att beskriva det man sysslat med under andra hälften av 1980-talet.

Verkstadsindustrin är naturligtvis genom sin samhällsekonomiska bety-

delse och sin utsatthet i någon mening normgivande för den allmänna löneökningstakten i den svenska ekonomin. Men den har också mer och mer blivit lönepolitiskt normgivande genom det sätt på vilket de uttrycker sina behov av att på ett kvalificerat sätt kunna hantera en företagsvis lönebildning. Här finns hela A-laget av de mest kompetenta arbetsgivarna med oerhört stark internationell förankring och med all tänkbar flexibilitet när det gäller att kunna förskjuta sin produktion över ländergränser. Ericsson, Volvo och ABB behöver inga svenska arbetsgivarorganisationer för att forma och utveckla sin egen personalpolitik och sina lönesystem eller för att tolka lagar och bestämmelser. Deras motiv att delta i centrala aktiviteter måste vara det direkt motsatta. De har accepterat allt vad ett medlemskap i en arbetsgivarorganisation för med sig av kostnader, förpliktelser och begränsningar i den egna handlingsfriheten — kanske av slentrian, solidaritet och tradition — men främst antagligen som ett medel att påverka och forma sin ekonomiska omgivning. Det kan gälla allt från regeringspolitik till praxis och spelregler på arbetsmarknaden.

Deras genuina egenintresse är självfallet avtal och en lönepolitik som lämnar största möjliga lokala frihet för eget experimenterande och anpassning till verksamheternas behov. I det avseendet borde de vara en enorm resurs för utvecklingen av svenskt arbetsliv. De har de bästa informations-systemen för att avläsa vad som är hållbart i internationell konkurrens. De har kapacitet att hämta till landet det bästa av teknik och idéer i hur arbete kan organiseras — lönesystem inte att förglömma. Det vore en dumhet utan like att inte se de stora flernationella koncernerna som en resurs för utvecklingen av svenskt arbetsliv på bredast möjliga front. Men de är inte den svenska arbetsmarknaden. Det leder över till några reflektioner över den ovan citerade mera policybetonade avslutningen av VF-studien.

### Till slut ...

Vem som helst kan se att det finns en viss antydning till motsättning mellan enkätresultatet och de av VF formulerade avslutande slutsatserna — för att uttrycka det försiktigt. Det är inte så märkvärdigt. VF:s policy är i huvudsak storföretagens policy. Enkätresultatet återspeglar de mindre och medelstora företagens verklighet. Jag tror också att när det löneglids rejält så är det speciellt de mindre företagen som på detta sätt måste värna om kvaliteten i sin rekrytering, inte de stora mera trögrorliga kolosserna.

När det gäller skillnaden mellan små och stora företag, vill jag hänvisa till ytterligare ett material från Sveriges Verkstadsförening. Det heter "Lönsam lönebildning — VF:s frågor inför 1990-talet". Också här handlar det om en enkätundersökning, men av helt annat slag. Ett antal öppna frågor om lönebildning, avtal, informationssystem, lokal arbetsgivar-samverkan och policy hade ställts till VF:s s. k. samarbetsgrupper — dvs. VF:s lokala organisationer för samverkan mellan medlemsföretag. Svaren är ett antal längre eller kortare uppsatser. Den redovisning som görs är ett försök från VF:s sida att utläsa tendenser i svaren samt ett stort antal korta citat från de inkomna svaren. Allt är mycket skickligt presenterat. Inget enskilt material har gjort starkare intryck på mig under detta arbetes gång än

dessa 18 pedagogiskt presenterade sidor. Här finns nästan allt som behövs för att förstå några av lönepolitikens mest centrala problem. Både argumenten och motargumenten.

Visst håller företagen enligt enkätsvaren med VF om att lönebildningen skall vara lokal, ett chefs ansvar och en del i styrningen av företaget mot bättre effektivitet och produktivitet, men man vill också motsatsen. Man vill ha lönepolitiska direktiv och riktlinjer, bättre information och statistik från andra branscher och från näraliggande företag, att andra företag som till skillnad från dem själva inte sköter sig skall få hjälp att kontrollera sin lönenivå. Från samarbetsgruppen i Gävle framförs det rejäla kartellargumentet: "Organisera påtryckningar centralt mot löneamarodörer — den kommersiella vägen."

Mest provocerande av allt är nog följande sammanfattning som skrivits på VF:s kansli: "Samtidigt som ett flertal framhåller att lönebildningen faktiskt decentraliserats framförs att det är ett problem att avtalen inte är mer normbildande än de faktiskt är. Det finns ett både och — en dualism — i nuvarande system som innebär att avtalens normfunktion uppfattas olika. Är övergångsreglerna att se som tak, golv, riktlinjer eller vad?" Med andra ord: Företagen har inte ens elementärt brytt sig om att begripa vad avtalen går ut på.

Jag har i samtal med arbetsgivarföreträdare ett flertal gånger hänvisat till den aktuella VF-skriften och det klivna intresse som företagen tycks visa till att på egen hand ta ansvar för sin lönebildning och fått ett ganska samstämmigt svar. "Ja, vi vet. Men de skall lära sig." "Vi har hållit på att utbilda företagen sedan 1985. Det kommer att ge resultat, men det är klart att det inte är lätt." Detta kan naturligtvis tolkas som ett positivt uppdrag som arbetsgivarorganisationerna tagit på sig att utveckla svenskt näringsliv. Men det är också uppenbart att man därigenom tvingat sig själv att tappa intresse för den klassiska arbetsgivarorganisationsfunktionen att genom att skriva tydliga normerande avtal underlätta för företagen och att hålla konflikter och osäkerheter borta från den dagliga verkligheten.

Svenskt arbetsliv innehåller många andra lönekulturer än verkstadsindustrin. En annan ytterlighet är handelns område, där lönebildningen är synnerligen centralistisk. Man har sina avtalade lönetabeller och dessa är också i stort sett de löner som betalas. När ett butiksbiträde anställs, slår ICA-handlaren upp i riksavtalet och kan säga vad lönen kommer att bli. Detta bedöms inom branschen som praktiskt. Några intressen från företagen att övergå till mera individuella löner och lokala förhandlingar sägs inte förekomma. Det besvärligaste är följsamhetsproblemet. Eftersom löneglidning i stort sett inte existerar måste den åstadkommas genom högre avtalslönehöjningar, vilket provocerar en bransch som verkstadsföreningen som går i en helt annan riktning. Vissa bonusar och resultatberoende tillägg sägs därför ha smugits in i verkligheten, bland annat för att inte störa sammanhållningen med andra arbetsgivarförbund. Samtidigt finns vissa skamkänslor inom branschen över att man inte är lika progressivt orienterad i sin lönefilosofi som de tongivande krafterna inom SAF nu säger att man borde vara. Men också inom VF:s område finns företag som skulle känna sig betjänta av att kunna lösa sina lönefrågor på samma enkla okomplicerade sätt som handeln.

Ett på sitt sätt illustrativt uttryck för den kluvna inställning som finns på arbetsgivarsidan är en debattartikel (DN den 18 november 1991) av SAF:s VD, Göran Tunhammar. Huvudbudskapet är att lönebildningen måste bli lokal på ett sätt som gör medarbetarnas kompetens, ansvar och prestationer – och därmed deras bidrag till företagets produktivitetsutveckling – till grund för lönebildningen och inte det han kallar "förhandlingssystemets fördelningsmodeller". Men samtidigt ägnas halva artikeln åt att stilla den oro som sägs finnas bland de mindre företagen över att de skall bli övergivna av sina organisationer när det gäller olika frågor i anknytning till lönebildningen. Den bild som växer fram ur argumenteringen är bilden av ett dualt system där de stora företagen i alla väsentliga avseenden sköter sig själva, men där de företag som så önskar får all tänkbar hjälp när det gäller specialistresurser, rekommenderade löner och stöd mot trilskande fackliga organisationer.

Kan detta vara en stabil lösning på den svenska lönebildningens problem? Kan arbetsgivarnas organisationer överhuvud taget hänga samman om de ser tanken på att parallellt förvalta helt olikartade kulturer som en bärande organisationsidé? Vart tog partssamarbetet vägen annat än som en ideologisk kulis?

## 9. Medarbetaravtal

Som ett begrepp för det nya har ordet medarbetaravtal myntats. På Volvo kallas det koncernavtal. Föreställningarna om vad det handlar om varierar mellan löneemarknadens aktörer. I princip är dock tanken att det enskilda företaget skall skriva sitt eget kollektivavtal med sina anställda. Så mycket som möjligt av sådant som hittills varit reglerat i riksavtal skall flyttas ned till företaget för att där bli föremål för seriösa överväganden mellan företagsledning och anställda.

Man kan tänka sig två helt olikartade vägar för att stärka de lokala inslagen i lönebildningen. Den ena är att de centrala kollektivavtalen utformas på ett sätt som förutsätter att fler och fler frågor blir föremål för lokala överväganden och att avtalen öppnar för större företagsvis flexibilitet i olika avseenden. Den andra är att några företag går i bräschen för utvecklingen för att på helt egen hand forma sina kollektivavtal utifrån verksamheternas behov, medan den stora majoriteten av företag skulle få den centrala förhandlingshjälp de anser sig behöva. Det är alltså det senare vägvalet det nu gäller. Genom att tillskynda en utveckling mot helt företagsvisa avtal kan man säga att vissa arbetsgivarorganisationer valt den duala utvecklingen som sin strategi.

Frågan kan få mycket långtgående implikationer. Ryktet säger att VF inför 1993 års avtal inte kommer att begära, eller att få, förhandlingsmandat från sina största medlemsföretag. Dessa vill föra sin egen förhandling. Det skulle i så fall också innebära att den samlade verkstadsindustrin frånhänder resten av löneemarknaden möjligheterna att göra just ett verkstadsavtal till något starkt normbindande för alla andra. SAF och VF skulle få som de nu säger sig vilja, nämligen att inga centrala avtal skall lägga hinder i vägen för de enskilda företag som vill profilera sig och göra som de själva finner marknadsmässigt motiverat. Övriga får hitta sina riktlinjer var de kan.

På något sätt kommer dock löneemarknaden att söka efter vägledning och normbildning. Det visar all internationell erfarenhet. Kanske blir det Volvo eller något annat av storföretagen som, på samma sätt som Ford fungerat i Storbritannien under decennier, får fylla rollen av att vara normsättare. Med de traditioner vi har på svensk arbetsmarknad är dock min bästa prognos att vi först får gå igenom ett kollektivt stadium där kampen på alla avtalsarenor kommer att stå mellan olika oförenliga idéer om vad som är den för tillfället lämpliga löneökningen: En kommer säkerligen att spegla SAF-styrelsens samfälliga uppfattning om det ekono-

miska läget, en annan landssekreteriatets samordnade krav. Men framför allt kommer olika förbund att försöka hitta de taktiska vägar för att etablera årets praxis som man bäst tror gynnar det egna intresset. Förr eller senare etableras dock säkerligen något mera fast mönster som utgångspunkt också för en mera differentierad avtalsstruktur än den vi vant oss vid. Framför allt kommer friare avtalsstrukturer att tvinga fram den form av samordning som indirekt sker genom arbetsgivarsamverkan. All internationell erfarenhet är tydlig på den punkten.

Den andra punkt på vilken medarbetaravtalen kan innebära en förändring av relationerna på svensk arbetsmarknad gäller sammanhållningen inom de fackliga organisationerna. Det är ingen tvekan om att de företag som skall göra sina egna avtal kommer att se det som sitt intresse att försvaga banden mellan företagets lokala fackliga organisationer och de senares centrala organisationer. Man kommer inte att känna sig betjänta av fackliga representanter som blivit indoktrinerade i någon central programkommitté på Metall. Inom de fackliga organisationerna finns en betydande rädsla inför möjligheten att en redan nu påtaglig försvagning av banden mellan central och lokal nivå skall accelerera. Starka lokala fack kommer i ökande grad att ifrågasätta behovet av hittillsvarande centrala samverkan.

På denna punkt är det belysande att redovisa ytterligare en iakttagelse från Tyskland. På Gesamtmetall (motsvarigheten till VF) skämtade man där om sina medlemsföretag genom att säga att de är oerhört positiva till starka centrala fackliga organisationer som kan ge avtalen auktoritet och respekt i tillämpningarna, men just i det egna företaget vill man helst hålla det fackliga borta som något obehövligt och ha så låga organisationsgrader som möjligt. Prognosen för Sverige är den motsatta, nämligen att vi får se storföretagschefer som lovordar sitt lokala samarbete, men som beklagar alla orealistiska griller som fackliga huvudorganisationer försöker lura på de annars kloka, oförstörda personer de möter i praktiskt vardagsarbete.

En tredje aspekt på medarbetaravtalet är det som ordet associerar till, nämligen avtal med gemensamma grundläggande allmänna bestämmelser för arbetare och tjänstemän. I sak är det nog den minst problematiska. En sådan utveckling skulle nog till och med centrala SAF kunna förhandla och administrera fram om man bara fick förhandlingsmandatet. Dessutom borde väl just det vara den naturliga vägen i en sådan fråga som berör flera mycket övergripande avtalssystem.

En illustration till de lönepolitiska problemen ges av det medarbetaravtal som slutits mellan ABB Service och de lokala Metall-, SIF- och SALF-klubbarna. Tankarna och de processer som lett fram till avtalet finns utförligt beskrivna av konsulterna bakom projektet. (Lars Malm och Marianne Philgren, Medarbetare i Service, Uddevalla 1991). Det finns åtminstone tre helt olika sätt att reagera på vad som där beskrivs. Samtliga innehåller antagligen ett stort mått av sanning.

*Det storpolitiska.* Vad som inledningsvis uppmärksammats är att man på lokal nivå skrivit ett heltäckande avtal utifrån verksamhetens behov. De centrala parterna hade i någon mening gjorts överflödiga. Vad skall medlemmarna med det centrala facket till, om de kan göra upp lokalt om ännu bättre villkor och med regler som känns naturligare och riktigare

utifrån verklighetens krav? Dessutom lär enligt pressuppgifter avtalet innehålla några närmast bagatellartade försämringar i förhållande till gällande riksavtal. För professionella förhandlare som vill se kollektivavtal som lag är detta provocerande på ett sätt som den breda allmänheten nog inte har någon naturlig förståelse för. Spelreglerna på arbetsmarknaden går ut på att parter inte förväntas skriva på avtal som man inte i alla avseenden är beredda att garantera. Som sista instans finns arbetsdomstolen. Under alla omständigheter uppkom en mediabild av att avtalet var något som det lokala facket mycket gärna ville ha, medan de rigida centrala facken satte sig på tvären.

Reaktionen att det här handlar om något slags förhandlingstaktiskt inlägg i debatten i syfte att sätta facket på plats blir inte mindre av att ordföranden i ABB Service också är ordförande i VF och Sverigechef för ABB.

*Modell för andra företag.* Avtalet kan också beskrivas som ett föredöme för hur mycket konstruktivt som kan göras om företagsledning och anställda anstränger sig att gemensamt gå igenom verksamhetens verkliga problem och utformar regler och villkor på ett sätt som passar just dessa. Medarbetaravtalet kan på så sätt ses som ett bidrag från ABB till utvecklingen av svenskt arbetsliv. Så skall nog avtalet också läsas. Det handlar om en omfattande förnyelse av arbetsorganisationen. Själva medarbetaravtalet kan ses mera som en konsekvens av hur verksamheten effektiviserats och rationaliserats. Det är uppenbart något mycket positivt som händer inom ABB och som manar till efterföljd och utveckling inom större delar av svensk industri.

Men om fabriker X i "Z-stad Mekaniska" hade läst konsulten Malms beskrivning av den omfattande process som ABB Service gått igenom, är jag helt säker på att han skulle reagera ungefär så här: "Herre Gud är dom inte kloka. Tror dom att det är någon facklig lekstuga. Skall det behöva finnas kommittéer om städning och reseräkningar och allt? Hos oss jobbar vi och tar problemen när dom kommer. Dom anställda ställer upp och vi betalar vad som krävs och vad som står i avtalet. Får vi problem med hur man skall räkna semester och restider eller vad som är rimligt att betala i speciella situationer vill vi få hjälp av VF. Det är det vi betalar dem för.

Ställer dom inte upp utan vill skicka oss på kurs i produktivetsorienterad lönesättning, så får vi kalla in Metalls ombudsman i stället. Det är en klok man som vet vad som gäller. Börjar gubbarna i verkstaden få för yviga föreställningar om vad dom har för rättigheter, så brukar han kunna tala förstånd med dom.

Nej, nu måste vi sluta. Jag måste få den här prylen färdig till mässan i Hannover. Tyskarna skall få se på fan."

Medarbetaravtalet vid ABB Service illustrerar förutom allt det positiva också hur oerhört arbetsamt och resurskrävande det kan vara om varje företag på egen hand skall behöva uppfinna hjulet på nytt. Det utvecklingsarbete som utförts på ABB är knappast något som det stora flertalet mindre och medelstora företag skulle ha resurser att genomföra. Behoven av enkelhet och utifrån kommande standardisering i avtalsfrågorna är antagligen större än vad de flesta vill erkänna.

*Verkligheten talar.* ABB Service är i väsentliga avseenden annorlunda än

stationär industri och i det avseendet antagligen representativt för en utveckling som sker inom arbetslivet. Det är ett serviceföretag som svarar för underhåll av motorer och maskinparker. Arbetet måste till stor del utföras på udda arbetstider, ofta med kort varsel och till en mycket stor del under semestertider, när den egentliga produktionen ligger nere. Här finns logistiska problem men också betydande behov av flexibilitet och improvisationsförmåga. Det är på sätt och vis poängen i historien, sådan den presenteras. Arbetet kan definitivt inte organiseras som något enkelt sju till fyra-jobb.

Man behöver ett stort antal företagsspecifika bestämmelser och starka tysta kontrakt av lojalitet och engagemang i arbetsuppgifterna. Därför är det säkert lönsamt för en företagsledning att lägga ned ett omfattande arbete på att företagsanpassa anställningsvillkoren så att de vinner de anställdas respekt och gillande.

Men det finns en annan infallsvinkel på samma problem. Karaktären på arbetsuppgifterna är sådan att den passar utomordentligt väl för någon eller några yrkeskunniga "småskuttare" att ta ett ansvar för några industri-ers maskinparker. Utan alla overheads och planeringsrutiner kan de göra jobben billigare och ändå tjäna bättre än som löneanställda. Med ökat konkurrenstryck på företagen, så kommer de naturligtvis att mera intensivt söka sådana lösningar i stället för att rutinmässigt lägga ut jobben på den stora etablerade koncernen. Det är inte lätt att konkurrera när jobben skall belastas med bidrag till huvudkontor, styrelser, resekostnader, trakta-menten osv. Här finns en parallell till vad som händer i kommunerna när de utsätts för ökad kostnadspress. Självklart måste många företag kunna hitta organisationsformer och ersättningssystem som gör det möjligt att på egen hand hitta de konkurrenskraftiga arbetsformerna. Med ett ökat konkurrenstryck kommer också företagsstrukturer av storskalighet i det privata näringslivet att ifrågasättas. Möjligheterna att i ett stort företag kunna kombinera storlekens fördelar med det lilla företags flexibilitet blir en överlevnadsfråga. Självklart måste lönebildningens former och innehåll underordnas de krav som konkurrensmarknaderna ställer. Avtalen får inte bli en bromskloss för angelägen organisatorisk förnyelse.

Detta kommer vi att få se mycket mer av. Vad som just nu händer inom t. ex. en avreglerad taxirörelse ger en försmak. EG-konkurrens och friare etableringsregler kommer att lägga starka restriktioner på vad som faktiskt går att avtala i centralt fastställda villkor.

Fallet med ABB Service är intressant därför att här knyts ett stort antal trådar samman: Den stora internationella koncernens behov av att få utveckla sin egen kultur och kompetens, utmaningen från en mer aktiv nationell konkurrensmarknad av småföretagande med "Verkstadsföreningens chefsideolog", Bert-Olof Svanholm som högsta ansvarig.

## 10. Rätt sak på rätt nivå

Just nu provas inom arbetsgivarvärlden tanken på en nya tingens ordning med så begränsad central reglering av löner och arbetsvillkor som möjligt. Förhandlingar och beslut skall föras ut i den egentliga verkligheten, säger man. Kanske håller man till och med på att argumentera och skriva sig fast i en utvecklingslinje och en policy för framtidens arbetsmarknadsrelationer. Är det så, så blir det nog också så. Det är i praktiken arbetsgivarna som bestämmer, såvida de inte helt missköter sina relationer med de fackliga organisationerna, sina anställda och den allmänna opinionen.

Inom den fackliga världen pågår en osäker, i grunden reaktiv, debatt kring vad som händer och vad som borde hända. Här finns å ena sidan LO:s försök att samla styrkorna till något nytt Saltsjöbadsliknande och att helst kunna fresta företagarvärlden med möjligheten av att kunna göra upp med en totalsamordnad fackföreningsvärld av arbetare och tjänstemän om ansvarsfullt fastställda löneramar. Metall, SIF och CF har beslutat om en samverkan inför 1993 som i viss mening handlar om att man inte vill bli förolämpade av arbetsgivare som vägrar att förhandla. Men det handlar också om ett behov av att någonstans i systemet kunna tvinga fram ett avgörande med en sådan auktoritet att det kan användas som övergripande norm för lönekraven i ett decentraliserat system med företagsvis lönebildning. Å andra ytterkanten finns fackförbund som på egen hand vill gå i dialog med sina motparter för att se vad man kan ha att vinna på att anpassa sig till de nya ideologiska trenderna på arbetsgivarsidan. Men framför allt reses frågan: "Vad vill arbetsgivarna egentligen?" Nästan alla jag talat med ställer samma fråga och ger samma svar: "Det vet dom nog inte själva."

Svaret är både rätt och fel. Självklart kan man inte bedöma innebörden av de långtgående förändringar som diskuteras. Ingen kan förutse konsekvenserna på svensk arbetsmarknad av om de ambitioner som hittills präglat den s. k. svenska modellen uppges. Utfallen är säkerligen i högsta grad beroende av den ekonomisk-politiska utvecklingen, aktuella opinionsvindar och mycket annat. Ledande företrädare för de större arbetsgivarförbunden förefaller också vara de första att erkänna att man inte riktigt vet vad man vill.

Men i en annan mening är det lika uppenbart att de nya arbetsgivarstrategierna är genomtänkta. Man är ute efter förändring.

På frågan om varför man på arbetsgivarsidan nu vill slå sönder etablerade förhandlingsordningar uttrycker sig en organisationsföreträdare unge-

får så här: ”Det har varit en lång process, där vi verkligen diskuterat igenom frågorna. Vi har lagt en rejäl bunt av kvitton på bordet för våra förtroendemän, där det framgår att vad vi lyckats förhandla fram centralt inte fungerar som det var tänkt. Problem har ackumulerats på ett sådant sätt att det blivit en allmän bedömning att ett rejält brott måste ske i sätten på vilket löner sätts.”

Ett ständigt återkommande tema är konflikträtten. I ett förhandlingssystem är maktmedlen i sista hand av en avgörande betydelse. Alla inser att det måste finnas någon form av spelregler — frivilligt överenskomna i ett huvudavtal eller lagstiftade — för när och hur arbetsmarknadskonflikter får tillämpas. Den traditionella synen på de centrala avtalen är att arbetsgivarna betalar ett pris för att på sina medlemmars uppdrag köpa arbetsfred. Ett problem som anförs från arbetsgivarhåll är att man anser att de fackliga organisationerna dåligt levererar varan. Med det menar man något mer än bara vad som skulle kunna mätas med antalet bortfallande arbetstimmar som följd av olovliga stridsåtgärder. Det handlar om att ”lönekampen” inte är avslutad när riksavtal skall omsättas i konkreta löner ute i företagen. Fältet är fortfarande fritt för påtryckningar och förhandlande i syfte att skapa löneglidning och ytterligare lönepåslag. Det är inte märkvärdigt om man i företagen ibland uppfattar det som om man själva en gång till får göra allt det jobb man betalat höga avgifter till sina arbetsgivarorganisationer för att få utfört. Det som har skett i tidigare led har inte tillräckligt effektivt lyft bort fördelningskonflikten från företagets verklighet.

Sett på det sättet är det inte bara facket som misslyckats att leverera varan av accept inför ingångna avtal. Det är betydligt mera meningsfullt att hävda att de centrala parterna gemensamt — och i den information man vidarebefordrar till sina respektive uppdragsgivare — misslyckats med att forma kollektivavtal som håller lönepolitiska motsättningar borta från arbetsplatserna.

Lönebildningens problem formuleras ofta som en fråga om huruvida regleringen skall ske genom centrala avtal eller mer decentraliserat. Det finns skäl att ifrågasätta begreppsapparaten på denna punkt. Det viktiga är kanske inte på vilken nivå avtalen formellt blir slutna. Väl så viktigt är i vilken utsträckning det finns en övergripande koordination i den nationella lönesättningen som gör det möjligt att på ett medvetet sätt styra utfallen. Ett relativt stort mått av sådan nationell samordning och kontroll kan, som internationella erfarenheter visar, mycket väl uppnås i system som formellt sett är starkt decentraliserade.

En annan viktig dimension gäller i vilken utsträckning lönesystem och beslut som fattas ovanför det enskilda företaget begränsar handlingsutrymmet i den lokala lönesättningen. Det gäller, som jag ser det, att hitta fungerande balanspunkter i själva avtalssystemet som kombinerar den centrala samordningens fördelar med ett stort mått av lokal flexibilitet. En förutsättning för att det skall vara möjligt är att de beslut som faktiskt fattas på central nivå ges en mycket tydlig styrande innebörd. Rätt beslut måste fattas på rätt nivå.

Ytligt sett skulle svensk lönebildning kunna rubriceras som starkt centraliserad. Ser man till det faktiska resultatet blir rubriceringen inte lika enkel. Var ligger egentligen den lönereglerande nivån i ett system där

branschavtal lägger några procent till centralt gjorda överenskommelser för att sedan följas av en omfattande löneglidning? Hur skall man se på den omfattande floran av garantiklausuler som utvecklats under 1970- och 1980-talen i syfte att skapa någon form av följsamhet mellan sektorer och arbetsplatser? Frågan är om inte konsekvenserna av det svenska systemet bäst sammanfattas som en lönebildning utan central kontroll men där illusionen odlas om att vi har ett av världens starkaste centraliserade lönebildningssystem.

Graden av centralism i förhandlingssystemet har kommit i förgrunden mycket genom Calmfors och Driffills mycket uppmärksammade uppsats från 1988. Deras slutsats är — förenklat uttryckt — att det tycks som om starkt centraliserade och starkt decentraliserade system leder till en bättre makroekonomisk anpassning i form av lägre arbetslöshet än system där förhandlingarna sker på branschnivå.

Den klassificering av länder med avseende på deras förhandlingssystem som författarna gjort kan ifrågasättas, men slutsatsen har ändå på teoretiska grunder en hög trovärdighet. Ekonomer behöver för sina analyser någon form av rationell incitamentsstruktur från vilken man kan härleda olika slutsatser. En sådan modell är att utgå från att arbetstagarorganisationer gör en medveten avvägning mellan sina krav på löneökningar och den arbetslöshet de kan förvänta som följd av lönekraven. Med denna utgångspunkt är det intuitivt rimligt att anta att centrala parter har förmåga att ta ett visst övergripande ansvar för den totala sysselsättningen. Också på lokal nivå kan man tänka sig att de fackliga organisationerna upplever ett samband mellan lönekrav och sysselsättning så tydligt att de kan hantera den på ett rationellt sätt.

Sett på detta sätt blir branschintresset och branschvisa förhandlingar en avgjort svag länk. Löneökningar, som drabbar alla konkurrerande företag lika inom t. ex. detaljhandeln, får ingen större sysselsättningseffekt. Incitamenten för återhållsamhet blir synnerligen svaga.

Ändå tror jag att just detta teoretiserande är på väg att leda helt fel. Det är något annat det gäller. Bilden är sann så tillvida att fackliga organisationer naturligtvis befolkas av medlemmar med normalt medborgaransvar och en önskan att lönebildningen skall kunna ske under beaktande av samhällsekonomins olika krav. Det är trivialt att en monopolrörelse kan ha lättare att dra konsekvenser av sådana övergripande intressen. Men det är då också tveksamt om det handlar om en facklig organisation med den innebörd jag vill lägga i begreppet och med den roll som bör tillskrivas de fackliga organisationerna i en mera realistisk debatt.

Utan ytterligare preciseringar leder, som jag ser det, frågan om centrala eller decentraliserade förhandlingar inte till några analytiskt begripliga och meningsfulla frågeställningar. Den förenklar de egentliga problemen alltför mycket. Möjligen kan man hävda att en rent företagsvis lönebildning är något som det går att bilda sig en föreställning om vad det kan vara. Men jag har tidigare argumenterat att en lönebildning, där företagen ses som självständiga autonoma aktörer, fristående från organiserade externa bindningar, inte är något tillgängligt alternativ för praktisk politik. Företagen kommer närmast med naturnödvändighet att självmant tvingas in i allehanda förpliktelser som syftar till att reglera och utöva viss kontroll

över marknadskrafternas genomslag på lönerna. Tvingas inte denna reglering fram via organiserat agerande från fackliga organisationers sida, så kommer den via kartelliserat handlande inom arbetsgivarvärlden. Behovet bland arbetsgivare att hålla kontroll på varandra är så stort att det bara blir så.

Det räcker att se sig om i världen för att inse att så är fallet. Japan skulle kunna framställas som ett exempel på decentraliserad företagsvis lönebildning, eftersom avtalen där sluts företag för företag. Men samtidigt är det uppenbart att det nog inte finns något land i världen, där det finns en så stark central kontroll och samordning, först och främst bland de stora koncernerna, men också för ekonomin i övrigt, som just i Japan. Här tycks finnas en på arbetsgivarsidan genomtänkt policy ända ner i frågor som handlar om vilka följsamheter som är önskvärda och vilka relativlöner som bör ökas. Men grundprincipen är en i det närmaste fullständig följsamhet över industribranscherna och mellan privat och offentlig sektor. De avtalsförslag som de stora företagen annonserar varje vår får ett närmast totalt genomslag och brukar accepteras nästan utan ifrågasättanden av de fackliga organisationerna. Makroekonomiskt har förmågan att anpassa löneökningarna till regeringens ekonomisk-politiska intentioner kommit att uppmärksammas.

Schweiz är ett annat land som sägs ha en mycket decentraliserad företagsvis lönebildning. Men det är likaså bara formellt. Landet påstås samtidigt ha bland de starkaste arbetsgivarorganisationerna i världen. Inom dessa utövas en stark kartellpolitik och en samordning inom en till synes helt vildvuxen flora av företagsavtal och branschavtal.

Man kan således påstå att åtminstone två av de länder som brukar anföras som exempel på fungerande system för decentraliserad lönebildning i själva verket är exempel på något av den mest långtgående koordinationen och centrala samordningen på nationell nivå som överhuvud taget kan hittas.

Också när det gäller länder som på svensk horisont gärna uppfattas som mera kaotiska finns motsvarande tendenser till samordning på arbetsgivarsidan. I Frankrike sker detta i former där regeringen är starkt inblandad. Efter den fackliga rörelsens kollaps och de stora nationaliseringarna av ledande industriföretag i början av 1980-talet, har de senare tillsammans med övrig offentlig sektor getts en accepterad roll som löneledare och normsättare för resten av ekonomin. Instrumenten för en övergripande nationell koordinering finns således – och sägs fungera väl, om än med stöd av en betydande arbetslöshet.

I Italien bygger motsvarande koordination på olika typer av nätverk. De stora dominerande koncernerna – Fiat, Pirelli, Olivetti m. fl. – binds samman ägarmässigt och via banksystemet. De dominerar också arbetsgivarorganisationen, Confindustria. Det jättelika statliga holdingbolaget, IRI, har också involverats alltmer i en medveten koordination under informella former. Man kan kanske säga att den italienska modellen har drag – om än inte lika starka – av den japanska. Dessutom finns enligt kontinentaleuropeisk modell ett väl utvecklat kartellsamarbete inom vissa regioner bland de mindre och medelstora företagen.<sup>7</sup>

Sammanfattningsvis tror jag att det är nödvändigt att, i stället för

<sup>7</sup> Den huvudsakliga källan för ovanstående notiser är en artikel av David Soskice vid Wissenschaftszentrum, Berlin (Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Countries, Oxford Review of Economic Policy, Winter 1990) samt en heldags samtal med professor Soskice.

rubrikens fråga, mycket tydligt hålla isär minst fyra frågeställningar, där svaren på de olika frågorna kan kombineras på många olika sätt, när man diskuterar vad som skulle kunna vara ett idealt lönebildningssystem för Sverige.

1. Behövs en avtalsnivå ovanför och utanför det enskilda företaget eller kan frågorna klaras på företagsnivån?
2. Hur hårt styrande skall eventuella företagsövergripande avtal – t. ex. det vi i Sverige kallar riksavtal – vara för den lokala tillämpningen? Dvs. i vilken utsträckning och i vilka avseenden bör de lämna utrymme för variationer och företagsvis anpassning?
3. I vilken utsträckning bör koordination och nationell samordning eftersträvas mellan olika avtal och samhällssektorer helt oberoende av var avtalen skrivs och vilka som undertecknar?
4. Vilken roll skall fackliga organisationer och grupperingar förväntas spela i processen? Vad kan åstadkommas genom arbetsgivarorganisationer och arbetsgivaransamordning?

Mina personliga svar på dessa fyra frågor anges nedan:

1. Ja, den stora majoriteten av företag och ekonomiska verksamheter är betjänta av att det finns centrala företagsövergripande avtal. Det gäller såväl vissa grundläggande rättigheter och ömsesidiga skyldigheter i ett anställningsförhållande som viss normbildning.

Behovet av standardisering och klara riktlinjer i de praktiska tillämpningarna är mycket stort. Det är i det avseendet bland annat en förenklings- och rationaliseringsfråga. Ekonomer talar om informations- och transaktionskostnader för arbetsgivare och arbetstagare. Ur ett arbetsgivarperspektiv är det bland annat en fråga om att kunna kontrollera alla de anspråk som kan komma från de anställda. Detta utesluter inte att mängden av löneavtal kan ökas genom att t. ex. vissa av de större koncernerna gör sina egna huvudavtal och sina egna årliga löneavtal. Frågan besvaras indirekt genom vad som sägs inom ramen för de följande frågeställningarna.

2. Den ekonomiska utvecklingen ställer utan tvekan krav på ökad lokal flexibilitet i tillämpningarna. Här skiljer sig behov och förutsättningar mycket starkt mellan olika verksamheter. På vissa områden kan löneplanslöner vara att föredra. På andra kan det – som en ytterlighet åt andra hållet – vara rationellt att lämna utrymme för starkt resultatberoende lönesystem. För att hantera detta behövs kollektivavtalslutande parter, där bägge parter har en sådan inre homogenitet som är en förutsättning för att de skall vara förhandlingsdugliga. Det branschvisa riksavtalet kan här i många fall vara en rationell och bra förhandlingsnivå. Hur det överhuvud taget varit möjligt att under så lång tid som skett acceptera centrala LO-SAF-överenskommelser som förutsätts in-

korporera alla branschöverenskommelsers detaljinnehåll övergår mitt förstånd.

Allmänt sett kommer ökande behov av variationer och företagsvis anpassning sannolikt att leda till ännu större uppsplittring av avtalsmarknaden. Det kommer att ske på två fundamentalt olika vägar. Den ena är att vi får fler avtal. De stora verkstadskoncernernas önskemål om egna medarbetaravtal är ett exempel. Avtalet mellan SALF och Almega om speciella lönesättningsrutiner för arbetsledare är ett exempel på samma sak, dvs. behovet av ökad homogenitet och intressegemenskap hos de parter som står bakom ett avtal. Men också detta avtal är naturligtvis ett centralt avtal – om nu någon trodde något annat. Den andra vägen är att det inom ramen för olika centrala avtal kommer att lämnas större frihetsgrader för den lokala tillämpningen, speciellt vad gäller lönernas fördelning på individer. Båge dessa tendenser kommer att utvecklas parallellt.

3. I stort sett varje kapitel i denna skrift innehåller något argument som handlar om problem som följer av bristande samordning och de osäkerheter som följer av detta. Någon sorts medveten sammanhållande kraft behövs enligt min mening i det nationella förhandlingssystemet. Inte minst internationella erfarenheter pekar i den riktningen. Problemet är att förena detta krav med vad som ovan sagts om det samtidiga behovet av flexibilitet och mångfald. Men någon ofrånkomlig oförenlighet mellan dessa bägge aspekter behöver inte föreligga.
4. Med de traditioner som finns på svensk arbetsmarknad är det inte realistiskt att tänka sig en lönebildning av japansk eller schweizisk modell, där i stort sett allt av ledning och samordning läggs i händerna på arbetsgivarna. En lönebildning i Sverige förutsätter förhandlingar med starka fackliga organisationer. Ju starkare desto bättre. Det vore märkvärdigt om inte just existensen av en välorganiserad arbetskraft skulle kunna vändas till en positiv resurs och en tillgång i den nationella mobilisering som nu behövs.

## 11. Riksavtal med fredsplikt?

Hur det samlade lönebildningssystemet kommer att vara uppbyggt bestäms av arbetsgivarna. Det är elementärt, men viktigt att begripa. Anställda och deras fackliga organisationer kan bara söka upp någon som har mandat och befogenhet att fatta beslut om löner och andra anställningsvillkor för att med denne komma till någon sorts uppgörelse. Men vem som skall ha förhandlingsmandatet att bevilja löner bestäms av det enskilda företaget. Det kan gå in i en arbetsgivarorganisation och överlämnar därigenom normalt ett förhandlingsmandat till organisationen. Men det kan också välja att stå utanför och sköta sina förhandlingar på egen hand och utan de ömsesidiga förpliktelser som ett medlemskap innebär. Medlemskap i arbetsgivarföreningar är lika frivilligt som det fackliga medlemskapet.

Hur sedan arbetsgivarföreningar väljer att gruppera sig och samordna sig är i princip deras sak att bestämma. Men självklart vill de fackliga organisationerna ha ett ord med i laget i hur saker och ting bör vara organiserade. Deras inflytande är dock av ett mera indirekt slag. Närmast får nog de fackliga organisationernas inflytande karaktäriseras som någon sorts kostnad eller risk som arbetsgivarna har att väga in i sin kalkyl över om och hur de skall organisera sig. Arbetsgivarna väljer förhandlingsordning, medan facken får slå sig fram till de förhandlingsbord de önskar sitta vid. Det är också en naturlig tingens ordning att det skall vara på det sättet, eftersom det är facken som ställer krav och eftersom det bara är de enskilda arbetsgivarna som genom den produktion de organiserar kan åstadkomma de värden ur vilka löner och andra anställningsförmåner kan betalas.

Men alldeles bortsett från vilka former av förhandlingar som de fackliga organisationerna kan kräva och vilka konfliktrisker en ensam arbetsgivare utan kollektivt stöd kan utsätta sig för, så finns det goda skäl för arbetsgivare att organisera sig i syfte att etablera gemensamma regler och villkor i förhållande till sina anställda. Ett samfällt agerande kan framstå som praktiskt normbildande, neutralisera vissa osunda konkurrensförhållanden och innebära en effektiv kartellpolitik för att hålla de anställda på plats. Arbetsgivarverkan har en betydligt längre historia än de fackliga rörelserna. Moderna arbetsgivarorganisationer har vuxit fram i närmast fullständig parallellitet med arbetstagarorganisationer.

Genom att det är arbetsgivarna som bestämmer om de skall organisera sig och hur de skall organisera sig för att möta sina anställdas krav så är det

naturligt att föra en diskussion om lönebildningens institutioner i första hand ur ett arbetsgivarperspektiv. Det är också den mest dagsaktuella frågeställningen. Medan de fackliga organisationerna ännu är inriktade på att genom centrala avtal och medföljande fredsplikt lägga en grund för de lokala tillämpningarna så ser man allt tydligare att deras centrala motparter i olika takt och på olika sätt tenderar att försvinna som fungerande motparter. "Det får vi inte våra medlemmars förhandlingsmandat att bestämma över", svarar man på landstingsförbund och kommunförbund. I stadgarna för den nya organisationen inom verkstadsindustrin lämnas utrymme att vara medlem utan att samtidigt förbinda sig att delta i organisationens centrala avtalsverksamhet. Inom SAF pågår en omfattande programverksamhet som syftar till att göra lönebildningen till mycket av en företagsvis angelägenhet. Det diskuteras till och med att göra Statens Arbetsgivarverk till en frivillig förening för de myndigheter som önskar delta.

Ställda inför denna omvandling på arbetsgivarsidan har de fackliga organisationerna att välja mellan tre strategier. Den ena är att acceptera vad arbetsgivarna säger sig vilja och inrikta sig på att under fredsplikt förhandla löneramar m. m. med varje enskilt landsting och företag. Många tycker kanske till och med att det skulle vara en fördel. Dessutom kan man kanske få någon positiv premie från den centrala motparten för visad god anpasslighet genom att acceptera de nya och annorlunda förhandlingsordningar som tänkts fram på arbetsgivarsidan.

Den andra strategin är att kräva ett riksavtal med någon innebörd och vara beredd att konflikta sönder arbetsgivarnas motstånd.

Den tredje är ett mellanting som innebär att man under protest accepterar arbetsgivarnas krav på att lönebildningen skall ske lokalt, men vägrar att under sådana omständigheter skriva bort konflikträdden. Den kommer då att finnas kvar hos de lokala facken, med enbart de begränsningar som ligger i de fackliga organisationernas egna stadgar och beslutsordningar.

Inget av de förlopp man kan förutse under något av dessa alternativ är särskilt tilltalande. De privata arbetsgivarna kan kanske köpa in SALF, CF, Journalistförbundet och några andra på nya lönesättningsrutiner med uttalade eller underförstådda garantier om att grupperna i fråga kommer att bli skäligt behandlade i förhållande till löneutvecklingen i övrigt, även om de skriver bort sina konfliktmöjligheter. Speciella förhandlingsordningar för starkt specialiserade grupper som förutsätts arbeta under en stark lojalitet med företagets verksamhetsidé kan också vara motiverade som ett ömsesidigt partsintresse. Det ligger effektivitetsvinster i att centrala parter kan etablera den form av lönemässig trygghet som gör att sådana nyckelgrupper inte behöver provoceras att gå i konflikt för att skada sådant de i sitt dagliga arbete förutsätts engagera sig för i form av goda kundkontakter och liknande. Men gäller inte detsamma de stora breda löntagargrupperna inom SIF, Metall och Fabriks?

Det yttersta syftet med centralt fattade riksavtal är att skapa en bas för den lokala tillämpningen som gör att konflikter och öppna motsättningar kan hållas borta från arbetsplatserna. Vad detta i praktiken kan innebära och vad som kan behöva regleras i centrala avtal är en öppen fråga. Det beror på hur de avtalslutande parterna värderar problemen och sin egen

förhandlingsstyrka. Man kan väl tänka sig att det radikalt ändrade ekonomisk-politiska läge som nu uppkommit får långtgående konsekvenser för vad som kommer att stå skrivet i många avtal. Men man missar poängen om man inte inser att kollektivavtalets syfte är att två parter skall känna att det handlar om en rimlig överenskommelse som man kan stå för och respektera som en god kompromiss och som därigenom kan ges en auktoritet i den lokala tillämpningen. Relationerna i arbetslivet är inte bara en fråga om förhandlingsmakt.

Problemet med vad som nu pågår i form av ansträngningar från arbetsgivarsidan att bryta sönder olika former av kartellsamverkan bland löntagarorganisationerna är inte att det inte skulle kunna vara rationellt med olika typer av huvudavtal och lönesättningstekniker för olika grupper av löntagare. Hur många avtal som skall finnas och hur de skall se ut är en praktisk bedömningsfråga. Kartellbildningar kan också komma och gå utan att himmelen faller ned. Det ingår i spelets regler.

Vad som däremot förefaller uppenbart är att en mer fragmentiserad förhandlingsordning för olika löntagargrupper inte är ägnad att lösa de koordinationsproblem som ligger i att försöka åstadkomma en löneutveckling under kontroll. Det är också svårt att se hur en ökad mängd förbundsaval av olika konstruktion och utformning — hur sakligt motiverade de vart och ett för sig än skulle kunna vara — skall kunna lägga grunden för en kvalificerad lokal lönesättning av det slag som begreppet medarbetaravtal fått representera. På den punkten ligger det något motsägelsefullt i arbetsgivarorganisationernas agerande.

Vill man åstadkomma en fungerande normbildning som knyter samman hela arbetsmarknaden är det snarast de sysselsättningsmässigt stora grupperna som är viktiga att kunna knyta upp i sådana riksavtal som de kan respektera och stå för.

Alternativet två skulle ur facklig synvinkel vara något av ett katastrofscenari. Läget under de närmaste åren är sannolikt inte sådant att fackliga organisationer kan gå ut i "storkonflikt" för att mot arbetsgivarnas bestämda vilja slå sig fram till ett traditionellt kollektivavtal med betydande inslag av garantier och generella lönepåslag. Den svenska ekonomin befinner sig i ett läge där varje större arbetsmarknadskonflikt måste ses som något i högsta grad samhällsfarligt genom hur den kan skada den omstrukturering den svenska ekonomin står inför. Alla vet det. Hur stark den interna fackliga solidariteten och sammanhållningen än må vara, kommer det inte att vara lätt att under en arbetslöshetskris vinna den allmänna opinionens förståelse för att använda strejkvapnet. Frågor om förhandlingsordningen kan väl heller knappast göras till en respektabel konfliktledning. Det är nog bara materiella lönefrågor och hotade pensionsvillkor som duger i sådana sammanhang. Förhandlingsstyrkan — värderad enbart som traditionell konfliktstyrka — kommer snarast att vara av det slaget att arbetsgivarna dikterar villkoren.

Därför är alternativet tre betydligt mera sannolikt som en facklig strategi. Man kommer att säga: "Är arbetsgivarna så dumma att de vill ha en helt lokal lönebildning, så får de skylla sig själva. Utan ett centralt avtal som vi kan få medlemmarnas accept för så kan vi heller inte skriva bort konflikträtten. Den måste — åtminstone som en principiell markering —

få finnas kvar på den lokala nivån. Låt arbetsgivarna få vad de vill den här gången. Förr eller senare kommer de att förstå att det inte är så lätt som de tror." Yttranden med denna innebörd har uttalats i många fackliga styrelser det senaste året. Det representerar det enklaste fackliga sättet att reagera på en situation man inte gillar, men där man är inpressad i ett hörn. Ju svagare de fackliga organisationerna känner sig, desto mindre benägna kommer de att vara att med ett penndrag avsäga sig framtida möjligheter att påverka utvecklingen.

Men det är också möjligt att en fri lokal lönesättning mycket snabbt aktualiserar frågan om centrala kontroller, statliga ingripanden och organiserad återhållsamhet. Å ena sidan kommer arbetslösheten att vara hög och de strukturella problemen för den svenska ekonomin att vara mycket stora. Å den andra kan den internationella konjunkturen vara uppåtriktad och vissa priser i stigande. De svåra åren har tvingat fram betydande produktivitetshöjningar och god lönsamhet i många tillverkningar. Det är trots arbetsmarknadsläget inte säkert att detta är historiens mest lämpade tillfälle för arbetsgivarorganisationerna att tvinga fram helt nya förhandlingsordningar som saknar de fackliga organisationernas stöd även om det just nu kan se så ut.

Att nya och annorlunda former av lönebildning skulle tvingas fram mot fackliga organisationers uttalade ogillande och protester och med kvarstående lokal konflikträtt måste snarast vara något av ett skräckscenario ur arbetsgivarsynpunkt. Det innebär ett totalt paradigmskifte på svensk arbetsmarknad. I stället för att som nu ha att göra med fackliga organisationer som ser som sitt intresse att avtal följs och leder till goda relationer på arbetsplatserna riskerar man att få en motpart som gärna petar lite extra i öppna sår och som med viss skadeglädje ser hur lokala arbetsgivare misslyckas i olika avseenden.

Fackliga organisationer som tvingas verka utan att bli accepterade och respekterade som en legitim medaktör i lönebildning och arbetsliv kan bli en tragisk historia både för sig själva och för samarbetsklimatet på svenska arbetsplatser. Man begår ett allvarligt misstag om man börjar betrakta de centrala fackförbunden som hierarkier utanför och oberoende av sina medlemmar. Så är det inte. Organisationer kan vara överdimensionerade och byråkratiska och det kan finnas ett betydande medlemsmissnöje med vad man tycker sig få ut av höga medlemsavgifter, men det finns också en grundläggande lojalitet och tillit till de beslut och strategiska överväganden som görs inom organisationerna i ett tillspetsat läge.

Själv har jag inför flera av 1980-talets avtalsrörelser med viss förvåning tagit del av medlemsenkäter som pekat mot en överväldigande beredskap att om deras styrelser så begär gå i konflikt. Hur pressade av yttre ekonomiska omständigheter de fackliga organisationerna än må vara så har de en inre styrka som det nog är farligt att utmana på ett sådant sätt att det resulterar i öppna motsättningar om förhandlingssystemen och formerna för lönesättningen.

Det bör heller inte vara speciellt svårt för fackliga organisationer att omdisponera sina metoder att arbeta så att man i högre grad inriktar sin kraft på att utbilda kompetenta lokala förhandlare och att vid behov söka upp och sätta tryck på enskilda arbetsgivare i stället för att söka lösningar

med en central motpart. En sådan utveckling är under alla omständigheter på gång, men det är en betydande skillnad mellan att stärka den lokala förhandlingskompetensen och styrkan inom ramen för fungerande kollektivavtal och de krav som skulle komma att ställas i en oregerad tillvaro.

Allt detta vet naturligtvis arbetsgivarna. Därför är jag övertygad om att man med närmast ofrånkomlig logik kan göra prognosen att centrala riksavtal mellan arbetsgivarförbund och konstellationer av löntagarförbund kommer att skrivas också 1993 och framåt – om nu någon trodde något annat. Vi är således tillbaka där vi började i ruta ett. Vad som kommer att stå skrivet i de kollektivavtal som upprättas är däremot som alltid en fråga för förhandling.

Den större företagsvisa frihet i lönebildningen som arbetsgivarorganisationerna nu begär kommer med största sannolikhet att på olika sätt bli reglerad och uttryckt i kommande kollektivavtal och därmed i dokument som också centrala fackliga organisationer skriver under på och accepterar. Därmed kommer också i framtiden alla traditionella tvistefrågor om garantier, följsamheter, eftersläpningar, relativa lönelägen och liknande att finnas med latent eller akut i relationen mellan centrala parter. På det viset kan man säga att även om pendeln just nu skulle slå över mot att lönebildningen under någon tid blir mycket företagsvis och lokal, så kommer arbetsgivarna ändå att i kartellsamverkan tvingas upprätthålla en viss enhetlighet. De vet att starka missnöjesanledningar inom de fackliga organisationerna kan tvinga fram krav på en mera hårt reglerande samordning. Den samverkan som på industrins område nu inletts mellan Metall, SIF och CF kan i det avseendet ses som någon form av varning till arbetsgivarna från de fackliga organisationerna om att man inte stillatigande tänker låta sig provoceras. Men den skulle också mycket lätt kunna vändas till en resurs där verkstadsindustrin tar den ledande roll som normsättare för hela arbetsmarknaden som de flesta egentligen förefaller önska att den skall göra.

Det går inte för någon central part att tänka bort den andra. Det är därför också mycket svårt att tänka sig en svensk arbetsmarknad, där inte de fackliga organisationerna mycket lätt kan få företag, kommuner och landsting att inse att det ligger i deras egenintresse att få olika typer av stötestenar avklarade genom centrala överenskommelser.

Ovanstående slutsats kan synas trivial, men den är samtidigt av fundamental betydelse för förståelsen av de problem som diskuteras i denna uppsats. Det är lätt att säga att framtidens lönebildning måste bli mera företagsvis och lokal. Så kommer det säkerligen att bli, men det kommer sannolikt att ske inom ramen för centralt förhandlade system med allt vad därtill hör av kopplingsmöjligheter och köpsläenden i lägen när parter finner sådant förhandlingstaktiskt motiverat och riktigt.

I princip kan arbetsgivarna driva en utveckling med tre skilda metoder och kombinationer av dessa. Den första är att utnyttja sin traditionella förhandlingsstyrka. Det är uppenbart att man under 1990-talet kommer att möta ganska ödmjuka motparter. Det är en sak. Men det blir säkert också så som LO-förbunden nu säger, att i vilken konstellation än arbetsgivarförbund och enskilda företag väljer att förhandla, så är det LO som sitter på andra sidan av bordet.

Den andra är att hitta några former av smarta kopplingar till andra frågor och på så sätt köpa motpartens accept för det man vill åstadkomma på ett visst område med eftergifter på något annat. Möjligheterna till den sortens kohandel är det som i vissa lägen kan göra förhandlingslösningar till mycket konstruktiva plussummespel. Man kan som ett tankeexperiment t. ex. tänka sig att arbetsgivarna kompenserar för minskade centrala anspråk på att styra löneutvecklingen genom att i huvudavtal erbjuda förbättrade möjligheter för de anställda till insyn, utbildning och påverkansmöjligheter i det egna företaget. Det skulle ligga en viss ideologisk symmetri i detta.

Samtidigt är just det exemplet knappast realistiskt. Organisationer som nästan inte får sina medlemmars mandat att reglera de materiella ersättningsfrågorna kommer naturligtvis ännu mindre att tillåtas förhandla om frågor som direkt berör företagets inre liv och arbetsorganisation.

Slutligen – för det tredje – kan man tänka sig en förhandlingstaktik av övertalning under sökande efter konstruktiva lösningar som innebär att motpartens värsta farhågor inte behöver besannas. Det är enbart om denna tredje möjlighet som denna skrift handlar. Vad kan det krävas av statistikavtal, garantier, konfliktlösningsmekanismer och annat för att den centrala förhandlingsnivån skall kunna avrustas och en större tyngd läggas på det lokala planet och i lokal flexibilitet?

## 12. Ett statistikbaserat förhandlingsystem

Såväl arbetsgivare som löntagare behöver informationssystem att relatera sig till. På det ena eller andra sättet kommer därför lönestatistik att produceras. Statistiska jämförelser kommer också alltid att vara ett tungt förhandlingsargument. Det gäller såväl vid mötet mellan den anställde och dennes chef som vid mera övergripande förhandlingar på central och lokal nivå. Information är makt.

Som flugan till ett tänt ljus dras dialoger mellan förhandlande parter och inom respektive organisationer till det mätbara och till jämförelser. I situationer av osäkerhet söker löneemarknadens aktörer skydd och motiv för sina på osäkra grunder fattade beslut bakom åtminstone skenbart objektiva kriterier.

Även när förhandlande motparter är fullständigt överens och vet vad de vill göra, finns ett behov att på "sakliga grunder" kunna motivera vad man kommit fram till. Sådana sakliga grunder kommer följaktligen att produceras för att tillfredsställa styrelser, företagsledningar, föreningsmöten, medlemsorganisationer och liknande. Beslutsinstansers krav på siffror och information över vad den ena eller andra åtgärden kostar, eller hur den slår, kan ibland synas närmast patetiskt stor. Det är därför så helt uppenbart att frågan om informationssystemens uppbyggnad och innehåll inte är något som man kan tänka bort från när lönebildningen diskuteras. Sådana kommer alltid att finnas och de kommer alltid att påverka skeendena på arbetsmarknaden.

Tillgång till relevant statistik kan vara ägnad att stärka och underlätta marknadsprocesser. Den eliminerar osäkerheter, gör det lättare att fatta marknadsmässigt effektiva beslut och den minskar olika former av sökkostnader. I det avseendet tvekar ingen organisationsföreträdare varken på arbetsgivarvidan eller på den fackliga inför påståendet att ett av deras viktigaste uppdrag är att förse de egna medlemmarna med relevant beslutsunderlag. Det är en av de mest efterfrågade produkter som fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer kan erbjuda sina respektive uppdragsgivare. Också av den anledningen kommer lönestatistik alltid att finnas. Det är nämligen en överlevnadsfråga för organisationerna.

Statistik är politik på ett mycket grundläggande sätt. Det partssamarbete som kan utvecklas när det gäller att beskriva verkligheten och de faktiska löneutfallen är också ett utflöde av kvaliteten och karaktären på de ambitioner som finns inom organisationerna i syfte att finna rationella gemensamma lösningar på arbetslivets många problem. Saknar man förmåga att

komma överens om vad som skall redovisas och hur det skall ske, är det ett indicium på att man också saknar förmåga att på ett rationellt och sakligt sätt föra dialog om hur saker och ting skall regleras i kollektivavtal. I hög utsträckning måste statistiken återspegla just vad man vill åstadkomma i den konkreta lönebildningen.

Statistikfrågorna borde därför vara en fråga för organisationernas absolut högsta ledningsorgan att överlägga om. Motsatsen – att man överlåter åt sina tekniker att förhandla om vad som skall samlas in och redovisas och vem som skall ha tillgång till vad – innebär en inkompetensförklaring av hela organisationsväsendet. Jag skall försöka förklara varför.

Intuitivt är det uppenbart att löneinformation kan skapa trygghet och tillfredsställelse lika väl som missnöje och känslor av orättvisa. Information kan hjälpa den enskilde företagaren att inte bli överspelad av sitt lokala fack i revisionsförhandlingar lika väl som den kan ge bränsle till s. k. löne-löne-spiraler. Befattningsnomenklaturer och därmed förknippade klassningar av individer kan få negativa effekter på arbetsorganisationen m. m.

Information är dessutom ofta obekvämt: En arbetsgivarorganisation ger inte gärna spridning åt information som visar att enskilda medlemsföretag har ett påtagligt lågt eller högt relativt löneläge. En facklig organisation vill oftast inte flagga med att man fått mer än andra grupper i en avtalsrörelse. De egna medlemmarna märker det förhoppningsvis ändå. Enskilda människor kan förlora i engagemang inför sina arbetsuppgifter när de får klart för sig att deras lön ligger klart under något genomsnitt. Det är inte bara så att statistikfrågorna kan synas tekniskt svåra. De är dessutom obehagliga.

Behovet av statistik kan diskuteras som en fråga om värdet av information, kunskap och överblick för mera spontana marknadsprocesser. Men statistiken kan också ses som ett instrument för parterna att uppnå önskat resultat i lönebildningen. Den kan i det avseendet ses som ett instrument att skärpa innebörden av ett kollektivavtal.

Det optimala ur ett enskilt företags synvinkel kan synas vara att det får all information om vad andra företag på orten betalar så att det självt kan betala några procentenheter mer för att, åtminstone i överhettningstider, garantera en bra personalförsörjning och för att de anställda skall vara nöjda solidariska medarbetare. När alla tänker så, är det uppenbart att informationen kan bli en förstärkande kraft för löne-löne-spiralen. Det blir också svårare för centrala parter att ge kollektivavtalen en konkret styrande innebörd.

Just detta dilemma präglar förskräckande mycket av vad som sker inom och mellan arbetsmarknadens organisationer. Arbetsgivarna har t. ex. av den anledningen upplevt påtagliga svårigheter att inbördes organisera det förtroendefulla lokala informationsutbyte om löner och lönerevisioner som företagen i princip säger sig vilja ha. I känsliga lägen, som t. ex. vid tillämpningen av Rehnbergavtalet, berättar djungeltelegrafan om företag, där arbetsgivare och fack sägs ha kommit överens om hur siffror skall friseras i rapporteringen till respektive centrala organisationer. Det är uppenbart inte lätt att bedriva en organiserad kartellpolitik. Historiska misslyckanden på denna punkt är också anledningen till att arbetsgivarorganisationer mer eller mindre synes ha gett upp sådana ambitioner.

Den mest påtagliga effekten av hur bekymmersamt det kan upplevas att ge korrekt statistisk information, finner man emellertid hos de centrala parterna. Bransch- och sektorsföreträdare är snabba att förtala andra branscher för hur dessa på olika sätt söker dölja förtjänstökningar. Så mycket misstro som jag har stött på under förberedelserna för denna skrift, trodde jag inte fanns. Fack och arbetsgivare har ofta en helt samstämmig bild av hur man inom andra avtalsområden fuskar med redovisningen. Det är heller inte märkvärdigt att det blir kulturkrockar mellan å ena sidan branscher som satt en mer eller mindre slentrianmässig löneglidning i system och å den andra områden med en hårdare bindning till avtalslöner och därmed också behov av högre avtalade löneökningar.

Den uppenbara sanningen är att det under 1980-talet på de flesta avtalsområden utvecklats mer och mer av tekniker att smyga fram förtjänstökningar på sätt som inte skall upplevas som provocerande för andra. I hög grad har metoderna att skapa löneutveckling eller att definiera bort löneglidning utvecklats i samförstånd mellan berörda parter. Ett illustrativt exempel, som nu är preskriberat, kan vara den mellan SAF och LO i 1980 års centrala uppgörelse överenskomna introduktionen av icke nivåhöjande löneelement på arbetarsidan. I princip utanför kostnadsberäkningen för avtalet skulle 1 procent per år användas i syfte att lokalt bygga upp en karriärlöneutveckling som följd av ökat ansvar, förbättrade yrkeskunskaper och lång anställning i företaget. Helt säkert såg man inom företagarkvärlden detta av två skäl som något positivt. Dels motsvarade intentionerna bakom avtalet vad man sedan länge önskat av mera lönedifferentiering inom området. Dels kunde det inte skada att höja industriarbetarnas relativa löneläge och industriarbetets status.

Problemet var bara att avtalet överläts till den lokala nivån utan tydliga riktlinjer för tillämpningen och hur resultatet skulle kunna utvärderas. Ingen vet följaktligen hur pengarna använts. De blev en pott för lokal fördelning bland andra. Någon ökad lönespridning inom LO-kollektivet under de aktuella åren kan inte spåras i statistiken. Möjligen kan avtalet ses som en mental förberedelse för den ökande accept av lönedifferentiering som senare skulle komma. Men när det gäller just avtalet och dess tillämpning sammanfattas nog sakförhållandet bäst av den ombudsman i ett LO-förbund som säger: "Det var väl bra att vi kunde mörka på en procents lönestegring under tre års tid."

I princip finns två helt olika tekniker att i kollektivavtal reglera löner. Den ena är till sin karaktär normativ, dvs. att parterna bestämmer ett system av avtalslöner som i praktiken kan vara mer eller mindre hårt bestämmande för den utgående förtjänsten. De kan som i byggbranschen fungera som minimilöner från vilka de lokala arbetsgivarna normalt gör ytterligare påslag eller de kan som i handeln uttrycka exakt de löner som tillämpas. Sett ur ett centralt förhandlarperspektiv kännetecknas modellen av att arbetsgivaren gjort rätt för sig enligt kollektivavtalet om han betalar avtalslönen. Den fackliga organisationen har inga andra anspråk. Det kan sägas vara den tyska modellen. Några egentliga behov av lönestatistik behöver inte finnas, åtminstone inte i mera renodlade modeller för tariff-löner, löneplanslöner, avtalslöner, kollektiva lönesystem och vad det brukar kallas. Det skulle till och med kunna ingå i den tysta överenskom-

melsen mellan centrala parter att man som i Tyskland inte skall intressera sig alltför mycket för eventuella betalningar utöver avtal, så länge de håller sig inom vissa ramar.

Den andra ytterligheten för central löne reglering är att träffa överenskommelse om individuell och differentierad lönesättning. Det är den teknik som mest uppenbart tillämpas för tjänstemän inom hela den privata sektorn och som nu introduceras också inom den offentliga sektorn. Lönerna förutsätts här återspegla inte bara arbetets och befattningens krav utan också individens kompetens och förmåga att genomföra sina uppgifter. Eventuella minimilöner ligger för flertalet anställda så långt från vad som är de effektiva marknadslönerna att man normalt kan bortse från deras existens.

För tjänstemännen spelar statistiken en mycket likartad roll som de normativa avtalslönerna på många LO-områden. Även om det står fullständigt glasklart att den enskilde löntagarens BNT-klassificering inte skall åberopas i förhandlingssammanhang och som grund för den individuella lönen är det ändå uppenbart att såväl arbetsgivare som lokala fackliga organisationer och enskilda låtit sig påverkas av statistikens medianvärden. Genom det synnerligen finfördelade nät av befattningstyper, svårighetsgraderingar, regionala redovisningar etc. som genomförs kan det ifrågasättas om inte tjänstemannastatistiken har ett starkare normerande inflytande på lönesättningen än något tarifflöneavtal i världen. Det är mycket sannolikt att existensen av en BNT-redovisning har inneburit att sådana faktorer som prestation och individuell duglighet fått ett svagare genomslag i lönesättningen än vad som annars skulle ha blivit fallet. Den individuella kompetensen skall ju inte påverka klassificeringen. Det är också uppenbart att en lönestatistik som fungerar som uppslagsverk vid individuell lönesättning inte riktigt motsvarar vad man vill se på arbetsgivar sidan, när man samtidigt propagerar för att näringslivets chefer skall engagera sig starkare i lönesättningen och se lönen som ett redskap för ökad produktivitet. Man har bedömt att statistiken fått ett alltför styrande inflytande i lönesättningen. Det har den antagligen också, vilket är en anledning varför arbetsgivarna nu vill avveckla den.

Men man skall inte glömma andra sidan av saken. Det förhållandet att medlemmar och fackklubbar haft möjlighet att jämföra sig med statistiken har gett en trygghet som gjort det möjligt för tjänstemannaorganisationerna att leva med, och till och med uppskatta, avtal som ger en i princip närmast obegränsad lokal frihet i den individuella lönesättningen. Många företag har sannolikt också haft anledning att uppleva det på samma sätt. Förekomsten av en statistik bör ha gjort det enklare att trovärdigt både inför sig själv och inför sina anställda hävda att företagets lönenivå ligger rimligt rätt, och att man den vägen kunnat styra undan en hel del onödig oro och otillfredsställelse. Alternativet att man i mera konfliktladdade former skall tvingas ta ställning till en mängd motstridig partsinformation från SIF, CF, SALF, SAF och det egna arbetsgivarförbundet kan inte vara något ideal. Det finns en drift inom arbetslivet att söka förankring och legitimitet i en normbildning som faktiskt är värd all respekt, hur odynamisk den än kan synas i ekonomers ögon.

Såvitt jag förstår är förmågan att över partsgränserna föra en kvalifice-

rad dialog om detta det absolut mest högtstående centrala förbund kan syssla med. Det handlar om en kärnpunkt för centrala organisationers existensberättigande som förhandlande samarbetspartners på lönebildningens område. Kan man inte göra reda för på vad sätt man i något gemensamt intresse vill påverka normbildningen — och skapa respekt för den — ute i produktionslivet så är det svårt att se någon rationell anledning varför man överhuvud taget skall förhandla på central nivå. De fackliga organisationerna kan, efter några inledande protestvändor, snabbare än någon tror komma att nappa på tråden från verkstadsindustrin och SAF genom att acceptera det lokala medarbetaravtalet som sitt ideal och sitt krav. Jag är inte säker på att svenskt näringsliv är betjänt av just det och att svenska fackföreningar försöker etablera sina egna normer för vad ett s. k. medarbetaravtal minst skall resultera i.

Som en arbetshypotes i frågan vill jag påstå att statistiken är viktigare än de årliga löneavtalen. När de egentliga löneavtalen under de gångna överhettningssären förlorade det mesta av styrande effekt var det egentligen helt uppenbart att så var fallet. Det är också tydligt att arbetstagarparter och arbetsgivarparter var och en på sitt sätt betraktar statistik och avtal som viktiga delar i en och samma helhet.

Vill man på arbetsmarknaden etablera någon form av effektiv normbildning som stöd för den egentliga lönesättningen är det nog oundvikligt att man gemensamt försöker etablera en konsistent samsyn som omspannar såväl avtalskonstruktioner som formerna för redovisning. Det gäller löneökningstalen lika väl som fördelningsfrågorna. Problem blir inte mindre av att man blundar för dem. I det här fallet är det nog snarare tvärtom. Vill man inte se en sådan gemensam normbildning, så har ett sådant ställningstagande sin egen logik som man bara kan spekulera över. Det blir en kamp i olika former mellan organisationerna om att vinna genomslag för just sina normer. Det är inte säkert att det är någon dålig modell för lönebildningen. Däremot gör den många av de resonemang som förs i denna skrift mer eller mindre ointressanta.

Som åskådningsexempel kan man ta en av de mest framgångsrika ”förhandlingsinsatser” som bedrivits av någon SACO-organisation. Det handlade varken om kollektivavtal eller statistik. CF och andra förbund gjorde bara det enkla att deklarerat till sina nyutexaminerade medlemmar att i år skall ni kräva att visst belopp i ingångslön. Detta är normen — punkt slut. Trots en mycket medveten motintensiv från de större industrikoncernerna i någon sorts kartellsamverkan, som åtminstone inledningsvis bedrevs under namnet Oktogonen, är det ingen tvekan om att CF nådde större framgångar än vad man någonsin skulle kunna förmå ett SAF-förbund att gå med på i ett kollektivavtal. Motsvarande kampanjer av normbildande karaktär har säkerligen bedrivits inom byggnadsarbetarkåren under de goda åren.

Man kan tvista om vad som är marknadskrafter och vad som är kampanjeffekter, men det är ändå uppenbart att en medveten normbildning kan vara utomordentligt framgångsrik om den drivs skickligt och med marknadskrafter i ryggen. På lönestatistikens område är det inte svårt att föreställa sig en utveckling där varje förbund producerar sitt förhandlingsunderlag för selektiv användning inför egna medlemmar, den allmänna

opinionen och personalchefer. Det är heller inte svårt att förutse de motåtgärder detta kommer att tvinga fram i form av samordningar och informationsutbyte bland arbetsgivarna. Vad som däremot kan vara svårt att överblicka är vilka dynamiska processer som kan uppkomma i ett fritt fungerande förhandlingssystem i olika obalanssituationer på arbetsmarknaden. Något man skall akta sig för att underskatta är professionella förhandlares förmåga att bryta sönder spontana och ogenomtänkta kartellbildningar som man inte respekterar. Det är det roligaste de vet. I huvudsak är det en fråga för organisationernas ledningar att bestämma hur roligt det skall få vara.

En anledning att ifrågasätta dagens lönebildningssystem är att den nuvarande "statistiska modellen" tycks vara på väg att slita sönder sig själv. Två typer av kritik kan formuleras. Den ena är den ovan diskuterade att den på tjänstemannasidan tenderar att bli alltför normstyrande i olika avseenden utan att det har något med de egentliga kollektivavtalen att göra. Redovisade skillnader i lönenivå mellan t. ex. marknadsförare och ekonomipersonal ligger avgjort utanför allt som centrala SIF eller CF skulle kunna tänkas lägga principiella synpunkter på. I den mån sådana statistiska skillnader skymmer sikten och tar över omdömet i den lokala lönesättningen representerar det inget eftersträvansvärt.

Den andra typen av kritik är på sitt sätt värre. Det tycks som om statistiken också förlorat mycket av sin auktoritet som grund för löneavtalen i de riksavtal som slutits under 1980-talet. Det representerar en sorts förfall i relationerna mellan parterna att tolkningen av avtalsstatistik gjorts alltmer förhandlingsbar. I och med att också löneglidning nu mer och mer satts i system inom stora delar av arbetsmarknaden, är det nästan omöjligt att trovärdigt beskriva vad många löneavtal egentligen betyder – i många fall antagligen ingenting.

Det handlar om att kunna mäta den kollektiva löneutvecklingen i olika avseenden. Den senare frågan är den som kollektivavtalens parter ställer som grund för sina yrkanden. Frågan blir speciellt akut i lägen som under Rehnbergavtalet då olika avräkningsförfaranden och uppdelningar på "vit" och "svart" löneglidning måste göras. I ett partsgemensamt statistikpaket måste såväl inslagen av normstyrning som möjligheterna att mäta och dra konsekvenser av den kollektiva löneutvecklingen hanteras på ett medvetet sätt.

Den tradition vi har på lönebildningens område är i huvudsak förhandlingssystem, där man avtalar om hur mycket de utgående förtjänsterna skall stiga i olika avseenden under ett visst år. Basen för förändringarna är de utgående lönerna vid ett visst tillfälle är helt oberoende av hur de uppkommit och den löneglidning som varit. Gjort är gjort och historien delvis glömd. För att hantera systemet och för att kunna utvärdera vad som sker spelar statistiksystemen en fundamental roll. Hos alla parter finns ett behov av att kunna avläsa var man befinner sig och vilka relativa förskjutningar i lönestrukturen som skett under tidigare avtalsperioder. Lönestatistiken är det enda "minne" förhandlarna har för att kunna utvärdera vad de sysslar med och vad som har blivit konsekvenserna av tidigare avtalsrörelser.

Vi har tidigare noterat de utomordentligt kraftfulla mekanismer som

synes verka i riktning mot parallellitet och följsamhet mellan avtalsområdena. Den naiva tolkningen av detta är att så blir det, när det finns statistik och alla kan hävda olika former av följsamhetskrav. "Låt oss därför avvärja de statistikbaserade kraven" blir den enkla lösningen. Men att spränga datamaskiner i luften är nog inte mera begåvat än att hugga huvudet av den budbärare som kommer med obehagliga sanningar. Någon sorts bild av vad som är sant kommer ändå fram och påverkar skeendena även om "sanningen" skulle behöva göras till en förhandlingsfråga i stället för att bygga på någon gemensam vetenskaplig grund mellan parterna.

Tanken, att frånvaro av statistik skulle göra tillvaron lättare, måste bygga på föreställningen att utan statistik så skulle någon sorts harmoni kunna etableras där marknaden reglerar löneskillnaderna utan störande inslag från organisationer som i sina krav gör jämförelser och använder varandras löneutfall som hävstänger för fortsatt löneinflation. Den djupare föreställningen bakom detta synsätt handlar om en idyllisk tillvaro utan organiserade särintressen som kan störa marknadsharmonin. Utan ojämviktspriser finns det sedan heller inga håligheter i vilka varken enskilda eller organisationer kan fästa sina hävstänger för nya ojämviktsskapande löneflyft. Får bara löneglidning och marknadskrafter verka ut under någon tid etableras en allmän jämviktsslösning där ingen provocerar någon annan till en fortsatt löne-löne-spiral. Allt är naturligtvis mycket vagt tänkt, men det finns hos åtskilliga ideologer på arbetsgivarsidan tydliga tendenser till ett harmoniperspektiv av ovanstående slag. Erfarna förhandlare har normalt en mera desillusionerat skeptisk syn på tillvarons möjligheter.

I grund och botten är det en riktig och rimlig tanke som ligger bakom visionen om harmoni genom bättre marknadsbalans. Det är naturligtvis på allt sätt önskvärt att eliminera sådana ojämvikter i lönestrukturerna som leder till hemmagjorda eskalationsprocesser av den allmänna lönenivån. Det bör vara ett självklart mål att göra det svenska lönebildningssystemet mer robust mot inhemskt genererade inflationsprocesser. Det är samma tanke som LO uttryckte när man säger att det gäller att göra rätt från början i lönebildningen för att undvika löneglidning. Men att tro att lösningen på detta problem ligger i demonterade datamaskiner och desarmerade fackliga organisationer förefaller något naivt.

Detsamma gäller denna visions absoluta motpol – den centrala total-samordnande förhandlingen. När jag diskuterat mina erfarenheter från det tyska systemet med svenska kolleger, har jag några gånger fått frågan om varför man måste krångla till det. Går det inte lika bra med att man fastställer en ram i central förhandling som sedan förbunden får anpassa sig till?

Anledningen till att jag inte tror det har att göra med att enbart en lösning baserad på hittillsvarande lönesystem nog inte kan göras tillräckligt robust mot olika typer av påfrestningar. Svårigheterna att dra praktiska konsekvenser från lönestatistiska utvärderingar är här en anledning. Erfarenheterna talar sitt tydliga språk.

I princip är problemet mycket enkelt. Accepterar vi tanken att en viss parallellitet, följsamhet och tröghet är oundviklig kan man försöka åstadkomma den på två olika sätt. Det ena är att kompensera och höja grupper

som tenderar att släpa efter genom olika följsamhetsparagrafer, nollställningar och liknande. Den andra är att försöka göra avräkningar för grupper vars löner vuxit snabbare än vad som var tänkt. Endera måste göras för att problemet skall hanteras. I bägge fallen är det, med dagens lönesystem, nödvändigt att basera åtgärderna på befintlig statistik.

Det för alla inblandade bekvämaste är naturligtvis att garantera viss följsamhet eller att i efterhand höja individer och grupper som släpat efter. I den mån detta i sin tur motiverar att grupper med en starkare marknadsställning ges ytterligare löneökningar för att upprätthålla något marknads-mässigt respektavstånd så uppkommer en process av det slag det finns anledning att försöka undvika. Karaktären på en sådan löneutveckling är således att de mest betalningsstarka verksamheterna görs löneledande och skapar snabba smittningseffekter i lönehöjande riktning till resten av samhället.

Med en avräkningsmodell för följsamheten blir det i princip tvärtom. Man försöker då göra grupper med långsam marknadsmässig löneutveckling till normsättare. Men förutsättningarna för att det skall vara praktiskt möjligt att på ett effektivt sätt verkställa löneavräkningar är inte de bästa. Redovisningarna inför Rehnberggruppen har gett ett antal illustrativa åskådningsexempel. Rent allmänt är nog bara att konstatera det psykologiskt närmast omöjliga i att annat än undantagsvis bygga på avtalskonstruktioner som innebär att grupper med ett starkt marknadsläge och hög attraktivitet på arbetsmarknaden skall ställas i situationer där de förväntas få en lägre löneökning än andra därför att deras historiska löneutveckling varit för hög. Såväl arbetstagare som arbetsgivare kommer nämligen att med goda skäl kunna hävda att det är med viss rätt som deras relativa löneläge har höjts. Att i den lokala tillämpningen omsätta en speciell återhållsamhet för just dessa grupper strider så uppenbart mot den s. k. effektivitetenslönehypotesen att det inte ens är värt att reflektera över som ett inslag i den reguljära lönebildningen.

Följsamhet enligt den traditionella statistikmodellen förutsätter nog i praktiken höjningar i botten av inkomstökningsskalan och inte kapning i efterhand av redan inträffade toppar av löneglidning. Ett på lönestatistiska jämförelser baserat system kan därmed sägas ha en viss inbyggd tendens till eskalation av den allmänna lönenivån.

De praktiska möjligheterna att i centrala avtal bryta hittillsvarande mönster av lönespridning är begränsade. De kumulativa kompensationskraven är närmast oundvikliga. Ingen facklig organisation kan i längden hålla tillbaka kraven på viss följsamhet mellan arbetsplatser inom det egna avtalsområdet genom s. k. förtjänstutvecklingsgarantier. De kommer också att möta arbetsgivare som har stor förståelse för att det egna företaget och den egna branschen inte skall behöva släpa efter i den allmänna löneutvecklingen. Det är i många lägen sannolikt inte ens samhällsekonomiskt önskvärt att relativa förskjutningar, som kanske främst har sin grund i olikartade lönesystem, skall tillåtas inträffa. Den följsamhet mellan avtalsområden som bland annat åstadkoms genom löneutvecklingsgarantier är antagligen lika oundviklig i ett statistikbaserat system.

En grundläggande svårighet är de stora tidsmässiga eftersläpningar i informationen som följer av att man gör sig beroende av ett statistiksys-

tem. Inblandade parter lever hela tiden under hotet att inträffade eftersläpningar skall definieras som preskriberade av omgivningen och att rätten att hämta tillbaka dem betraktas som förverkad genom olika typer av "grimmor" och klausuler i andra aval. Frågan kan bli speciellt akut i lägen när man riskerar att staten går in och försöker reglera utvecklingen. Sådana risker höjer naturligtvis ytterligare stressnivån i relationerna mellan parterna och utgör ett argument att konstruera egna skyddsklausuler.

De följsamhetskrav som skall hanteras är som framgått flerdimensionella. Det handlar om individer som kan garanteras en viss löneutveckling bland annat genom att en del av ett avtalsutrymme anslås till generella lönelöft. Det handlar om ökningarna inom en bransch, mellan olika huvudorganisationer och mellan arbetsplatser och arbetsgivare. Det handlar också om eftersläpningar och förskjutningar mellan olika avtalsområden — t. ex. mellan offentlig och privat sektor. Inget av dessa problem går att nonchalera. De existerar och måste på något sätt hanteras.

Den lönepolitiska debatten tycks handla om två ytterligheter i denna hantering. I bägge fallen finns dock förespeglningar om att man kan klara alla olikartade följsamhetsfrågor med ett enda Alexandershugg. Den ena — den statistikfientliga — syftar ytterst till att förneka existensen av ett följsamhetsproblem. Under alla omständigheter ifrågasätts legitimiteten i de flesta sorters följsamhetsanspråk. Den andra — den centralistiska — utgår från att det borde vara möjligt att i ett centralt avtal bestämma en ram med riktlinjer som alla efterföljande avtal förmås att acceptera.

Prognosen för att den senare strategin skall fungera är inte speciellt god. SAF har antagligen gjort en riktig diagnos när man säger att det inte går att reglera löne marknaden med centrala avtal av traditionellt slag. Alla de välkända följsamhetsproblemen kommer att dyka upp på ett ganska förutsebart sätt. De avtalslutande parterna kommer att tvingas ta ställning till krav som handlar om olika minimigarantier för individer och företag som tenderar att släpa efter. Det dröjer antagligen inte länge förrän centrala avtal börjar fyllas med klausuler som egentligen borde höra hemma i branschavtal eller företagsavtal.

För att en centralt fastställd norm skall få en reell innebörd måste man också ta ställning till hur hårt styrande den skall vara i olika avseenden. Meningen är ju inte att alla löner skall växa lika mycket.

Genom att skilja på lönedifferentieringens och följsamhetens olika dimensioner och se till att de var och en för sig hanteras på ett medvetet sätt och på rätt förhandlingsnivå borde det vara möjligt att uppnå ett antal önskvärda resultat. Min huvudsakliga argumentering med utgångspunkt från den tyska modellen som skall utvecklas i ett kommande kapitel handlar om existensen av en fungerande central koordination av löneökningstakten mellan olika avtalsområden. Eftersom just ryckigheten och saxningar mellan olika avtal och avtalsområden är en av den svenska lönebildningens mest uppenbara tillkortakommanden, tror jag att det är på den punkten eventuella utvecklingssträvanden med den svenska modellen måste koncentreras. Vad som skrämmer i svensk debatt har just varit ett "fångarnas dilemma" som leder till att kompensationskrav, särintressen, tillfälliga förhandlingspositioner och löneglidning skall eskalera löne-löne-spiralen.

I en ytlig tolkning brukar det tyska systemet beskrivas som motsatsen till den av företagavärlden i Sverige önskade lokala lönebildningen. Man når en eftersträvd löneutveckling under kontroll genom att förhandla på bara en enda nivå och inte på tre som i Sverige. Men det sker på fel nivå, säger man. Branschavtalen tar över den viktiga företagsvisa lönebildningen.

Påståenden av detta slag missar den egentliga poängen. Antagligen förhåller det sig tvärtom så, att just genom att man har en viss kontroll över den sektoriella och branschvisa löneutvecklingen och en tydligt fungerande normbildning, så möjliggörs ett större mått av differentiering och medvetenhet när det gäller andra dimensioner i lönestrukturen. Man behöver inte på samma sätt låta sig hetsas av den ständiga oro för och aktiva bevakning av andra gruppers löneutveckling som senare tids svenska löneutveckling inbjudit till. Intresset kan i större utsträckning koncentreras till andra, antagligen kvalitativt mera betydelsefulla, dimensioner inom ramen för de olika avtalen.

Jämför man tysk och svensk lönestruktur är det uppenbart så att man i Tyskland uppnått en större lönedifferentiering mellan individer och yrkeskompetenser. Man har också på ett till synes konfliktfritt sätt kunnat bryta mot den solidariska lönepolitikens princip i den meningen att det varit möjligt för de enskilda företagen och arbetsplatserna att positionera sig i förhållande till varandra med tydliga skillnader i sina respektive relativa lönelägen.

Man kan fråga sig varför den svenska lönestrukturen blivit så unikt sammanpressad som faktiskt blivit fallet. Ligger förklaringen i de centrala avtalen eller ligger den i utjämningssträvanden som blivit starka på det lokala planet? Den bild jag får från erfarna förhandlare handlar i mycket hög grad om det senare. Låg arbetslöshet i kombination med intensiva normbildande påverkan utanför själva avtalen har spelat en större roll än innehållet i avtalen. En viktig faktor har antagligen också varit det politiska element som funnits i lönebildningen inom den offentliga sektorn. Fördelningsfrågorna har i onödig utsträckning gjorts till ett förhandlingsargument i syfte att skydda en kollektiv löneutveckling som nästan alltid upplevs som hotad.

Under alla omständigheter är frågan betydligt mera komplicerad än att den kan sammanfattas med att man i Tyskland bestämmer lönerna genom företagsövergripande kollektivavtal, medan strävandena i Sverige är att koncentrera förhandlingsnivån till det enskilda företaget. Lönesättning är alltid lokal. Det är snarare förmågan att i centrala avtal neutralisera destruktiva eskalationsprocesser som skiljer systemen åt.

Som avslutning på detta kapitel vill jag lämna ett längre citat från en av de mest erfarna avtalsstatistikerna Stig W Nilsson som i skriften "Saltsjöbadsavtalet 50 år" (Arbetslivscentrum 1989) skriver:

### **"Framtiden för statistikavtalen**

Hur kan då framtiden komma att gestalta sig för statistikavtalens och förhandlingsstatistikens del?

Bland de olika alternativ till lösningar, som mer eller mindre klart diskuterats, går det ibland att urskilja en speciell underton. Innebör-

den av denna är, att det måhända skulle vara möjligt att genom en enda lösning, en enda metod, en enda allt övergripande generell statistik nå fram till den eftersträvade sanningen.

Tyvärr måste detta betraktas som uttryck för en orealistisk övertro. Lönesystemen och de på dem uppbyggda statistikkomplexen är så olika, att en sådan tanke — hur eftersträvansvärd den än vore — ännu inte är genomförbar.

Lösningen torde i stället ligga i att utgå från den verklighet som finns och göra något nytt inom samarbetsområdet. Det nya skulle i detta fall ligga i att i sann 'saltsjöbadsanda' sluta kompletterande informationsavtal vad de träffade löneavtalen verkligen innebär samt att successivt låta de olika kollektivavtalen närma sig varandra.

Något mer konkretiserat skulle detta innebära:

- att parterna måste bli medvetna om att grunden till statistikdispytorna ligger inom förhandlarnas domvärjor, och att man för den skull bör göra avtalen mer jämförbara,
- att parterna som komplement till statistikavtalen upprättar en klar avtalsredovisning och vidare att de till ömsesidig nytta träffar överenskommelser med varandra om öppenhet och utbyte, samt
- att de förslag till jämförelser och standardräkningar, som tagits upp i den "Gröna boken", bör realiseras.

Kontentan av dessa punkter är, att parterna måste inse, att såsom verkligheten är, kan de inte skjuta från sig ansvaret för hur förhandlingsstatistiken byggs upp, används och bedöms. — Avgörandet och lösningen ligger i deras och inte i andras händer."

Bortsett från att jag inte längre tror att just bättre statistik och standardräkningar skulle vara lösningen så instämmer jag helt i problembeskrivningen.



## 13. Avsättningsmarknadens betydelse

När konsulter presenterar idéer om olika organisatoriska förändringar som skall höja produktivitet, effektivitet och arbetstillfredsställelse så inleder man ofta: "Förutsatt att lönerna är de rätta så ...". Att lönerna av de anställda upplevs som lagom generöst rimliga beskrivs som en nödvändig förutsättning för att en mängd andra goda egenskaper skall kunna präglade en arbetsplats. Bland nationalekonomer talar man om effektivitetslönehypotesen. Innebörden är att arbetsgivare kan känna anledning att höja lönerna om därigenom de anställda blir mer positiva, lojala och engagerade på ett sätt som höjer företagets effektivitet.

Det är ingen tvekan om att det finns mäktiga krafter som motiverar den arbetsgivare som så kan att hålla en lönenivå som helst ligger lite över genomsnittet. Amerikanska studier pekar på så starka krafter att det till och med tycks som om löneökningarna tenderar att bli speciellt höga i branscher som står inför problem med behov av neddragningar och omfattande strukturuomvandling. Två helt olikartade argument anförs. Det ena att branscher med låg status och dåliga framtidsutsikter måste betala lite extra för att behålla strategiskt betydelsefull personal. Det andra handlar om att företagsledningarna och anställda inför en oundviklig krympningsprocess har en benägenhet att "dela på" de historiskt uppbyggda kapitalvärdena för att på så sätt slippa dela ut dem till aktieägarna.

Som slutsats skulle man kunna framställa det nästan som ett övergripande mål för lönebildningsprocessen att den skall producera så mycket av upplevd rättvisa som möjligt. Då kan blickarna på en arbetsplats riktas mot väsentligheter i arbetet.

Men vad som upplevs som rättvisa kan aldrig frigöras från marknadskrafterna. Marknaden ger sig till känna från två håll. Den ena handlar om arbetskraftens alternativmöjligheter och förutsättningar att genom byte av arbetsgivare eller arbetsuppgifter höja sin förtjänst. I en marknadsideal värld med obegränsad rörlighet skulle denna kraft leda till lika lön för likvärdiga arbetsinsatser. En strävan i centralt organiserad lönebildning kan sägas vara att söka etablera ett motsvarande marknadspris på arbetskraften utan att behöva gå vägen över tusentals förhandlingar och utpressningssituationer. Såväl arbetstagare som arbetsgivare tvingas i viss utsträckning att underordna sig ett utifrån givet pris på arbetet.

Den andra formen av marknadsinflytande har sin grund i verksamheter-  
nas betalningsförmåga. I en marknadsekonomi finns betydande möjlighe-

ter att räkna baklänges och den vägen etablera viss respekt för ersättningsnivåerna. I anslagsfinansierade verksamheter kan det vara svårare.

De två formerna av marknadsinfluens verkar naturligtvis samtidigt men i olika grad och med varierande styrka. I en stark konjunktur är det lättare för fackliga organisationer att hävda lönekraven också för dem med ett svagt marknadsläge. I en svag ekonomi blir det svårare att motivera de utslagningar som den solidariska lönepolitiken kan leda till. De ideologiska synpunkter som kan läggas på lönebildningen handlar i hög grad om hur marknadskrafter tolkas. Även i starkt centraliserade lönesystem spelar naturligtvis avsättningsmarknaderna för den produktion som bedrivs en stor roll för hur löner kommer att bildas.

En utgångspunkt för analys är att försöka se lönebildningen just som en spegling av de produkt- och tjänstemarknader arbetet är riktat mot. Skall branscher, samhällssektorer och avtalsområden, enligt tysk förebild, förväntas ta ett tydligare ansvar för den genomsnittliga löneutvecklingen inom sina områden är sådana analyser nödvändiga. Det måste ankomma på parterna att formulera avtalslösningar som ger de frihetsgrader i den faktiska lönesättningen som blir nödvändiga om avtalen skall kunna respekteras. Avsättningsmarknadernas betydelse återspeglas bland annat i att de praktiskt tillämpade löneformerna och lönesystemen branschvis är mycket likartade över ländergränserna.

En uppenbar skillnad finns t. ex. mellan verksamheter där kompetens och individuell duglighet hos de anställda är påtagligt intäktskapande. Kan värdet av duktighet och kompetensen lätt övervältras på konsumenterna i form av högre priser eller leder den till ökade intäkter på annat sätt så leder detta till ökade behov av lönedifferentiering. Konsultmarknaden kan ses som ett exempel.

Är det svårt att åstadkomma en sådan övervältring så finns större förutsättningar för en mer sammanpressad lönestruktur. En anledning varför handeln funnit det rationellt att arbeta med låsta tarifflönesystem är att konsumenterna endast i begränsad utsträckning visat sig vara beredda att betala mer för mjölken bara för att personalen i kassorna är uppmärksam och trevligt serviceinriktad. För den enskilde handlaren är det naturligtvis inte oviktigt att få bästa möjliga personal och därmed nöjda och lojala kunder, men marknaden är ändå sådan att branschen tycker sig kunna leva med oflexibla löner och att utveckla sin konkurrenskraft och sin inbördes konkurrens om bra personal med andra medel.

På en överhettad arbetsmarknad är det möjligt att en lönekartell till och med varit sysselsättningsskapande. Handeln har tvingats anstränga sig att volymmässigt mobilisera dolda arbetskraftsresurser i form av extraknäckande studerande, tidigare hemmafruar etc., när möjligheterna att med löneglidning rekrytera från andra arbetsgivare varit begränsade. I ett arbetslöshetsläge förändras antagligen den tongivande problemställningen. Man kommer att säga att den rigida lönepolitiken hindrar dem som är mest angelägna om att hitta ett jobb från att konkurrera med sina låga löneanspråk.

Det finns — som har framgått — för och emot i de flesta lönepolitiska doktriner. Vad som är en bästa lösning går sällan att fastställa på något entydigt sätt. Med branschavtal, där bägge parter upplever samma prak-

tiska verklighet, finns dock betydande möjligheter att komma rätt långt, när det gäller att dra konsekvenser av verksamheternas behov även om man tvingas underordna sig den tvångströja som en medveten följsamhet innebär. Det kan faktiskt till och med vara så att genom att en hel del osäkerhet om eftersläpningar och liknande försvinner, så blir det lättare att föra en konstruktiv dialog kring hur en viss ram skall fyllas.

Det förhåller sig säkerligen på det sättet att en sammanpressad lönestruktur tenderar att skapa löneglidning. Ökad konkurrens tvingar arbetsgivare att i allt högre grad dra slutsatser av de konkurrensfördelar som ligger i att verksamheterna bärs upp av en kunnig och engagerad personal. Det finns en tendens i marknaderna att företag blir mer och mer beroende av sin förmåga att kunna rekrytera, utveckla och behålla personal som höjer sig över något slätstruket genomsnitt. Drivkraften mot ökad individualisering och differentiering är stark. Därmed följer också att det kan bli svårare att upprätthålla höga löner i tillverkningar där kraven på erfarenhet och utvecklad yrkesskicklighet är begränsade.

När dessa känsloladdade frågor bedöms, är det nog viktigt att inse att påtagliga förändringar i lönestrukturerna drivs fram från marknaden och av krav som en yttre verklighet ställer och inte av aldrig så hurtiga policydeklarationer om hur det borde vara. Vill man ändra i lönestrukturerna bör man börja från marknaden och de signaler som konkurrensvillkoren riktar in i verksamheterna. Det är bara den vägen förändringar kan vinna legitimitet och respekt.

Lönen kan ses som ett medel och ett styrinstrument att uppnå effektivitet och arbetsmotivation. Men den kan också ses som motsatsen, som en anpassning till vad som bedöms som skäligt och rimligt i den effektiva arbetsorganisationen. Med den förra formuleringen kommer lönen först. Med den senare är lönen mer en konsekvens av hur företag och myndigheter tvingas utveckla sin organisation för att upprätthålla konkurrenskraft.

Distinktionen kan synas teoretisk men är antagligen av grundläggande betydelse för att begripa många av lönebildningens problem, t. ex. för att se de påtagliga skillnader i lönekultur som har funnits mellan privat och offentlig verksamhet.

En verksamhet som är omvärldsstyrd tvingas att på ett flexibelt sätt utnyttja sin personal till det som var och en är speciellt duktig på. Arbetsuppgifterna förändras. De individer som klarar av det får fler och fler, mer och mer kvalificerade uppgifter i en anpassnings- och utvecklingsprocess. Andra stannar i mindre krävande sysslor. I en sådan organisation växer också lönedifferentieringen fram som något naturligt och något som är lättare att acceptera. Det går inte att skilja mellan om lönen är ett medel eller en konsekvens.

I en mer inifrånstyrd eller regelstyrd organisation kan det vara svårare att vinna legitimitet för löneskillnader. Är arbetskraven formellt desamma för olika anställda, är det inte säkert att effektivitet och arbetsmotivation blir bättre av en lönedifferentiering på osäkra grunder. Är attityden i en skolas lärarrum sådan att man vill undvika en större lönespridning har en klok skolledning anledning att lyssna för att i stället försöka utveckla professionalism och goda insatser med andra medel. Om däremot konkurrensen mellan skolor är sådan att man tvingas att på ett mera medvetet sätt

utnyttja, marknadsföra eller redovisa anställdas speciella talanger, blir bilden kanske en annan.

Etablerade strukturer utmanas på många sätt. Ett tankeväckande exempel är den utveckling som sker inom vården. Jag har under det senaste året fått delta i en spännande process, där vårdförbunden inom SACO med något som närmast liknar entusiasm diskuterat hur man skulle kunna ersätta dagens av landstingen budgetstyrda system med ett styrsystem, där mera företagsliknande produktionsenheter får sin finansiering i mer marknadsmässiga former.

Vad är det som gör att fackliga organisationer blir villiga att sälja bort till synes trygga stabila löneanställningar till förmån för något helt annat? Man kan se det på två sätt: Det ena är rent yrkesprofessionellt. Man tror att verksamheterna blir bättre, mer engagerande och utvecklande om styrsystemen i större utsträckning kommer från en marknad och från patienternas efterfrågan. Men det kan också ses som en reaktion på inflexibla ersättningssystem som inte förmår att tillräckligt differentiera mellan goda och sämre arbetsinsatser. Ett intäktsfinansierat system ses som ett medel att åstadkomma större rättvisa i ersättningarna. Vad som är det ena eller det andra går aldrig att särskilja.

Förändrade konkurrensvillkor inom vården kommer självfallet att utmana och bryta sönder etablerade ersättningssystem. Men sönderfallet kan också komma inifrån. Om de anställda upplever att anställningen innebär att deras faktiska produktionskapacitet och förmåga inte blir ordentligt utnyttjad, eller om de inte tycker sig bli skäligt betalda efter sin faktiska produktivitet eller sin betydelse för verksamheterna så ger det signaler att bryta sig ur anställningskontraktet.

Att starta eget och sälja sina tjänster på entreprenad eller som konsult kan vid en stel lönestruktur bli det logiska sättet att få ut det fulla värdet av den egna produktionsinsatsen. Det är ingen tvekan om att marknadsöppningar av detta slag också utmanar historiskt framvuxna avtalslösningar och avtalsformer för kollektivavtalsanställd personal.

Vad jag försöker uttrycka är två till synes motstridiga påståenden. Det ena är att det finns anledning att hysa stor respekt för de stora skillnader i lönekulturer och värderingar som finns inom olika delar av samhällslivet. Legitimiteten och därmed sannolikt de goda effekterna av olika lönesystemförändringar förloras lätt om de inte på olika sätt kan härledas och göras tydliga som en konsekvens av avsättningsmarknadernas krav.

Det andra är att vi befinner oss i ett historiskt skeende, där etablerade strukturer utmanas och förändras i en rasande takt. Det är kanske mest uppenbart för delar av den offentliga sektorn. Det är antagligen viktigt för utvecklingen att lönebildarna – vilka de än är – förmår att avläsa marknadernas nya krav och att dra slutsatser av detta. Sammantagna utgör dessa bägge påståenden ett argument varför så mycket som möjligt av lönebildningen bör ske decentraliserat och att centralt formulerade dogmer och schablonlösningar kan göra mer skada än nytta.

Den mest övergripande marknadskraften just nu är naturligtvis att Sverige går in i ett stadium av betydande arbetslöshet efter decennier med stor knapphet på arbetskraft. Detta kan synas ge arbetsgivarna ett unikt tillfälle att i väsentliga avseenden diktera villkoren och att genomföra

lönepolitiska förändringar som man tidigare bara kunnat drömma om. Det kommer under alla omständigheter i vissa kretsar att vara populärt att framställa situationen på det sättet. Kanske är det också svårundvikligt att vi går igenom ett stadium som får vissa sådana förtecken. Att 1993 diskutera lönepolitikens problem med 1990 års erfarenheter som referens kan komma att ses som totalt irrelevant.

Sett som en fråga om relativa priser är det kanske ingen större skillnad mellan om det är botten som går ur lönestrukturerna eller om det är tak som sprängs. Som ett förhandlingsproblem är det definitivt skillnader. Rollfördelningen blir annorlunda. Är det botten som är svaga, blir det fackliga organisationer som får anledning att söka mobilisera kraft för att stå emot. Tenderar löneglidningen att slå hål i tänkta takkonstruktioner så är det arbetsgivarnas samverkan och sammanhållning som sätts på prov. Eftersträvas någon sorts ökad central kontroll över lönebildningen ligger självfallet — på gott och ont — att man får acceptera vissa trögheter i bägge dessa avseenden.

1848  
1849  
1850  
1851  
1852  
1853  
1854  
1855  
1856  
1857  
1858  
1859  
1860  
1861  
1862  
1863  
1864  
1865  
1866  
1867  
1868  
1869  
1870  
1871  
1872  
1873  
1874  
1875  
1876  
1877  
1878  
1879  
1880  
1881  
1882  
1883  
1884  
1885  
1886  
1887  
1888  
1889  
1890  
1891  
1892  
1893  
1894  
1895  
1896  
1897  
1898  
1899  
1900

## 14. Den ekonomiska ramen

Samhällseconomiska bedömningar kan — rätt hanterade — ges en utomordentligt stor tyngd som "förhandlingsargument". Det finns i alla kretsar en utomordentligt stor respekt för behovet av att en lönerörelses resultat bör vara förenligt med samhällseconomiska hänsynstaganden, och att det allra helst skall kunna ses som ett positivt bidrag till den ekonomiska utvecklingen. Kan en samhällseconomisk bedömning ges den tyngd detta förutsätter, underlättas alla förankringsprocesser bakåt till förhandlingsdelegationer och medlemmar. Frågan förutsätter antagligen en hel del hokus pokus i den meningen att det till betydande del handlar om att skapa en psykologisk situation där parterna verkligen vill förlita sig till sådana samhällseconomiska bedömningar som är tänkta att vara vägledande för avtalen. Det hör nämligen också till historien att det normalt inte är speciellt svårt att, om man så vill, strö tvivel över varje kalkyl över ett s. k. löneökningsutrymme.

Man skall heller inte ha illusionen att en samhällseconomisk bedömning kan ta över gruppintresset i en förhandlingsprocess. Skall en sådan bedömning framgångsrikt bli tagen på allvar förutsätts nog en miljö inom vilken det också i övrigt finns ett stort mått av organiserad kontroll över löneutvecklingen. I den mån organisationerna upplever att de inom relativt vida ramar genom eget agerande kan påverka ramresultaten är sannolikheten att vinna genomslag för en på samhällseconomiska grunder motiverad ram begränsad. Man kommer mycket lätt till en situation där speciellt de fackliga organisationernas medlemmar gärna skulle se att deras organisationer förhandlar under stort samhällseconomiskt ansvarstagande, men där de i praktiken absolut inte kan tolerera att så sker. Framkomstmöjligheterna att ge en samhällseconomisk bedömning auktoritet och genomslag är således i högsta grad beroende av i vilken förhandlingsmiljö försöket görs.

Frågan är viktig därför att skulle det svenska förhandlingssystemet utvecklas i riktning mot en helt företagsvis lönebildning, så är det knappast meningsfullt att försöka tvinga på parterna några samhällseconomiska restriktioner. De lokala parterna kommer att göra som de vill ändå och deras organisationer kommer att tvingas anpassa sig. Eventuella bedömningar av vad som kan vara realistiska löneökningar skulle då främst kunna spela en roll som ett beslutsunderlag för Riksbanken och andra som svarar för den ekonomiska politiken. Det handlar då om ett helt annat problem än det som diskuteras här.

Lars-Erik Niklasson föreslår i sin utredning kring spelreglerna på den svenska arbetsmarknaden att huvudorganisationernas ledande ekonomer bör vägleda en avtalsrörelse genom att de får till uppgift att gemensamt utarbeta en ekonomisk lägesbeskrivning. Som motiv anförs bland annat att "dessa erfarenhetsmässigt visat sig göra mycket likartade bedömningar".

Personligen tror jag att detta är ett dåligt förslag. Anledningen till att det är möjligt för organisationsekonomer att arbeta med ett relativt stort mått av självständighet i sina bedömningar är, som jag ser det, att de inte spelar någon direkt roll i själva förhandlingsprocessen. Så länge själva förhandlandet ligger på andra händer ligger det antagligen i organisationernas egenintresse att på hemmaplan ha utredningsresurser som kan ge en så verklighetsnära problembeskrivning som möjligt. Får ekonomgruppen däremot en egen tung betydelse som normgivare för förhandlingarna är det inte alls säkert att yrkesambitioner till objektivitet och ett värnande om något allmänintresse på samma sätt kan upprätthållas.

Man kommer nämligen aldrig ifrån de beroenden som skapas till den som betalar ens lön. I en grupp av chefekonomer kommer alltid vissa personer mer än andra att se anledning att driva vad som för tillfället uppfattas som den egna organisationens intresse. Förutsättningarna för ett förtroendefullt samarbete skulle säkerligen inte bli de bästa, när alla misstänker alla för att vara utsatta för olika grader av "backseat driving". De egna ställningstagandena kommer att behöva förklaras och motiveras i den egna organisationens beslutsinstanser osv.

Säkerligen skulle en partsgemensam ekonomgrupp kunna ge många värdefulla bidrag till utveckling på den svenska arbetsmarknaden, men att ge den just rollen som normsättare för löneavtalen skulle antagligen göra mera skada än nytta. Som jag skall utveckla längre fram i detta kapitel, skulle dock möjligen någon annan form av gruppering kunna fylla en sådan vägledande roll.

På ett övergripande plan är det önskvärt att undvika kraftiga svängningar i kapitalandel och löneandel. Låter man pendeln slå över för mycket i ena eller andra riktningen i vinstmarginalerna kommer det surt efter. Som grund för en sådan stabilitet finns ingen annan fungerande norm än den gamla EFO-modellen. Av olika skäl har emellertid EFO-modellen blivit diskrediterad i förhandlingssammanhang. Det kan synas beklagligt eftersom det är svårt att tänka sig någon alternativ modell från vilken parterna på arbetsmarknaden kan finna gemensamma referenspunkter för en långsiktig lönepolitik.

Att uttrycka EFO-sambandet som det naturliga överordnade normsystemet för vad som bör vara det samhällsekonomiska utrymmet för löneökningar innebär självfallet inte att det finns några mekaniska, objektivt konfliktfria lösningar på löneökningarnas problem. Goda skäl kan alltid anföras från såväl arbetsgivare som löntagare om att det i ett visst ekonomiskt läge bör göras avtal på en annan nivå än vad som indikeras av prognoser över världsmarknadsprisernas utveckling och den konkurrensutsatta sektorns förväntade produktivitetsutveckling. Sannolikt skulle i en modern tappning av EFO-modellen heller inte prognoser av detta slag spela samma avgörande roll för "löneutrymmesbedömningen". FOS-grup-

pen insåg detta och rekommenderade betydligt mera komplexa och sammansatta bedömningsgrunder.

Det går alltid att med mer eller mindre starka skäl hänvisa till uppkomna eller förväntade obalanser i samhällsekonomin. Frågan är speciellt påtaglig idag när en omfattande strukturell obalans i förhållande till utlandet hotar sysselsättningen. Prognoser är självfallet dessutom alltid osäkra. Men själva existensen av något slags gemensam värderingsgrund mellan förhandlande parter är en förutsättning för att förhandlingsspelet överhuvud taget skall kunna utvecklas i riktning mot rationalitet. Det senare är ett mycket långtgående krav, då det förutsätter en hel del självdisciplin inom organisationerna på bägge sidor av förhandlingsbordet.

Vad det i grunden handlar om är att det måste finnas en professionell insikt på bägge sidor om att vinstmarginalerna i näringslivet i realiteten inte kan utvecklas mot att bli varken för stora eller för små. Tanken att det skulle finnas någon sorts normal, lämplig jämviktsnivå i fördelningen av produktionsresultatet är till hela sin innebörd ideologiskt belastande. Det är kanske inte lätt för en facklig förhandlare att motivera återhållsamhet med att företagsvinsterna behöver höjas. Men det måste vara sjufallt värre för en tjänsteman i en arbetsgivarorganisation att inför sin styrelse ens andas om att han tillsammans med sina motparter överväger vad som är en lämplig vinstnivå. EFO-modellen har i det avseendet verkligen känslorna mot sig. Ändå är det nog där man måste börja, även om man måste vara försiktig, både med terminologin och vem som säger vad.

Det är belysande för denna fråga att man på bägge sidor om förhandlingsbordet tycks föredra att utveckla argument som är direkt fördumande och som verkligen inte har med saken att göra. På löntagarsidan har man inte varit främmande för att kräva kompensation för skattehöjningar och terms of trade-förluster, som om det vore något som de enskilda arbetsgivarna hade förutsättningar att kompensera. På arbetsgivarsidan möter man argument om att löneutvecklingen måste göras beroende av enskilda företags och branschers produktivitsutveckling, som om lönebildningen inte alls utspelas på en marknad där konkurrensen om produktionsfaktorn arbete är en viktig del i en effektiv resurshushållning. Att bägge dessa argument fått den spridning och användning som faktiskt skett kan bara begripas om man inser de ideologiska skyglapparnas betydelse.

De bedömningar som uttrycktes i mina samtal hösten 1991 med företrädare för arbetsgivare och fackföreningar i Tyskland kan på denna punkt vara illustrativa bland annat därför att de speglar problemställningen i en situation med närmast motsatta problem till dem som nu anses präglade den svenska lönebildningen. Det normala i gamla Västtyskland har varit att lönebildningen formas genom ettåriga avtal. De korta avtalsperioderna ses av parterna som en metod att successivt kalibrera in lönenivåerna med hänsyn till samhällsekonomin. Man får på så sätt möjlighet att undvika misstag som innebär att lönerna utvecklas på ett sätt som avviker från vad man uppfattar som samhällsekonomiskt önskvärt. Lönenivåerna kan sägas ha varit utsatta för fortlöpande avstämning mellan parterna och därmed också en fortgående ganska polariserad lönekamp, men där ändå någon sorts samhällsekonomisk konsekvens ges en stor tyngd.

■ I syfte att etablera en mera långsiktig lösning och att förbättra företagens

planeringsförutsättningar överenskomms emellertid om en treårig avtalslösning 1988–1990. 1991 års lönerörelse innebar således det tillfälle då konsekvenserna av den treåriga avtalsperioden skulle kunna korrigeras. Situationen präglades då av en ganska allmän bedömning att det tidigare treårsavtalet hamnat på för låg nivå och att vinstnivån i tysk industri fått utvecklas för gynnsamt. Det fanns dessutom starka inflationistiska spänningar med hög efterfrågan och en påtaglig brist på kvalificerade yrkesarbetare inom vissa regioner. Risken var stor att 1991 års avtal skulle hamna på en för tyska förhållanden mycket hög nivå.

I ett som det då bedömdes svårt läge valde metallindustrin att frånträda sin traditionella roll som normsättare för arbetsmarknaden. Genom en taktisk överenskommelse i de högre maktsfärerna fick den offentliga sektorn göra den första överenskommelsen för år 1991. Den tolkning jag mötte var att metallindustrins arbetsgivarorganisationer inte skulle ha klarat av det internpolitiska ansvaret inför sina medlemsföretag av att besluta om en överenskommelse på den nivå som skulle följa av en traditionell avtalsrörelse. Man behövde lägga skulden på den offentliga sektorn. Resultatet blev överenskommelser där löneökningarna för 1991 inom den offentliga sektorn stannade på dryga 5 procent och inom industrin på dryga 6 procent. Dessa för tyska förhållanden relativt höga löneökningar bedömdes ha orsakat betydande medlemskonvulsioner inom den privata sektorns arbetsgivarorganisationer, men man hade som också avsikten varit, ändå kunnat försvara sig med att det var omöjligt att bjuda lägre löneökningar än i den offentliga sektorn.

Mina samtal fördes i efterdyningarna av det skedda. Attityder och problemformuleringar var påtagligt påverkade av den debatt som hade förts ett halvår tidigare. I stort sett hade man också kommit till samma slutsatser på såväl arbetsgivarsidan som hos de fackliga organisationerna. Den första slutsatsen var att man ville återgå till korta ettåriga avtal med de möjligheter dessa erbjuder i form av fortlöpande marknadsavkänning i avtalen. På frågan om vilka faktorer som varit viktiga för den tyska lönebildningens relativa framgångar brukade också de korta avtalsperioderna nämnas som ett viktigt inslag.

Den andra slutsatsen var en mycket klart uttalad medvetenhet hos alla parter om att löneökningar bör hållas inom det vi i Sverige kallar EFO-utrymmet. På metallindustrins område hade avtalsrörelsen mycket explicit bedrivits utifrån argumenten förväntad prisutveckling och förväntad produktivitetsutveckling. Utöver detta hade IG Metall yrkat en löneökning baserad på den under treårsavtalet uppkomna obalansen i form av långsiktigt för höga vinster. Arbetsgivarna hade kontrat med att i stället för en prisprognos tala om en önskvärd lägre prisökningstakt och hävdat att en sådan lägre prisökning var möjlig att åstadkomma med lägre löneökningar. Vid fortsatt diskussion var det emellertid uppenbart att det hos alla inblandade fanns en djup övertygelse om att ett rimligt avtalsutfall var just det en svensk skulle kalla ett okorrigerat EFO-utfall. ”Något måste vi ju ha att bråka om så att våra respektive medlemmar ser att vi kämpar för deras sak.”

En tredje gemensam värdegrund var att man talade om riket i dess helhet (vilket hade blivit ganska svårt med tanke på inkorporeringen av de

östra provinserna) och inte någon enskild bransch när man försökte definiera löneökningstrymmet. Den form av "pattern bargaining" som kännetecknar tysk lönebildning föreföll för alla inblandade vara närmast en självklarhet som man inte såg anledning att ifrågasätta. Tvärtom uttrycktes visst bekymmer från industrihåll över att medlemmarna bland såväl arbetsgivare som löntagare anser det rätt och riktigt att exportnäringarna får något högre löneökningar än de offentliganställda på det sätt som hade kommit till uttryck i 1991 års avtal. Eftersläpningar för en grupp som senare kräver korrigeringar bedömdes som olyckliga för systemets stabilitet.

Ovanstående redovisning har gjorts relativt utförlig därför att den står för en viss typ av förhandlingsmodell som syftar till att skapa följsamhet till den samhällspolitiska utvecklingen och samtidigt ligger svensk tradition och svenskt sätt att tänka nära. Förutsättningarna för att den skall kunna tillämpas framgångsrikt är sannolikt att det råder en viss samhälls-ekonomisk stabilitet och elementär makroekonomisk jämvikt i utgångsläget. Modellen förutsätter också en viss värdegemenskap mellan parterna kring de normer man vill skall präglade lönebildningen.

Andra länder har sökt andra modeller för att åstadkomma en eftersträvd samhälls-ekonomisk följsamhet. Den italienska modellen kan sägas vara en ytterlighet åt andra hållet i förhållande till den tyska. Avtalsperioderna är där mycket långa — normalt 3 år och just nu 4 år. En viss följsamhet åstadkoms här genom generella prisklausuler som gäller över hela arbetsmarknaden och som ger löntagarna kompensation för ca 45 procent av inträffade prisökningar. Lösningen kan ses som en teknik att på ett för bägge parter skäligt sätt åstadkomma viss långsiktighet i lönevillkoren. Samtidigt är det dock uppenbart att systemet kan ackumulera betydande spänningar och konflikter genom avsaknaden av det tyska systemets ambition att åstadkomma ett visst mått av fine tuning.

Avtalsuppörelser underlättas naturligtvis om det etableras något slags ömsesidig insikt mellan parterna på vilken nivå avtalen kommer att slutas. Har parterna en sådan något så när gemensam uppfattning om var man slutligt kommer att hamna, kan det internpolitiska spelet att förankra denna lösning hos respektive medlemmar och förhandlingsdelegationer bedrivas med ett större mått av rationalitet.

En ömsesidig konvergens i bedömningarna av hur det kommer att gå behöver inte nödvändigtvis återspeglas i parternas yttre beteende. Vad som händer i en avtalsrörelse måste ses i skenet också av parternas behov av att profilera sig inför sina egna medlemmar och av att ha prövat alla möjligheter att så långt som möjligt ha drivit dessas intressen. Den sakligt sett starkare konvergens i de samhälls-ekonomiska bedömningarna som tycks finnas i Tyskland kan t. ex. inte avläsas i den intensitet med vilken parterna driver sina krav och motkrav. Här finns tvärtom en betydande polarisering och kampinställning. Även när ursprungskraven inte skiljer sig med särskilt många procentenheter från de slutliga utfallen slåss man för dessa marginaler. Det ligger nära till hands att göra reflektionen att man kan kosta på sig att gå hårt fram därför att man känner så stort förtroende för systemets stabilitet och robusthet. På motsvarande sätt skulle då mängden av uttalanden från svenska fackföreningsföreträdare

om hur man vill ta sitt samhällsansvar kunna tolkas som ett resultat av vårt lönebildningssystemets allmänna skörhet och den uttalade oro som finns i den allmänna debatten om hur lönebildningen skulle kunna skada samhällsekonomin.

Ett stort mått av förutsebarhet i avtalsutfallen är önskvärt inte bara av samhällsekonomiska skäl utan också för att parterna skall kunna hantera sina interna demokratiska processer. En lönebildning där det finns stora utrymmen för tillfälligheter och nyckfullheter i utfallen gör att de naturliga partsrollerna blir besvärliga att utveckla. Det är inte lätt att hantera medlemmar som å ena sidan vill att lönebildningen skall kännetecknas av ansvarsfullhet inför det samhällsekonomiska och å den andra inte kan tolerera just detta hos sin organisation. Resultatet blir naturligtvis också gärna att den ena eller andra parten kan komma att överexploatera ett tillfälligt förhandlingsövertag.

I sökandet efter normer som kan hjälpa parterna på vägen till en mera likartad bedömning av vad som skulle kunna vara en rationell löneökningssprocent borde någon form av auktoritativ makroekonomisk bedömning kunna spela en viktig roll. Inte så att sådana bedömningar kan ta över förhandlingsinslaget i lönebildningen utan just därför att en auktoritativ samhällsekonomisk bedömning i sig kan göras till ett så synnerligen starkt förhandlingsargument att det blir kraftigt styrande på avtalsutfallen. Den samhällsekonomiska bedömningens styrka som förhandlingsargument bottnar ytterst i hur övertygande, riktig och normgivande den uppfattas av organisationernas medlemmar såväl på arbetsgivarsidan som på löntagarsidan. Det är först genom en sådan förankring som de som svarar för förhandlingarna får ett reellt alibi inför sina huvudmän att ta bedömningarna på allvar. Men när så kan ske blir det också en faktor av största tyngd i förhandlingsprocessen. Den förhandlare som inte tar vederbörlig hänsyn till "ett uppenbart övergripande samhällsintresse" blir då snabbt klassad som en oseriös politruk.

Den tyska tekniken att vinna accept och legitimitet åt den samhällsekonomiska bedömningen är förhållandevis konventionell. Den skall dock förstås mot bakgrund av den respekt, på gränsen till rädsla, man känner inför Bundesbanks förväntade reaktioner. Anpassningens intellektuella innehåll har karaktären en successiv och metodisk hjärntvätt i positiv mening av såväl parterna som den allmänna opinionen.

Förväntningarna på en kommande avtalsrörelse formas genom rader av ekonomiska rapporter som behandlar frågan: Ett flertal ekonomiska forskningsinstitut behandlar lönefrågan i sina rapporter. Den gemensamma bedömning som görs av cheferna för de fem största av dessa tillskrivs ett betydande inflytande. Detsamma gäller i än högre grad den rapport som avges av de s. k. vismännen som är en utvald grupp fristående ekonomer som gör sin bedömning på uppdrag av ekonomidepartementet. Bundesbanks och förbundsregeringens bedömningar skärper ytterligare allmänhetens förväntningsbild.

På grundval av det rikliga material som tas fram utarbetar organisationernas ekonomer sina egna bedömningar och sin argumentering vilken ges en bred spridning inom respektive organisationer. Men detta är uppenbart ett partsmaterial i syfte att påverka förhandlingarna i en för respektive

organisationer önskvärd riktning och att stärka den egna inre moralen och kampviljan. I ett inledande stadium av en förhandling – dvs. inför de regionala avtalen – förväntas respektive parterts chefekonomer ”duellera” med varandra inför parternas förhandlingsdelegationer och visa sina over-headbilder. Inom verkstadsindustrin kallade man detta en kringvandrande cirkus som förväntades ge samma föreställning i var och en av regionerna. Syftet med dessa dueller angavs av en av cirkushästarna som mer att imponera på den egna delegationen än att övertyga en motpart om något nytt. När man väl kommit till förhandlingsborden var de samhällsekonomiska argumenten främst av rituell karaktär. Den process av konvergens i de samhällsekonomiska bedömningarna som utan tvekan har präglat tysk lönebildning formades, enligt mina sagesmän, främst i de tidigare leden av utredningsarbetet.

Ett system som etablerar auktoritet och reell betydelse åt den samhällsekonomiska bedömningen kan byggas upp på många olika sätt. En extrem, men för sitt syfte mycket lyckad variant var den roll som Rehnberggruppen spelade hösten 1990. Den statliga förhandlargruppen valde att själva – på grundval av material och bedömningar som finansdepartementet och parternas ekonomer serverat dem – skriva sin egen analys av hur Sveriges ekonomiska problem såg ut. Avsändare av den samhällsekonomiska bedömningen var således en för just detta ändamål helt oprofessionell grupp av gentlemän. Bedömningen smögs närmast på parterna i förhandlingsliknande former. Det var förhandlare som i dialog med andra förhandlare bestämde hur det stod till med Sveriges ekonomi. Men just genom den mjuka formen av en framresonerad problembeskrivning, där de förhandlande parterna utan alltför mycket av pepinnar vanns att acceptera formuleringarna fick också bedömningen ett mycket påtagligt genomslag. Det är faktiskt svårt att tänka sig att någon svensk grupp av professionella ekonomer skulle kunna bli lika framgångsrika i detta avseende.

I den mån jag själv skulle föreslå någon svensk modell för att skapa konvergens och samsyn kring vad som är för tillfället lämpliga löneökningstakter så skulle det vara att gå vidare enligt Rehnbergmodellen. En fristående grupp av betrodda personer med lämpliga kansliresurser skulle kunna få uppdraget att analysera och beskriva de överväganden som borde präglade en rationell avtalsrörelse. Det papper gruppen förväntas producera skulle få karaktären av att vara just en inledande förhandlingsprodukt. Jag ser framför mig ett dokument som valsas fram och tillbaka mellan gruppen och parterna några gånger i en relativt öppen process. Parterna skulle få anledning att diskutera innehållet några gånger i sina styrelser och på sina representantskap i syfte att begripa och att formulera sina egna bedömningar och invändningar mot gruppens formuleringar innan denna väljer att låsa de rekommendationer och bedömningar de slutligt vill överlämna till parterna.

Till sin innebörd skulle en sådan process bli något av en jättelik studie-cirkel för organisationsföreträdarna. I den skulle organisationsekonomer få en betydligt mera naturlig roll än att ikläda sig den närmast förhandlande kapacitet som föreslagits i den s. k. Niklassonska utredningen. Deras hemmahörighet skulle inte behöva sättas i fråga. Ändå skulle organisa-

tionsekonomens roll kunna bli något av en förmedlande länk mellan ett samhällsintresse och ett organisationsintresse. Hans uppgift skulle bli den dubbelsidiga att såväl inåt den egna organisationen ge perspektiv åt de bedömningar som den partsgemensamma "förhandlargruppen" vill föreslå, som att utveckla de argument och synpunkter som den egna förtroendemannaorganisationen vill få framförda.

## 15. Vinstdelning

Från tid till annan framförs tanken på någon form av vinst- eller resultatdelning som en väg att stävja uppskruvade löneanspråk och inflationstryck från arbetsmarknaden. Kakan måste bakas innan den kan fördelas brukar det uttryckas. Det är också lätt att raljera över den historiska tradition som finns av försök att med stöd av skakiga prognoser för världsmarknadspriser och förväntad produktivitet försöka definiera ett framtida löneutrymme. Vore det inte betydligt mera rationellt att söka lösningarna i form av någon fördelning i efterhand?

■ I och för sig skulle man kunna påstå att det är vad som redan sker. Erfarenheten visar tydligt att den allmänna lönestegringen fortsätter på en hög nivå närmast förskräckande långt in i konjunkturnedgången och att det krävs en längre tid av stark efterfrågan och höga vinster innan detta slår igenom i form av de extra lönepåslag som förknippas med en överhettad arbetsmarknad. Om det bara är det resultatet man är ute efter, finns det nog inte så mycket att klaga på i svensk lönebildning. Det som eftersträvas i form av korrigeringar i efterhand är snarare ett problem.

■ Men poängen med de olika förslag och tankar som cirkulerar i debatten är antagligen en annan. Man vill ge annorlunda formler för fördelningen som ett medel att uppnå ettdera av två mål. Det ena kan vara minskad dramatik och ett ökat förtroende bland alla berörda för att systemet förmår att skapa någon form av grundläggande rättvisa i hur uppnådda produktionsresultat disponeras. Lönekampen skulle på så sätt kunna avdramatiseras.

■ Den andra tanken är snarast den motsatta. Man vill se resultatdelningen som ett instrument att stärka incitamenten, engagemanget och delaktigheten hos de anställda. Vinstdelningen skall fungera både som piska och morot. Tyngdpunkten ligger här främst på att öka produktiviteten i det individuella företaget eller arbetsenheten, medan den första visionen om delningar i efterhand tycks handla om problemlösning för arbetsmarknaden i dess helhet. Denna senare fråga diskuteras med fördel under rubriken löneutrymme, eftersom den handlar om att åstadkomma någon form av makroekonomisk lösning på fördelningsproblemet med ett mindre inslag av osäkerhet och tävlan än för närvarande.

■ Ser vi till mera företagsspecifika resultatdelningssystem bör nog kallt konstateras att de inte kan förväntas spela någon stor och betydelsfull roll som normgivare för ersättningsnivåerna på den totala arbetsmarknaden. Anställningen kommer rimligtvis också i framtiden normalt att innebära

ett köp av arbetskraft och inte någon utslätad form av deläggande i verksamheterna. Sannolikt vinner man också långsiktigt i effektivitet genom att upprätthålla ett klart partsförhållande mellan ägare och anställda. De mera kontraktbundna ersättningarna kommer av institutionella och praktiska skäl att dominera volymmässigt och framför allt som normgivare. Lönepolitik är en fråga om jämförelser och relationer. Allt annat är illusioner.

Att så är fallet illustreras bland annat genom de förhållandevis blygsamma ersättningsbelopp som betalas ut i form av vinstandelar också i länder som ger betydande skattesubventioner till sådana system jämfört med traditionell lönebetalning. Exempel är Frankrike, England och Italien.<sup>8</sup> Det finns en tendens framför allt hos politiker att av olika ideella skäl vilja premiera ersättningsformer som inte är just lön. Också i Sverige kan man notera åtskilliga sådana yttringar. Som jag ser det, bör detta närmast karaktäriseras som ett irrelevant sidospår i den övergripande lönepolitiska frågan. Det är knappast realistiskt att tro att någon större andel av löntagarnas inkomster skulle kunna göras varierande med hänsyn till företagets vinst utan att det samtidigt innebär djupgående ingrepp också i företagets organisation och inre maktförhållanden. Det är knappast heller önskvärt. Därför innebär anställningen på det mest grundläggande planet att en arbetsgivare köper sina anställdas engagemang och lojalitet. I den mån han inte förmår erbjuda en marknadsmässig betalning, är det normalt att föredra att de anställda är just illojala och söker sig till annat arbete.

Referensramen för anställda i de flesta former av verksamhet kommer att vara den fasta, stabila ersättning de kan utverka jämfört med vad kollegor på andra delar av arbetsmarknaden tjänar. På motsvarande sätt kommer dispositionsrätten över verksamheternas överskott att vara en fråga för ägarna. Det är den grundläggande anledningen varför det är svårt att tro att vinstdelningssystem har förutsättning att bli annat än marginella företeelser i den lönepolitiska utvecklingen.

Sett ur aspekten ordning och reda i lönebildningen är vinstdelningssystem snarast en styggelse. I den allmänna misstänksamhet som råder inom lönebildningsbranschen över att andra höjer sina löner mer än vad man själv gjort så hänvisas det ofta just till olika bonusar och resultatberoende tillägg: "Det skall Du veta att där gör de si eller så. De är inte så rena från löneglidning som de vill påskina." Det är också värt att notera att förhandlare på såväl arbetsgiversidan som inom de fackliga organisationerna tycks göra vad de kan för att bromsa entusiasmen hos förhoppningsfulla innovörer på området ute i verkligheten.

Men att vinstandelssystem kan vara dåliga för en organiserad lönebildning behöver naturligtvis inte innebära att de också behöver vara dåliga för de verksamheter där de är tänkta att tillämpas. Tvärtom kan olika resultatberoende tillägg framstå som något mycket attraktivt i många situationer, där företagsledning och anställda är inställda på att på något mera grundläggande sätt förhandla om varandras inbördes skyldigheter och rättigheter. Vinstandelssystemen faller väl in i bilden av en mera experimentellt inriktad utveckling inom svenskt arbetsliv, t. ex. i form av mera långsytande medarbetaravtal.

Skall vinstandelssystem lyckas i den meningen att de mera påtagligt skall

<sup>8</sup> David Shonfield, Trends in Pay Systems in the European Community, Paper for a Conference organised by the Commission of the European Communities, Brussels, June 1992.

innebära en ekonomisk riskfördelning mellan kapital och arbete, krävs antagligen en mycket stor medvetenhet på bägge sidor om vad man gör och varför. Det kan vara lätt för en stabilt vinstgenererande verksamhet att avdela en del av överskotten som olika former av bonusar. Det kan vara betydligt svårare att i ett företag i kris göra de förändringar i anställningskontrakten som innebär att de anställda skall gå ned i inkomst samtidigt som de förväntas göra exceptionella ansträngningar för att rädda företaget. Svårigheterna i det avseendet har noterats t.o.m. med de resultatberoende bonusar som utgår till vissa verkställande ledningar vars hela anseende för yrkeskompetens står på spel i hur de hanterar sina företag i kris. Men självfallet bör för alla parter motiverade överenskommelser om nya former av delaktighet i en förändringsprocess kunna göras. Problem uppkommer om någon tror att undantagen och de speciella omständigheterna kan upphöjas till någon form av generellt lönebildningssystem.

Det finns, åtminstone i princip, anledning att skilja mellan resultatlönesystem som syftar till att åstadkomma kvalitativa effekter i arbetsorganisation, engagemang och delaktighet och sådana som främst syftar till fördold löneglidning och att på ett för utanförstående mindre provocerande sätt höja arbetsplatsens relativa löneläge. Någon skarp gräns finns självfallet inte.

Men vinstdelningens eventuella roll i ett lönebildningssammanhang bör ses i relation till arbetets organisation. Varje arbete har sina speciella förutsättningar som också återspeglas i ersättningssystemen. Det är naturligtvis ingen tillfällighet att de rena lönesystemen ser synnerligen olika ut i olika typer av ekonomisk verksamhet. Det är heller ingen tillfällighet att det finns mycket stora likheter mellan samma typer av verksamhet från land till land.

Möjligheterna att med annorlunda ersättningssystem höja produktivitet, ersättningsnivåer och arbetstillfredsställelse är en ständig utmaning av det etablerade. I det avseendet lägger de nödvändiga och betydelsefulla restriktioner på vad som kan styras genom centrala avtal. Det går knappast att över någon längre tid upprätthålla regler på löne marknaden som står i uppenbar konflikt med det rationella.

Om t. ex. viss kompetens lönemässigt blir påtagligt underbetald i förhållande till sitt marknadsvärde, innebär det starka incitament för utbrytning och egenföretagande så att individen får möjlighet att själv nyttiggöra sitt ekonomiska värde. En i olika avseenden effektivare incitamentsstruktur slår förr eller senare ut en mindre effektiv.



## 16. Arbetslöshetsförsäkringen

Grunden för facklig verksamhet är att anställda organiserar sig i syfte att utveckla och värna ett egenintresse. Det behöver naturligtvis inte bara gälla lönen och de materiella villkoren i en anställning. Yrkesfrågor och arbetsorganisatoriska frågor har blivit allt viktigare som ett sammanhållande kitt. Men för att få in övergripande samhällsekonomiska frågor som någon tung faktor i organisationernas inre liv måste man begå kraftigt intellektuellt våld på en socialpsykologisk verklighet. Medlemmarna betalar inte sina höga avgifter enbart för att få ingå i någon allmänideell intresseklubb.

Man måste göra en tydlig skillnad mellan vad fackliga organisationers medlemmar var och en för sig kan önska som politiska samhällsmedborgare och vad de förväntar sig av sin organisation. Organisationen har ett bestämt syfte och det är argument och överväganden som står i samklang med detta syfte som är gångbara i dess inre arbete. Detsamma gäller naturligtvis på arbetsgivarsidan. Man hör ganska ofta politiker och fackliga ledare som med låtsad förvåning säger att de verkställande direktörer de träffar är långt mera nyanserade och förstående än deras "vulgära och enkelspåriga" organisationsföreträdare. Det är inget märkvärdigt med det. Så är det och så bör det vara.

Enkelspårigheten i organisationers agerande kan naturligtvis bli ett problem också för dem själva. Det är bland annat grunden till det ofta observerade förhållandet att organisationer som noterat framgång tenderar att bli övermodiga och höja sina krav och anspråk ytterligare några snäpp och med en militans som skulle ha varit helt otänkbar om inte den första segern hade vunnits. Intresseorganisationer kan nog bara disciplineras till sans och måtta genom fungerande system av maktbalanser och "countervailing powers". Finns inte sådana utvecklas de i tangentens riktning.

I den aktuella frågan innebär det sagda att fackliga organisationer nog i grund och botten inte har något emot att bli insatta i ett större sammanhang, där deras agerande blir intvingat i system som konvergerar mot samhällsekonomiskt och marknadsekonomiskt rimliga lösningar. Men det är en avgjord fördel om detta kan ske i former och genom spelregler som de själva respekterar och är beredda att försvara. Lösningarna kan rimligtvis heller inte baseras på att fackliga organisationer förmår att systematiskt sätta sig över de grundläggande krafter som motiverar deras existerande. De kan med Gösta Rehns formulering aldrig bli "en apparat för nedhållan-

de av löntagarnas löner". Insider-outsider-problematiken kan i det avseendet vara ett genuint problem. Men i den frågan liksom i den övergripande frågan om den allmänna löneutvecklingen är det angeläget att i första hand pröva möjligheterna av att autonoma förhandlande parter skulle kunna förmå att hitta funktionsdagliga lösningar. Politiska tvångsmedel kan göra mer skada än nytta.

Det låter sig sägas att lönebildningens problem var enkla under 1950-talet, när en LO-SAF-överenskommelse styrde och när konkurrerande tjänstemannafack och den offentliga sektorns organisationer spelade en mer underordnad roll.

Men att, som ofta sker, gråta över spilld mjölk i den frågan är knappast konstruktivt. Dagens arbetsgivarorganisationer och de fackliga strukturerna ser nu en gång för alla annorlunda ut. Men kan man verkligen förklara det som fungerade bra under den svenska modellens glansdagar med att LO då hade kraft och förmåga att göra medvetna samhällsekonomiska överväganden och kunde ta allehanda marknadsökonomiska hänsyn?

Delvis kanske i indirekta former. Men långt viktigare är naturligtvis att vi faktiskt hade ett system av stark sammanhållning och koordination i lönebildningen där inga grupper uppfattade sina situationer som reellt hotade. Det gäller de som inte kunde stödja sina anspråk på något kollektivavtal och det gäller LO självt. Den fråga som denna skrift reser är om det är möjligt att på något sätt återskapa motsvarande trygghet och förtroende i en tillvaro med en starkt fragmentiserad organisationsbild och med långt mindre stabila marknadsförhållanden.

Ovanstående utläggning är föranledd av den i grunden superteoretiska modell för lönebildning som kallas fackföreningsmodellen. Enligt den tillskrivs abstrakta fackliga organisationer obegränsad makt att helt på egen hand göra ett rationellt val mellan reallöner och arbetslöshet. Denna teoribyggnad tycks nu spela en inte obetydlig roll i debatten ända in i regeringspolitiken. Från den emanerar bland annat krav på att de som har arbete via sina fackliga organisationer skall tvingas att betala kostnaderna för dem som är arbetslösa. Uttalat eller underförstått utgår förslaget från att de som har jobb har förorsakat arbetslösheten genom sina alltför höga löner. En avgift kopplad till arbetslösheten ses som ett styrmedel med vars hjälp de fackliga organisationerna får incitament att i framtiden ta ett bättre samhällsansvar. Genom att problemet anges vara de för höga lönerna skulle det också kunna anses vara fördelningspolitiskt berättigat med en sådan avgift.

Självklart finns det, och skall det finnas, ett samband som tar sig uttryck i att ökad arbetslöshet leder till lägre löneökningar eller till och med lönesänkningar. Den viktigaste mekanismen i det avseendet är marknaden. Men antag att fackföreningsteorins förutsättningar gäller och att facken följaktligen på egen hand kan sätta lönerna. Med vilken mekanism skulle då den önskade lägre löneökningen åstadkommas? Mitt svar i denna superabstrakta situation skulle handla om att genom förekomsten av arbetslöshet och medvetenhet om att det ekonomiska läget i olika avseenden är bekymmersamt, får de fackliga organisationerna sina medlemmars förtroende och uppdrag att ligga lågt i lönehöjningarna. Då tar den allmänpolitiska identiteten hos medlemmarna i större utsträckning över deras intressefackliga identitet.

Facklig verksamhet är en ständig balansgång på slak lina, där det gäller att samtidigt hantera medlemmarnas allmänpolitiska instinkter för vad som är rätt och riktigt och att hävda det fackliga särintresset. Alla vet att det inte går att framgångsrikt driva arbetsmarknadskonflikt om man inte samtidigt kan vinna sådant stöd i den allmänna opinionen att konfliktmålen respekteras som rimliga. Det gäller naturligtvis också arbetsgivarsidan, där de offentliga arbetsgivarna av naturliga skäl är speciellt utsatta.

Mitt påstående är att de politiska förväntningar som läggs på arbetsmarknadsorganisationerna om att de skall kunna bära ett långsiktigt socialt ansvar och att på ett konstruktivt sätt delta i samhällsutvecklingen kan vara en viktig del i lönebildningsprocessen. Mot den bakgrunden kan det vara en klok samhällspolitik att behandla de fackliga organisationerna med respekt och som betydelsefulla medresenärer i den pluralistiska samhällsutvecklingen.

Det är kanske ingen tillfällighet att en icke ackommodationspolitik kunnat göras trovärdig och fungerar på förväntningsplanet i ett land som Tyskland med mycket starka strukturer av inbyggd lojalitet, långsiktighet och kollektivt ansvarstagande, men tycks fungera mycket dåligt i Storbritannien eller Frankrike.

Eftersom de flesta upplever det egna jobbet och den egna arbetsplatsen som förhållandevis trygga, finns det inga skäl att av den anledningen hålla igen på kraven. Det rationella sättet för en brittisk löntagare att resonera inför hotet om penningpolitisk åtstramning blir snarast att säga: "Så bra om Bank of England kunde se till att varenda pence jag lyckas rycka av företaget också blir real köpkraft och inte äts upp av inflationen." Som jag ser det, underlättas vissa former av känslighet inför den ekonomiska politiken om det finns fungerande kollektiva handlingsmöjligheter. Kanske skall den internationellt sett stora känsligheten för löneökningar med avseende på arbetsmarknadsläget som enligt vissa studier sägs prägla den svenska ekonomin tolkas som en parallell till den tyska känsligheten inför vad arbetsmarknadsorganisationerna gissar att Bundesbank kommer att göra.

Har jag rätt i mina förmodanden om den politiska dimensionens betydelse är det som nu sker med arbetslöshetsförsäkringen inte speciellt begåvat. Det första och mest grundläggande är det känslomässiga. De fackliga organisationerna känner sig förolämpade, mobbade och anklagade för något de inte riktigt förstår vad det handlar om och som de inte anser sig ha möjlighet att på egen hand påverka. Eftersom arbetslöshetsförsäkringen enligt intentionerna redan inom några år skall göras allmän och då rimligtvis finansieras med skattemedel, sker det dessutom helt i onödan. En allmän och obligatorisk arbetslöshetsförsäkring måste rimligtvis bli som en socialförsäkring bland andra.

Man kan diskutera fördelar och nackdelar med en sådan socialisering både vad gäller kostnadsansvaret och hur försäkringen skall administreras. I min, högst personliga, vision av ett bättre Sverige finns det stora marginaler att avlasta partipolitiker och skattesystemet genom att lägga ut ansvaret för frågor på fungerande arbetsmarknadsorganisationer. Lärlingsutbildningar, viss arbetsmarknadspolitik, sjukpenningens hantering, pensioner, arbetsskador m. m. är goda exempel. Det är kanske till och med den

handlingslinje för staten som rymmer den största potentialen till framtida skattesänkningar av alla. Men för att det skall fungera krävs mycket genomtänkta strategier som säger att det blir bättre i olika avseenden om staten hålls utanför. Frågorna måste överlämnas med förtroende och inte som ett straff. Mottagaren av ett ansvar måste se det långsiktigt rimliga och det motiverande i att han skall sköta saken. Det gäller att lägga rätt sak på rätt nivå och att utnyttja sådana naturliga incitament som har en chans att fungera.

När det gäller sambandet mellan arbetslöshetsförsäkring och lönebildning, vad är det för mekanism man vill skall fungera? De tankar man möter är otydliga och svåra att begripa. Det finns en huvudfrågeställning som först måste redas ut. Är det den allmänna löneutvecklingen som skall påverkas eller finns det också mer selektiva mål som innebär att grupper med hög arbetslöshet såsom byggnadsarbetare och arkeologer med speciell tydlighet skall inse det berättigade i att de sänker sina löneanspråk? För att kunna svara på den frågan måste man ha en ganska klar bild av vad som kan förväntas fungera i praktiken.

Sett ur ett fackligt perspektiv är bilden ganska enkel. Vad gäller själva kravnivån (dvs. inte utfallet) kan, som ovan utvecklats, måttfullhet och återhållsamhet möjliggöras genom att medlemmarna ger sitt politiska mandat till detta. Är det den allmänna löneutvecklingen det gäller, är det en fråga om att det finns ett sådant förtroende för förhandlingssystemet i dess helhet att detta blir möjligt. Finns ett elementärt sådant förtroende blir det avsevärt lättare för alla särgrupper att rätta in sig i ledet.

Är det den selektiva löneutvecklingen man vill påverka, blir problemet helt annorlunda. Då betyder nog en extra straffavgift på marknadssvaga grupper ingenting. Möjligen skärper det bara kraven på kompensation. Respekten och accepten för strukturella förskjutningar i lönestrukturerna kan nog bara formas av de egentliga marknadsbalanserna och genom att autonoma förhandlande parter läser av sina ömsesidiga maktförhållanden och gemensamma intressen. Synnerligen indirekt verkande statliga medel som i första hand synes syfta till att lära den ena av parterna ödmjukhet gör nog i det avseendet mera skada än nytta. Det är ju som argumenten normalt framförs inte ens den reala balansen mellan tillgång och efterfrågan man vill påverka med högre avgifter utan just kravnivån.

Men antag att det i stället är de reala balanserna på arbetsmarknaden man vill påverka. Med en extra avgift på yrken med hög arbetslöshet skulle då rekryteringen bromsas upp och de arbetslösa i snabbare takt söka sig till andra sysslor. Åtgärden skulle med andra ord närmast syfta till att hjälpa de fackliga organisationerna att marknadsmässigt försvara sina i utgångsläget alltför höga löner.

Sett som ett administrativt problem är detta nog en fullständigt orimlig tankelinje. Eftersom varje medborgare föredrar låga avgifter framför höga, skulle alla söka registrering i de kassor som har de lägsta avgifterna. Kassorna i sin tur skulle på allt sätt söka undvika personer med hög arbetslöshetsrisk. Storebror AMS måste i ett sådant läge mycket handgripligt förbehålla sig rätten att få säga: "Vem som är byggnadsarbetare bestämmer jag." En sådan ordning fungerar inte. Så homogen är inte den svenska arbetskraften och bör heller inte vara det. Tanken står också helt i

strid med alla önskemål om att en arbetslöshetsförsäkring bör vara allmän och täcka så många som möjligt. I den kassa jag följer, AEA, är arbetslösheten bland de förbundsanslutna avsevärt lägre än bland de direktanslutna, dvs. de som inte är medlemmar i facket. Varför skall fackförbund plågas av denna "överarbetslöshet" i sin medlemsdebitering? Indicierna pekar onekligen i riktning mot att arbetslöshetsförsäkringen bör göras allmän, obligatorisk och betalas över skatten. Just arbetslöshet är av olika skäl en synnerligen svåröversäkrad risk om man tillåter selektion i försäkringssystemet.

Ändå är det motbjudande att helt släppa tanken på att arbetslösheten och dess kostnader borde vara en fråga för arbetsmarknaden och dess välorganiserade parter. Allt behöver ju inte socialiseras bara för att frågorna är känsliga och svåra.

Vill man envisas med att ställa frågan, är det viktigt att man tänker rationellt. Det mest grundläggande är då att den som skall bära kostnader och ansvar också på något meningsfullt sätt kan förväntas påverka det som sker. Den som förvaltar en försäkring bör också ha incitament att göra en insats för att begränsa de risker han försäkrar.

Redan den enklaste analys borde göra tydligt att höjda avgifter är en signal som fackliga organisationer får svårt att ta till sig på ett sätt som påverkar utvecklingen i någon positiv riktning. En straffavgift på marknadssvaga grupper väcker inga spontana applåder. Svagheter i förslaget är uppenbara också om man ser frågan som ett renodlat ekonomiskt incitamentsproblem. Efterfrågeelasticiteterna är inte precis av en sådan storlek att någon grupp kan förledas tro att det skulle vara en rationell politik att dumpa sina lönekrav. Det kan för övrigt på kort sikt gälla också på allra högsta aggregeringsnivå — dvs. för arbetsmarknaden i dess helhet — genom den ökade konsumtionsefterfrågan och de terms of trade-vinster som de högre lönerna ger.

Löneåterhållsamhet är inte fackliga organisationers naturliga uppdrag. Däremot är det arbetsgivarorganisationers uttalade uppgift att hålla nere lönerna. En klok politik är oftast att bygga på naturliga incitament. Skall en arbetslöshetsberoende avgift spela någon roll för lönebildningen, är det självklart mest effektiva sättet att lägga den på arbetsgivarna. Ökade kostnader skulle enligt teorin öka deras motståndskraft och förmåga att säga nej. Det handlar då också om mekanismer som de fackliga organisationerna har förmåga att uppfatta och respektera. Det senare är inte minst viktigt. Vill man i kollektiva former stärka lönebildningens känslighet inför det samhällsekonomiska, måste en huvudlinje vara just att stärka de fackliga organisationernas lyhördhet och respekt för lönsamhetssituationen inom näringslivet. En arbetsgivarfinansierad — eller riktigare en från produktionen finansierad — arbetslöshetsförsäkring skulle således ge rätt signal också till facklig återhållsamhet.

Den sannolika effekten av ett sådant betalningsansvar ökar naturligtvis genom det faktum att det är arbetsgivarna som sätter lönerna. Också i övrigt har naturligtvis arbetsgivarna helt andra förutsättningar än fackliga organisationer att göra något åt en arbetslöshet som förorsakar dem kostnader. Det är de som disponerar över anställningsbeslutet. De kan i sin planering åtminstone marginellt påverka säsongvariationer i sysselsätt-

ningen, finna det rationellt att på egen hand ordna utbildningsprogram för personer de under alla omständigheter måste försörja etc.

Antag som ett rent tankeexperiment att det kom ett lagförslag om att arbetsgivarna borde åläggas att ansvara för sina anställdas arbetslöshetsförsäkring. SAF:s remissvar skulle då säkerligen bland annat handla om det orimliga i att statliga åtgärder och misslyckad ekonomisk politik på detta sätt med automatik skulle kunna övervältras som kostnader på företagen. Svåra tider skulle bli ännu värre och kostnadskriser fördjupas, skulle det heta. Företagen skulle utsättas för kostnadsdrivande mekanismer som de själva har ytterst begränsade möjligheter att påverka. I det senare skulle SAF självklart ha rätt. Det mesta som sker med arbetslösheten kan återföras till den ekonomiska politiken. Det som kan motivera en åtgärd och ge den legitimitet är återigen att de som utsätts för en skyldighet också har realistiska möjligheter att göra något åt situationen. Indicierna pekar än en gång mot att skattefinansiering är det lämpliga.

Men skattefinansiering – och ännu tydligare finansiering via en generell arbetsgivaravgift – är ju i det långa loppet detsamma som att ”produktionen betalar”. Om det nu skulle vara så att arbetsgivarna eller parterna på arbetsmarknaden tillsammans faktiskt har förutsättningar att göra jobbet mycket effektivare och billigare än staten. Varför friköper man inte sig och ordnar allt till det bättre? En grundläggande anledning är att det inte finns någon tillräckligt stor och kraftfull homogen part som skulle kunna ta över statens ansvar. Varför skulle en bransch med låg arbetslöshet vilja beblanda sig med en högriskbransch?

Utvecklingen går på den punkten raskt i takt mot fragmentisering och grupperingar med likartade problem och starkare inre intressegemenskap också på arbetsgivarsidan. Förutsättningarna för kollektivt handlande blir allt mindre. I motsvarande mån vältras ansvaret för sådana frågor som till sin natur är kollektiva över på staten. Ett aktuellt exempel från PTK:s värld är att när man begärt att få använda en del av det utrymme för 1993 som Rehnbergavtalet till äventyrs lämnat kvar till sin med SAF gemensamma trygghetsstiftelse hade man fått nej. Ett storföretag sades kategoriskt ha nekat med motiveringen: ”Vadå, arbetslöshet? Vårt företag har inte orsakat någon arbetslöshet. Den får väl de betala som har ställt till den.”

Denna långa utläggning i arbetslöshetsfrågan motiveras av att den på ett indirekt sätt åskådliggör frågor som är av grundläggande betydelse om man vill åstadkomma ett bättre grepp om lönebildningen. Till dessa hör förståelsen av att organisationerna är frivilliga, styrs av demokratiska processer och har ett syfte. På såväl arbetsgivarsidan som bland de fackliga organisationerna begränsar frånvaron av inre homogenitet möjligheterna till kollektivt handlande. Centrala samordnade förhandlingar under dramatik och med otåliga journalister utanför dörrarna har gjorts omöjliga. Eventuella samordningsbehov måste hanteras genom mera indirekta processer.

Det jag försökt diskutera med kritiska förtecken är bland annat den s. k. fackföreningsmodellen, där man som en teoretisk förenkling utgår från att de fackliga organisationerna kan bestämma löneutfallen efter en rationell avvägning mellan värdet av höjda löner och kostnaden för ökad arbetslös-

het. När denna teorikonstruktion på outgrundliga vägar vandrat in i praktisk politik har den, som jag ser det, förorsakat stor skada och lett till problemformuleringar som missar de egentliga problemen. Teorin känns också något nattständer när man ser till hur det går till i praktiken: "Ibland får vi en diskussion om inte våra löner borde höjas för att höja branschens status och för att få en bättre rekrytering." "Ibland får man lust att påpeka för folket i vår styrelse att de är på sammanträde i en arbetsgivarorganisation." Ungefär så formulerar sig två organisationstjänstemän på arbetsgivar sidan. På ett SNS-seminarium för pressen (17 februari 1992) uttryckte direktören för Sveriges Verkstadsindustri – tidigare VF – Heinrich Blauert hur positivt han upplevde det att möta en brittisk företagsledare vars ambition i lönefrågor var att seriöst försöka fånga vad som var marknadslönerna för alla sina anställda. Som kontrast angav Heinrich Blauert svenska företag "som gör allt för att betala mer än marknaden".



## 17. Något om fackets roll

Relationen mellan arbetsgivare och anställda är självklart mycket mer än bara lönen. Det handlar om skrivna och oskrivna kontrakt i många dimensioner kring ett ömsesidigt beroende. Åtminstone enligt en vitt spridd mytbildning har svenskt arbetsliv alltsedan Saltsjöbadsavtalet präglats av en stark samverkanstradition och en vilja från båda parter sida att tillgodose varandras berättigade önskemål. Det har setts inte bara som en välfärdsfaktor i sig utan också som en grund för effektivitet, förändringsförmåga och konkurrenskraft. Den goda relationen har varit en del i svensk kultur.

Förhållandet beskrivs ofta som ett resultat av kloka fackliga organisationer med en sådan representativitet och auktoritet att det varit möjligt för dem att se till helheter och att arbeta med långsiktiga mål. Men minst lika viktigt har varit att strävandet efter goda relationer har varit så uttalad också hos arbetsgivarna. Det ena har gett det andra. Ett typexempel kan vara arbetsmiljöfrågorna, där svenska arbetsgivare sägs ha deltagit på ett positivt och konstruktivt sätt i frågor där deras kollegor i vissa andra länder bara sett kostnadskrav som det gäller att undvika.

Det sätt på vilket lönefrågorna hanteras är en del av ett betydligt större sammanhang. Värdet av centrala avtal ligger bland annat i att de kan fungera som ett instrument att avdramatisera och förenkla relationerna på de enskilda arbetsplatserna. Ur löntagarnas synvinkel har argument och förhandlingsstyrka prövats på ett sådant sätt att man med en viss självklarhet är beredd att acceptera om det inte blir mer än vad avtalet säger när det skall tillämpas. Motsvarande respekt för ingångna avtal måste finnas på arbetsgiversidan. Genom att kollektivavtalet görs tydligare och bindande för såväl företagsledningar som anställda, borde det vara möjligt att ute i produktionens verklighet koncentrera krafterna mot just de väsentliga verksamhetsfrågorna. Företagsledningar och anställda borde på ett trygga- och mera förtroendefullt sätt kunna samverka när väl en gång vissa av de surdegar som alltid är förknippade med ersättningsfrågorna röjts ur vägen.

I stort sett varje beskrivning av den gamla svenska modellen framhäver hur parterna en gång lyckades hålla isär intressefrågorna, där lönefrågan är den mest framträdande, och samverkansfrågorna där bägge parter har lätt att inse sina gemensamma intressen.

Men hur realistisk är egentligen en sådan föreställning? Det ligger nära till hands att som kontrast hänvisa till det argument som många SAF-

talesmän nu uttrycker, nämligen påståendet att vi måste komma bort från lönesystem som innebär att lönen kan ses som någon individuell rättighet, frikopplad från det faktiska arbete som han eller hon utfört. Lön är betalning för utfört arbete heter det. Punkt slut. Men värdet av utfört arbete är till stor del en funktion av beslut och en organisation som den enskilde anställde har begränsade förutsättningar att påverka. I den mån den enskilde inte gör rätt för sin lön behövs system som tar hand om problemet. Det gäller övergripande ledningsfrågor lika väl som individuella program för omskolning, omplaceringar och rehabilitering. För att det skall fungera måste det finnas en kravställare. Produktionens utveckling är en process där lönen bara är en begränsad del.

En annan — mera historisk erfarenhet — som det kan vara nyttigt att påminna om är de begränsade framgångar som vanns med de gamla företagsnämnderna.

Inte minst för de fackliga organisationerna finns det anledning att ställa ett antal synnerligen grundläggande — men ideologiskt bevärande frågor. Om nu lönesystemen skulle innehålla starka inslag av det som brukar kallas solidarisk lönepolitik — vad finns det då för incitament för de anställda att aktivt engagera sig i företagets utvecklingsfrågor? Lönen förutsätts ju ändå en gång för alla vara bestämd i avtalen. Varför skall man då engagera sig i olika företagsövergripande frågor som ändå i huvudsak är företagsledningens ansvarsområde?

Karaktären på en utvidgad formell företagsdemokrati med facket i en ledande roll kan dessutom vem som helst förutse. Det handlar om att ta del av en företagslednings problembeskrivningar och företagsekonomiska frågeställningar. En rationell företagsledning har sedan anledning att förvänta sig att fackliga företrädare fungerar som vidareinformatörer som skapar engagemang och förståelse för sådana, enligt företagsledningen nödvändiga förändringar, som den fackliga gisslan i olika samarbetsorgan tvingats acceptera. Sammanträden för sammanträdanets egen skull är ingen bejänt av. Men är detta en naturlig roll just för facket? De anställdas intresse att betala medlemsavgifter till fackliga företrädare som ser som sin roll att vidarebefordra obehagliga sanningar som en företagsledning vill få framförda måste naturligtvis vara begränsad.

En anledning varför företagsnämnderna aldrig blev någon succé var säkerligen att löntagarrepresentanterna sällan kunde leverera de med företagsledningens ögon sett positiva spridningseffekter som ursprungligen var tänkt. De fackliga representanterna led själva av att inse sin otillräcklighet i förhållande till de förväntningar som ställdes på dem.

På moderna arbetsplatser skapas de anställdas delaktighet med helt andra metoder — mera jordnära och i anknytning till verksamheternas konkreta problem. När det gäller företagets övergripande frågor är det företagsledningarna som talar direkt till de anställda. Karismatiska verkställande direktörer kan i vissa fall nå mycket långt när det gäller att vinna de anställdas engagemang för företagsledningens arbete. De är dessutom inte sällan ett viktigt stöd för att upprätthålla de lokala fackliga organisationernas auktoritet och anseende bland sina egna medlemmar.

De anställdas deltagande i utvecklingsprocesserna ute på de enskilda arbetsplatserna hänger intimt samman med lönefrågan. På ett övergripande

de ideologiskt plan kan man säga att ju starkare som centrala parter väljer att reglera priset på arbetskraft, desto tydligare säger man också att vad anställningsförhållandet handlar om är köp och sälj av en produktionsfaktor. Sedan är det företagsledningens sak att organisera arbetet så att den får ut största möjliga nytta av den produktionsfaktor som den inhandlat. Å andra sidan hävdas från arbetsgivarhåll att med en starkare lönedifferentiering och en tydligare premiering av individuellt goda insatser så behövs mindre av formella, hierarkiska besluts- och styrsystem. Man får ett signalsystem som gör att de anställda på egen hand får incitament att göra rätt saker.

Det är ingen tillfällighet att LO:s förhandlingschef i tidningsartiklar motiverat den solidariska lönepolitiken genom att göra paralleller till råvaru- och produktmarknaderna, där ju företagen ställs inför ett förhållandevis väldefinierat pris och finner det naturligt att handla därefter. Ingen förväntar sig att få rabatt på sina maskininköp bara därför att den egna verksamheten går dåligt. Bakom Tore Anderssons argumentering ligger en ekonomisk teori av det mest grundläggande slaget.

Om å andra sidan en maskinleverantör faktiskt skulle ställa sin utrustning till ett annat företags förfogande mot ett vinstandelskontrakt, så skulle han också känna anledning att kräva viss insyn för att kunna påverka hur verksamheterna bedrivs. Något motsvarande gäller naturligtvis också anställningskontraktet.

Man borde kunna se praktiskt affärsmässigt på denna fråga. Det finns här – liksom på andra områden – utrymme att skriva kreativa utvecklande kontrakt som ligger i bägge parter intresse. Med hänsyn till hur olikartat arbetslivet är organiserat och hur olikartade behoven av flexibilitet, förändring, arbetsledning och motivation ser ut på olika områden så utgör detta ett mycket starkt argument för stora decentraliseringsinslag i lönebildningen. En arbetare är trots allt något annat än en maskin. Det grundläggande problemet är att anställningskontraktet i så många lägen kan bli en uppgörelse mellan alltför ojämbördiga parter med alltför olikartade förutsättningar att hävda sina intressen. Det är här kloka centrala parter skulle kunna komma in som en balanserande faktor som cementerar vägen för en konstruktiv utveckling på det lokala planet.

Saltsjöbadsavtalet och utvecklingen av den svenska modellen under 1940-, 1950- och 1960-talet innebar en enorm prestigeutveckling för svensk fackföreningsrörelse. De fackliga organisationerna tillvann sig ett erkännande i samhället som antagligen saknar internationell motsvarighet. Grunden för detta var två centrala organisationers förmåga att hitta formuler och formuleringar för att kalmera och överbrygga motsättningar ute i det praktiska produktionslivet. Avtalet innebar ett ömsesidigt erkännande mellan LO och SAF av berättigade intressen baserade på respektive organisationers mycket olikartade förutsättningar. LO slog sig till, och gavs, en plats som en erkänd och respekterad kraft i svenskt samhällsliv. Det är ingen tvekan om att det anseende för fackliga intressen som LO etablerade i sin tur ligger bakom de höga organisationsgrader som finns inom tjänstemannafacken i Sverige. De yrkes- och examensförbund inom SACO som jag arbetar för skulle säkerligen – om Saltsjöbadsavtalet aldrig slutits – som i de flesta andra länder ha förblivit i mindre utsträckning fackliga och

mera av yrkesföreningar. Nu är det som det är och ett kännetecken på det svenska samhället är utan tvekan den starka position i olika avseenden som de fackliga organisationerna tillvunnit sig. Många ser framför sig hur den positionen nu hotas.

Skall man lära från historien så tror jag att ett viktigt faktum är att grunden för de fackliga organisationernas styrka lades just genom de centrala organisationernas förmåga att på ett adekvat sätt hantera vad som varit reella arbetsmarknadsproblem. De har lyckats etablera spelregler mellan företag och anställda som gjort Sverige till ett bättre samhälle att leva i. Genom att behärska arbetsmarknadskonflikterna gjorde man med enkla medel stor reell nytta i det praktiska produktionslivet. För att befästa sin ställning och återvinna legitimitet måste man under 1990-talet antagligen göra om tricket. Dvs. man måste på grundval av en seriös och korrekt analys av vad dagens produktionsliv ställer för krav hitta vägar att göra reell nytta.

De fackliga organisationerna har under efterkrigstiden på olika sätt sökt utvidga de gränser inom vilka de kunde göra anspråk på att bli betraktade som en betydelsefull och respekterad intressent med berättigade krav på viss makt. Det är fullt naturligt att det blir på det sättet. En sådan expansionsväg har gått in i den partipolitiska intressesfären. Den frågan diskuteras i nästa kapitel. En annan går in i företagen med åtföljande anspråk på viss makt och fackligt inflytande i företagsledningfrågorna. I ingendera av fallen kan man numera känna sig speciellt varmt välkommen. En fråga som de fackliga organisationerna har anledning att ställa sig gäller om inte deras expansion in på nya områden har skadat koncentrationen på det gamla kärnområdet och det som har varit grunden för deras exempelösa framgångar. Priset för att behöva slåss på för många felaktiga fronter kan dessutom bli högt.

Är då inte delaktighet i företagens och arbetsplatsernas utvecklingsbeslut en viktig facklig angelägenhet? Jo, självfallet och i högsta grad. Men frågan är från vilka utgångspunkter och med vilka förväntningar. Det är inte helt lätt att både vara motpart och medpart. Från alla fackliga organisationer hörs nu tongångar om att toppstyrning bör ersättas med en prioritering av verksamheterna underifrån och utifrån medlemmarnas behov och önskemål. Vad betyder då det?

Det är ingen tvekan om att den helt dominerande frågan är just lönerna. Man förväntar sig att den egna fackliga organisationen på effektivast möjliga sätt skall tillvarata det egna ekonomiska intresset. Vägar till framgång kan vara många och olikartade men utmynnar ändå i att man måste fungera som förhandlande organisation på de nivåer och i de sammanhang som blir aktuella. I fördelningsfrågan är de fackliga organisationerna tydliga motparter till arbetsgivarna och bör så vara.

Men att beskriva de fackliga organisationerna enbart som de anställdas mest effektiva metod att i egenintresse gentemot arbetsgivare pressa fram så mycket pengar som möjligt leder ändå fel. För att fungera i ett modernt samhälle måste organisationerna ha en bredare roll än så. De anställda är som grupp ingen homogen massa med helt enhetliga intressen ens i lönefrågan. Här finns högpresterande och lågpresterande, marknadsstarka och marknads svaga. Att definiera de gemensamma intressena är ingen enkel

sak och ur det följer splittringstendenser och legitimitetsproblem. Den egna personliga vinningen av att vara medlem i en facklig organisation är i de enskilda fallen ofta synnerligen begränsad. De höga organisationstalen i svenskt arbetsliv är mot den bakgrunden anmärkningsvärda. Men hoten är också påtagliga. De kan mötas på två sätt.

Det ena är en uppslittring i organisationsstrukturen i mera homogena grupperingar med tydligare representativitet och där man verkligen kan hävda intressefrågorna såväl för gruppen som för enskilda medlemmar. Det andra är att söka legitimitet som kollektiv part i samverkan med framför allt arbetsgivarna. De bägge till synes motstridiga metoderna måste fungera samtidigt om dagens höga organisationsgrader skall upprätthållas. Dubbelheten gör balansgången osäker och lätt att störa. Man disponerar heller inte över frågan helt av egen kraft. It takes two to tango.



## 18. Parterna och politiken

Det finns ett brett spektrum av frågor där det är en bedömningsfråga huruvida de skall regleras genom lagar och politiska beslut eller genom avtal mellan parter på arbetsmarknaden. Var ansvaret skall ligga kan i vissa fall ses som en praktisk effektivitetsfråga, men rymmer också långtgående ideologiska frågeställningar.

Att statlig inkomstpolicik inte fungerar och är mindre önskvärd har blivit något av en överideologi och en etablerad sanning i svensk och internationell debatt.

Men varför gäller inte detsamma för arbetstidspolitiken? Varför kan inte förståndiga parter, under rimlig maktbalans, själva bestämma arbetsmarknadens semesterregler? Behöver vi en statlig arbetstidskommitté med benägenhet att formulera normer av en sådan komplexitetsgrad att till och med en ombudsman får anledning att ställa frågan om det är Gud eller planekonomikommissariatet som talar? Betjänas effektivitet och rationalitet i arbetslivet av att frågor av detta slag hanteras genom att arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer bedriver lobbying för sina intressen gentemot politikerna i stället för att mötas direkt över ett förhandlingsbord? Frågor av detta slag tvingar till eftertanke inte minst inför en EG-anslutning och frågan om med vilket innehåll den s. k. sociala dialogen skall fyllas.

Inte heller när det gäller inkomstpolicik finns det några raka självklara gränser mellan vad som skall hanteras som politiska frågor och vad som skall kunna disponeras av parterna genom avtal. Pensionsfrågan är naturligtvis inkomstpolicik i den meningen att den handlar om hur arbetets produktionsvärde skall disponeras och användas. De avvägningar den aktualiserar kan i större eller mindre utsträckning läggas på parterna.

Reglerna för sjukpenning är uppenbart inkomstpolicik. De ersättningar som skall utgå — och alla de grannliga överväganden som den frågan aktualiserar — borde egentligen passa utomordentligt väl för prövning vid ett förhandlingsbord mellan de närmast berörda. Detsamma gäller arbets-skador, trygghetsfrågor vid arbetslöshet och mycket annat.

En generell iakttagelse är att det är just när det gäller de inkomstpoliciska frågorna som de politiska styrsystemen ligger allra närmast eller på fel sida av fiaskogränsen för rejält misslyckande. Ändå finns det en tendens att politiken tar över mer och mer av frågorna för att mer och mer i detalj ta ställning till hur systemen fungerar. När det gäller sjukersättningen har man till och med manövrerat in sig i ett hörn, där man tvingats att med

lagtekniska spetsfundigheter begränsa vad parterna på egen hand skall ha möjlighet att komma överens om.

De frågeställningar som aktualiseras gränsar till det som ibland diskuteras med negativa förtecken under rubriken korporatism. Men korporatism kan vara av många olika slag och frågan om vilka ansvar som skall ligga på arbetsmarknadens parter borde kunna diskuteras utan ideologiska skygglappar. Det gäller att hitta de funktionella lösningarna, och i det avseendet är möjligheterna att avlasta redan alltför överbelastade politikerbord en viktig aspekt.

Rent allmänt kan man säga att ju bättre organiserad arbetsmarknaden är, desto större är förutsättningarna för att låta parterna hantera olika samhällssystem. För att politiken skall kunna hänvisa viktiga frågor till parternas avgörande, krävs ett allmänt förtroende för de senares kompetens och förmåga. Man kommer nämligen aldrig ifrån att det mest övergripande ansvaret för att arbetslivet fungerar på ett socialt acceptabelt sätt alltid åvilar den politiska makten. I den meningen är inga fritt framsprungna institutionella lösningar heliga, hur principiellt förankrade de än må vara.

Politikens inre dynamik är i många avseenden svårförutsebar. Men det handlar om krafter av en potential som är mycket stor. Vore jag arbetsgivar direktör, skulle jag bekymra mig mer över gränslinjen mellan politik och företagandets och arbetslivets behov av autonomi och fasta spelregler än för de former av oreda och störningar som fackföreningar och konflikt-rättigheter kan ställa till med. De politiska hoten är nämligen betydligt mera lömska och svårkontrollerade. Det är inte ens säkert att man upptäcker dem. I en förhandling där två parter anstränger sig att artikulera sina egenintressen finns däremot en viss form av kontroll och medvetenhet i vad man gör och en sund instinktiv misstänksamhet. I politiken sker däremot allt med det övergripande goda för ögonen. Politiken har därför alltid ett moraliskt övertag över särintressena. Mot politiska beslut har heller ingen organisation en fungerande inre ansvarsstruktur. Inte ens den tuffaste styrelse kan begära att anställda organisationstjänstemän skall ta personligt ansvar för att politiska beslut blivit fattade.

Det ovanstående kan synas överdrivet, men jag är inte säker. Utvecklingen formas i processer vars slutliga konsekvenser ofta inte kan överblickas. Ett extremt — men tankeväckande — exempel kan vara att se på lagstiftningen i USA. På högst behjärtansvärda grunder har där införts ett stort antal federala lagar som förbjuder olika former av diskriminering. Det gäller ras, ålder, kön, etnisk tillhörighet osv. Rättspraxis och domstolarnas tolkningar har gett dessa "civil rights" en alltmera precis och krävande innebörd. Att diskrimineringen inte bör tillåtas ske på de aktuella grunderna är naturligtvis ett högst rimligt anständighetskrav för ett gott samhälle. Det måste politiskt och psykologiskt vara betydligt lättare för SAF att dra tvivel över de maktmedel som svensk arbetsmarknadslagstiftning ger till fackliga organisationer än vad det skulle vara att i USA kräva rätten att få diskriminera arbetskraft som är äldre än 55 år. Men hur långt en lagstiftning skall drivas måste ändå vara en bedömningsfråga. När man som i dessa fall går in på individnivå blir lagstiftning nämligen också något som lätt kan missbrukas.

Resultatet har under alla omständigheter blivit att många amerikanska arbetsgivare lever under hotet att anställda skall stämma företaget till höga bötesbelopp med motiveringen att deras löner är ett uttryck för diskriminering. Varje dag sker lönerrevisioner under vad som med hittillsvarande svenska kriterier skulle betecknas som utpressningssituationer. För att skydda sig mot stora bötesbelopp tvingas företagen att införa formella arbetsvärderingssystem som sprids via olika konsultorganisationer. Till sin uppbyggnad är det den offentliga sektorns lönesystem som på detta sätt införs i de privata företagen. Grundmodellen är nämligen ofta det beslutsunderlag som USA:s president behöver för att fastställa de federalt anställdas löner under det lagtvång han lever med, nämligen att beakta gällande marknadslöner.

Ute i produktionen noteras hur de påtvingade befattningsbeskrivningarna och dessas formaliserade kriterier för arbetsvärdering begränsar flexibiliteten i hur verksamheterna kan organiseras. Man lägger därför ned stora ansträngningar på att frigöra sig från de restriktioner som systemet tenderar att medföra. Men jobbet skall utföras och det lönesystem man arbetar med får naturligtvis konsekvenser. Elaka tungor säger att industrin på detta sätt kommit att importera den offentliga sektorns värderingar och kultur. Riskerna att bli anklagad för orättvisor och diskriminering i lönesättningen är en realitet. Det är nämligen inte bara på produktmarknaderna och inom sjukvården som amerikanska skadestånd kan bli skrämmande höga. I Chicago, som är ungefär av Sveriges storlek, finns 35 000 advokater. I Sverige finns färre än 3 000. På något sätt måste krafterna kontrolleras. Amerikanska företag kan beklaga nivåerna på de höga skadestånden, men de tänker knappast tanken att en ansvarsfull frivillig reglering tillsammans med starka fackliga organisationer kan vara ett substitut för den hårda lagstiftningen.

Är detta relevant för Sverige? Ingen tror väl att amerikanska skadestånd kommer att introduceras här. Det är möjligt. Men problemet är påfallande likt t. ex. det som kan aktualiseras när svensk medbestämmandelagstiftning skall inordnas i ett EG-sammanhang och en rättstradition som inte, på samma sätt som i Sverige, låter kollektiva beslut ta över individuella rättigheter. Vad som kan komma att hända på den punkten står naturligtvis ännu skrivet i stjärnorna. Men bakom subsidiaritetens princip i ett framtida Europa bör det rimligtvis komma att finnas stora nationella valmöjligheter för hur man vill att komplexa arbetsmarknadsfrågor skall hanteras praktiskt. Frågan förtjänar djupa strategiska överväganden. Under alla omständigheter borde den ur ett arbetsgivarperspektiv vara försiktig med att oreflekterat bara underblåsa den trend som börjat höras i debatten om att "när vi kommer med i EG och när varje anställd har egna självständiga rättigheter i stället för dagens svenska fackliga förhandlingsrättigheter: Då kan vi sätta facket på plats." Det är nog större saker som står på spel än bara en fråga om arbetsgivarorganisationers och fackliga organisationers relativa styrka.

Vad har då detta med lönebildningen att göra? Det är uppenbart att det finns starka samband mellan å ena sidan de uppgifter som hanteras kollektivt och å den andra organisationsgrad och lojalitet inom organisationerna. Detta påverkar i sin tur organisationernas förmåga att ta ansvar och sättet

på vilket de kan förväntas agera i olika förhandlingssammanhang liksom deras förmåga att stå som garant för olika typer av överenskommelser. Sett från andra hållet är organisationernas auktoritet och allmänna förtroende en förutsättning för i vilken utsträckning det är praktiskt möjligt att avlasta politik och domstolar uppgifter som annars skulle åvila dessa. Vi är tillbaka till frågan om huruvida det kan vändas till en tillgång för samhället att Sverige har världens högsta fackliga organisationsgrad.

Det är t. ex. uppenbart att den fackliga administrationen av arbetslöshetskassorna varit av stor betydelse för de fackliga medlemstalen. Mycket talar också för att samhället genom den valda modellen har sört för en funktionell lösning med hänsyn till individansvar, kontrollbehov och annat. Under alla omständigheter står sig kassorna gott i jämförelse med flera andra socialförsäkringsprogram. Man behöver på den punkten inte göra så drastiska jämförelser som med hanteringen av de s. k. lönegarantierna för att göra påståendet troligt. Med ett kraftfullare och mera professionellt kravställande från statens och arbetsmarknadsmyndigheternas sida skulle resultatet antagligen ha blivit ännu mera överlägset bättre. Men det är ingen tvekan om att arbetsplatsanknytning, fackligt ansvar och medlemskänedom är en resurs för denna typ av program.

Den fråga som behöver ställas är i vilken mån intelligent korporatism av detta slag kan utnyttjas för att höja effektiviteten i samhällssystemen. Frågan bör ställas såväl av staten som inom organisationerna. För staten handlar det om ett frågekomplex med betydande avsocialiseringspotential. För arbetsgivarna — som formellt alltid är de som får betala — handlar det bland annat om i vilken utsträckning man föredrar lagreglerade arbetsgi-varavgifter framför förhandlade program i olika trygghetsfrågor m. m.

På denna punkt var det en något överraskande upplevelse att i Tyskland möta en storföretagsrepresentant som över en tabell som visar nästan 90-procentiga lönebikostnader på toppen av de formella lönerna med stort patos pekar och säger: "Detta är en procentsats som vi inte vill minska. Vi har en duktig arbetskraft och de är väl värda dessa förmåner och försäkringar." Av de 90 procenten var huvudparten avtalsreglerade förmåner och kostnadsposter som företaget självt hade valt. På något sätt måste sättet att reagera och att uttrycka sig återspegla att en i förhandlingar överenskommen fördelning av ett "produktionsresultat" eller ett "löneutrymme" är lättare att acceptera än lagstadgade avgifter. På samma sätt förefaller svenska företag se med större fördragsamhet på ITP, AMF, STP och andra avtalade avgifter än de ser på de av riksdagen beslutade. Är det så, måste det till stor del vara en fråga om psykologi. I sak kan det inte vara någon större skillnad.

Ytterligare en iakttagelse av mera grundläggande innebörd från Tyskland bör redovisas i detta sammanhang. I Sverige förknippas korporatism främst med att de fackliga organisationerna deltar i olika samhällsprogram. I Tyskland ansvarar företagen och dess organisationer för omfattande verksamheter som i Sverige endera bedrivs i offentlig regi eller skulle kallas åtminstone halvoffentliga. Det gäller mest uppenbart handelskammarna, där medlemskap är obligatoriskt, vilket innebär att de i praktiken har beskattningsmakt över företagen. Inom dessa svarar företagen för en självförvaltning av sådant som i Sverige sköts av utvecklingsfonder, Ex-

porträttet, NUTEK m. fl. De är starkt involverade i markanvändningsfrågor, transportfrågor och liknande. Och framför allt ansvarar de för yrkesutbildningsprogrammen och lärlingssystemet. Också i de trepartssamarbeten som finns mellan staten, arbetsgivarna och de fackliga organisationerna i arbetsmarknads- och socialförsäkringsfrågor upplevs arbetsgivarna, med statens goda minne, som tongivande. Allt detta har antagligen bidragit till att fostra en kultur inom företagarvärlden, där man finner det mer naturligt att inordna sig i ett organiserat kollektivt handlande. Det skulle i så fall vara åtminstone en delförklaring till varför det varit möjligt för de tyska arbetsgivarorganisationerna att bedriva en så effektiv kartellpolitik på löneområdet som man lyckats med. Men en ännu viktigare aspekt på just detta är att man skurit bort betydande segment av samhällspolitiken från direkt partipolitisk styrning.

Arbetsmarknadens organisationer har all anledning att tänka efter innan man i någon kortsiktig iver överlåter "problemformuleringsmonopol" till såväl politiker som till det juridiska systemet.



## 19. Ett normbaserat förhandlingssystem

Man förändrar naturligtvis inte utan vidare etablerade mönster i något så traditionsbundet som lönebildning och förhandlingssystem. I det följande skall jag emellertid – med en debattskrifts alla frihetsgrader – spekulera över hur ett radikalt annorlunda avtalssystem skulle kunna utformas. Som modellmässig förebild har jag använt den tidigare gjorda tolkningen av det tyska förhandlingssystemet.

Det karaktäristiska med det tyska systemet är att man låtit branschavtal få en mycket starkt styrande innebörd. Detta har gjorts möjligt genom att man i branschavtalen inorporerat såväl den centrala samordnade förhandlingens tänkta positiva egenskaper som behoven av företagsvis flexibilitet och profilering. Den avtalskonstruktion som leder till detta förutsätter en mycket tydlig gränsdragning mellan vad som skall bestämmas centralt och vad som är en företagsvis angelägenhet. Samma frågor skall inte behöva förhandlas mer än en gång.

Systemet tillåter samtidigt en stor mängd av avtal. Poängen med det är att det möjliggör för parter med rimligt gemensam problemupplevelse och homogenitet att mötas i förhandlingen. Branschen är i det avseendet erfarenhetsmässigt en ganska rationell bas för parter som behöver tala samma språk. De stora likheterna i lönesystem i samma branscher men i olika länder ger en indikation på just detta. Men det finns också andra grunder av homogenitet på vilka man kan bygga en önskvärd problemmedvetenhet. Den stora koncernens medarbetaravtal och behov av enhetlig policy kan vara ett exempel, journalisters speciella arbetssituation ett annat. Det är av kvalitativa skäl önskvärt att ett förhandlingssystem inte begränsar möjligheterna för parter med gemensamma inbördes intressen att mötas. Ju mera en grupp snärjs in i en annan grupps specifika problem desto mera abstrakt, verklighetsfrämmande och svårmanövrerbart blir ett förhandlingssystem. Man tenderar att förlora själva poängen med förhandlingsmässiga partskontakter.

På såväl arbetsgiversidan som på den fackliga sidan finns mycket starka krafter i riktning mot en fragmentisering i grupperingar som upplever en starkare inre intressegemenskap. Men för att kunna bryta upp avtalsmarknaden i mera rationella strukturer så krävs också att förtroende skapas för systemet i dess helhet och dess förmåga att etablera koordination och motiverad följsamhet. Ett överförhandlat system med många och i olika grad konfliktbenägna arbetstagarparter som uppfattar sig leva med kniven på strupen att hela tiden bli frånsprungna av andra grupper kan inte vara något att sträva efter, allra minst ur ett arbetsgivarperspektiv.

Skall det etableras någon form av samordning och koordination av löneökningar över sektorsgränser och avtalsområden måste ledningen av en sådan process åvila arbetsgiversidan. Ingen förväntar sig att LO, PTK och offentliganställdas organisationer gemensamt skall kunna klara ut inbördes fördelningsfrågor. Tanken strider dessutom mot alla interdemokratiska behov av att få vara ett fack som målmedvetet hävdar ett gruppintresse. Att tankar ändå ibland går i riktning mot att de fackliga organisationerna skulle kunna vara bärare av något övergripande samhällsansvar speglar i första hand defekter i vårt nuvarande system. Det är bara arbetsgiversidan i egenskap av tydliga företrädare för produktionens och verksamheternas samlade intresse som kan fungera som rimligt oväldiga i det avseendet. Däremot kan fackliga organisationer naturligt inordna sig i ett system där de av yttre omständigheter tvingas till motsvarande anpassning. Det är något helt annat.

Jag vill på den punkten till och med sträcka mig så långt att en alltför tydlig i massmedia uppdramerad central förhandling, trespartskonferens eller liknande kan göra mer skada än nytta. Det kan vara betydligt mera effektivt med mera anonyma processer utan så mycket av pukor och trumpeter. Tryggheten och stabiliteten i systemet får i stället sökas i avtalsformernas konstruktion, inre logik och naturligtvis, som en nödvändig förutsättning, det förtroende för lösningars rimlighet som kan etableras hos fackliga organisationer och allmänhet.

Men kan arbetsgivarna samordna sig? Det är möjligt att jag överdriver svårigheterna, men jag tror det är en mycket lång väg att gå innan de kan göra det på ett medvetet sätt. Det handlar om flera led av medvetenhet som alla måste fungera. Ett första är att avtal behöver göras i rimlig utsträckning jämförbara och statistikkrig omöjliga. Hur det skulle kunna gå till är temat för detta kapitel. Jämförbara avtal är inte detsamma som lika avtal. Tvärtom måste ett syfte vara att avtal skall kunna se synnerligen olikartade ut för att spegla verksamhetens olika behov.

Görs avtalet — och inte statistiken — till det centrala, kan lönesummor analyseras i tre distinkt skilda delar. Var och en av dessa fyller en mycket tydlig ekonomisk och förhandlingsmässig roll. Såvitt jag kan förstå går det att inom ramen för en medvetet genomförd sådan tredelning att rymma de flesta tänkbara aspekter som centrala parter kan ha anledning att lägga på ett löneavtal.

Den första av dessa är den i särklass viktigaste. Den är en nivåangivelse och en måttenhet som skall finnas angiven inom själva avtalet. Det är till den som hela avtalet i övrigt relateras. Detsamma gäller utgående löner och lönesummor.

Rent tekniskt inbillar jag mig att denna första nivå på många avtalsområden skulle få formen av en enkel minimilönestruktur, men också helt andra innebörder är möjliga. Som sådan skulle den lägga fast den lägsta lön som accepteras för enskilda individer beroende på ålder, formell kompetens eller liknande. I det avseendet utgör den kollektivavtalets skyddsnet. Redan detta är grunden för en fundamental avtalsteknisk skillnad jämfört med dagens svenska förhållanden. När svenska fackliga organisationer önskar höja lönerna speciellt mycket för marknadssvaga grupper kan de yrka på speciella potter för just detta ändamål i form av procentuella

ökningar av den utgående förtjänsten. Det instrument som här erbjuds är betydligt svagare.

Minimilönestrukturen lägger således en första grundläggande norm i fördelningsfrågan. Den uppsättning minimilöner som kollektivavtalet stipulerar utgör i det avseendet en idé från de centrala parternas sida över önskvärda löneskillnader mellan individer med olika grad av yrkeserfarenhet, utbildning, ansvar, ålder eller vad man väljer. Det är, och bör vara, en enkel och entydig klassificering. Den bör helst också ligga orörd över tiden så länge som möjligt. Internationellt tycks Sverige vara närmast unikt när det gäller att avtalsrörelse efter avtalsrörelse blanda in ständigt nya fördelningsfrågor. Som jag tolkar det beror detta på vårt statistikbaserade avtalsystem som inbjuder till att söka grunder för nya pottor med vilka de utgående förtjänsterna skall ökas. I de flesta andra länder finns en kärna av lönesystem som inte rubbas på samma sätt i avtalsrörelserna.

Vi har tidigare visat hur den minimilön för yrkesarbetare som kallas ecklohn i tysk verkstadsindustri verkligen utgör en hörnsten som allt annat kan relateras till. Med de bindningar som det tyska avtalsystemet i övrigt innehåller så blir det också uppenbart att vill man ändra på minimilönestrukturen så förutsätter höjningar av någon lön sänkningar i någon annan avtalskomponent. De centrala parterna tvingas således på ett mycket handfast sätt göra ett ställningstagande i fråga om hur mycket t. ex. en utbildad och erfaren yrkesarbetare bör tjäna i förhållande till en oerfaren diversearbetare. Det handlar således om en normbildning i starkast tänkbara mening.

Jag kommer i det följande att utgå från att det är möjligt att inom varje avtalsområde fastställa någon form av "hörnsten" som resten av avtalskonstruktionen kan byggas utifrån. Det är antagligen ett mycket krävande antagande som skall diskuteras mera utförligt längre fram. För det fortsatta resonemangets skull spelar det ingen roll om denna s. k. norm är en enda minimilön, lika för alla inom avtalet, en lönetrappa med avseende på antal år i yrket eller någon form av entydigt klassificeringssystem beroende på yrkeskompetens. Huvudsaken är att det finns en entydig bas som avtalet kan relateras till och som kan göras till referenspunkt för avtalets alla andra inslag.

Nivå nummer två i vår tänkta avtalskonstruktion är en kollektivavtalsreglerad lönesumma som ofördelat står till den lokala arbetsplatsens förfogande att lägga ut på individer beroende på vilka olika incitamentssystem man vill bygga upp i de enskilda företagen. Denna pott bör uttryckas och beräknas som ett visst procentuellt påslag på minimilönesumman. Det enda centrala avtalsparter kan kräva är att beloppet läggs ut och att slutsumman stämmer. Vilka rutiner för samspel mellan lokala fack och företagsledning som kan aktualiseras lämnas utanför i detta sammanhang då det inte kan handla om förhandlingar i någon egentlig mening. Ramen är ju fastställd och skall fyllas.

Kollektivavtalets bägge komponenter – minimilönerna för individer och minimilönesumman för företaget – hänger naturligtvis intimt samman. Det blir en bedömnings- och förhandlingsfråga mellan parterna hur en viss lönesumma skall fördelas mellan dessa bägge delar. Man kan tänka sig branscher som finner det förenligt med sina intressen att ha en både

detaljerad och hårt styrande tariffönestruktur utan några avtalsreglerade fria pottor. Som en ytterlighet åt andra hållet kan man tänka sig avtal som inte fastlägger några som helst minimilöner. Hela avtalssumman blir då i princip tillgänglig för lokal fördelning. Motsvarigheten till andra avtals minimilöner behöver då bara vara någon form av norm eller normstruktur vars värden utgör själva beräkningsbasen för den totala lönesumma som skall utgå enligt avtalet.

Det systemskiljande i förhållande till dagens svenska förhållanden är att avtalen förväntas bli beloppsmässigt bestämmande för företagen. I stället för att avtala om hur mycket de utgående förtjänsterna minst måste ökas inför en kommande avtalsperiod, skall avtalen kunna definiera en sammanlagd minsta lönesumma för den arbetskraft som omfattas av avtalet. Det är om denna som de centrala företagsövergripande förhandlingarna handlar. Det är också i det avseendet – dvs. i tolkningen av avtalens krav – som behovet av lönestatistik försvinner.

I princip är det således bara två grundläggande komponenter som centrala parter behöver ta ställning till. Den ena är utformandet av den norm som skall vara avtalets mätpunkt, och som beroende på de överväganden parterna gör kan ges någon viss lagom mild eller hårt styrande inverkan på de lokala tillämpningarna. Den andra delen är storleken på det ytterligare belopp som man i det centrala avtalet kräver skall ingå i arbetsplatsernas minimilönesumma. Bägge dessa inslag förväntas kunna ges en sådan karaktär att de inte behöver bli föremål för årliga revisioner. Den borde som i Tyskland kunna ges närmast huvudavtalsform. En avtalsrörelse skulle således kunna begränsas till den enda frågan om med hur många procentenheter hela strukturen skall höjas. Varje förändring i normen eller normstrukturen måste således tydligt kostnadsberäknas. Allt dribblande med nya och svåröverskådliga avtalskomponenter under den sista förhandlingsnatten bör således så långt det går elimineras ur praxis.

För att systemet skall fungera måste det nog normalt finnas utrymme för en tredje komponent i den samlade lönesumman. Den skulle vara det enskilda företags rätt att betala högre löner än vad avtalet kräver. Det finns många goda skäl varför ett företag kan anse sig behöva betala högre löner än ett annat. Ett tekniskt utvecklingsföretag har andra anspråk i sin rekrytering som leder till andra lönekrav än t. ex. ett kommunalt lokaltrafikbolag. Att leva med den sortens skillnader och att i avtal på ett medvetet sätt lämna lämpliga utrymmen för flexibilitet borde egentligen inte vara speciellt svårt. Detta behov kan naturligtvis endast i begränsad utsträckning fångas in i den enkla grundläggande norm för lönedifferentiering som förväntas finnas i avtalet. Men ju bättre denna normstruktur motsvarar marknadens krav, desto mer av solidarisk lönepolitik lär det emellertid bli. Systemet får således en viss inbyggd logik som tvingar parterna att söka marknadskonforma grunder för sina normer. Förutsättningarna för ett evighetsspel där fackliga organisationer år efter år kan satsa på samma marknadssvaga grupper därför att löneglidningen eliminerat effekterna av tidigare satsningar försvinner.

Utrymmet för företagsvisa överbetalningar är således inom många avtalsområden en angelägen säkerhetsventil i systemet som ger utrymme för en viss form av marknadsmässig flexibilitet. Det finns många motstridiga

tendenser som kommer att göra sig gällande när denna form av lönedifferentiering mellan företag visas upp på ett tydligt och lätt avläsbart sätt.

Varken fackliga organisationer eller arbetsgivarorganisationer kommer att helt kunna blunda för storleken på dessa avvikelser från det egentliga avtalet. Men på det ena eller andra sättet kommer man till en situation där bägge sidor tvingas att gilla läget. De fackliga organisationernas benägenhet att acceptera en lönespridning mellan arbetsgivare inom ett och samma avtalsområde kan i vissa sammanhang komma att tolkas som en förhandlingsmässig svaghet i förmågan att genomdriva lika lön för likvärdigt arbete och att värna om alla medlemmars intresse. Men det skulle också kunna ses som ett förtroende man medvetet lämnar till sin motpart att på ett öppet sätt och under kontrollerade former positionera företag och arbetsplatser lönemässigt. En arbetsgivarorganisation tvingas av ren självbevaringsdrift att se frågan på det senare sättet. De vet att om lönesumman utöver avtal ökar kraftigt, så är det en signal till de fackliga organisationerna att skärpa kollektivavtalets styrande betydelse genom höjda avtalskrav.

Arbetsgivarna som kollektiv får således ett tydligt incitament att genom kartellbeteenden, samverkan och kamrattryck försöka etablera respekt för avtalet. Avtalens konstruktion innebär ju dessutom att det bör vara ganska lätt att veta vad man talar om, när man formulerar sin kartellpolicy. Det är hela tiden avtalet som är referens för alla avvikelser.

Överlönerna utöver avtal blir ett test på många teorier och påståenden kring lönebildningens problem. Bakom SAF:s krav på en mera företagsvis lönebildning tycks t. ex. ligga föreställningen att får företagen bara på marknadsmässiga grunder positionera sig i förhållande till varandra utan störande inslag från centrala avtal som hela tiden förskjuter lönerelationerna, så försvinner en grundläggande inflationsmekanism av saxningar och hävstånger i löneutvecklingen.

På den punkten måste det sakligt sett vara en fördel också ur de fackliga organisationernas perspektiv att så mycket som möjligt av "intresset och incitamenten" för den solidariska lönepolitiken förskjuts till att bli en arbetsgivarorganisationernas angelägenhet. Personligen har jag tagit ett starkt intryck av de tidigare refererade redovisningarna från VF som dokumenterar såväl företagens som samverkansföreningarnas intresse av att kunna utöva viss ömsesidig kontroll av varandra. Det skulle inte förvåna ett dugg om resultatet blir att företagavärlden och inte de fackliga organisationerna blir den främsta bäraren av idén om den solidariska lönepolitiken. Sådant slår igenom snabbare än någon kan tro.

Företag är nog medlemmar i sina arbetsgivarorganisationer främst för att kunna utöva viss kontroll på sin ekonomiska omgivning och inte för att själva bli utsatta för allehanda externa krav från sina organisationer. Här blir det dock helt tydligt att man i viss utsträckning tvingas att dela på ett underförstått överlöneutrymme om man inte vill skada mindre betalningsstarka kollegor och driva upp den allmänna lönenivån. Jag har själv under denna resas gång blivit övertygad om att en av de grundläggande mekanismer som måste utnyttjas om man vill etablera trögheter och en starkare kontroll över den allmänna löneutvecklingen är just företagavärldens intresse och behov av att i kartellsamverkan utöva en viss inbördes kon-

troll av varandra. Avtalsystemet kan då ge ett mycket starkt instrument i det syftet.

En grundläggande tanke är, som framgått, att i princip alla avtalsområden skall kunna skriva avtal med samma modell för uppbyggnaden, men med möjlighet att fylla strukturerna med totalt olikartat innehåll beroende på hur man ser på sina respektive förutsättningar. På samma sätt som företagen inom en bransch förväntas kunna etablera en viss kontroll över varandra innebär detta att också branscher och sektorer gör sina respektive avtal tydliga för varandra på ett sätt som man nu i allt högre utsträckning tycks försöka undvika.

Ett övergripande syfte med vad vi diskuterar är att bygga in trögheter i systemet som gör det möjligt att etablera en löneutveckling under kontroll. I stället för att som nu ha ett system som i realiteten ger följsamhet, men under illusionen av en ständig fördelningskamp, där tillfälliga eftersläpningar och förhandlingsmisslyckanden hela tiden måste återhämtas och korrigeras, så vänder vi på det hela. Parallellitet och följsamhet görs till huvudregel. Det är avvikelser och relativa förskjutningar såväl uppåt som nedåt som behöver förklaras och motiveras. Syftet är alltså att bygga in ett moment av medvetet "viss tröghet" i systemet.

Med detta skapas ett utomordentligt starkt instrument för samordning på såväl arbetstagar- som arbetsgivarsidan. Man kommer mycket tydligt att över avtalsgränserna veta vad man talar om. Systemet kommer därigenom att tåla ett mycket stort antal kollektivavtal med olika karaktärer på sina innehåll utan att det därigenom behöver uppkomma ett oöverblickbart kaos.

Det senare tror jag är viktigt då det därigenom blir möjligt på såväl arbetsgivarsidan som hos de fackliga organisationerna att gruppera sig i rimligt homogena organisationer med en tydligare inre intressegemenskap. Det är i det långa loppet bara sådana homogena organisationer som fungerar och som förmår att artikulera meningsfull policy och utvecklande förändringskrav. Den inre kvalitetsutvecklingen i löneavtalen kommer att befrämjas.

Jag utgår från att något centralt branschavtal inom exportindustrin kommer att fungera som normsättare för resten av arbetsmarknaden när det gäller de årliga löneökningarna. Inför ett sådant liknande strategiskt avtal kommer säkerligen många kockar att vara inblandade i bakgrunden och i förberedelsearbetet. I just frågan om att producera en enda siffra som norm för löneökningarna på resten av arbetsmarknaden är detta snarast en fördel. Det är viktigt att ett ledande avtal på olika sätt också blir analyserat ur ett brett samhällsekonomiskt perspektiv. I det ligger att det inte får bli ett golv för efterföljande avtal. Det ideala är att såväl de fackliga organisationerna som arbetsgivarna är inställda på att det ledande avtalet skall fungera som ett tak för löneökningarna som inte annat än med synnerligen starka skäl bör få brytas igenom.

För att det skall vara möjligt krävs ett stort mått av marknadsmässig och samhällsekonomisk realism i avtalet. Alltför låga avtal kan lätt bli ett hot mot systemet och skada långsiktiga intressen inom produktionen genom icke önskvärda relativlöneförskjutningar. Också det kan vara nyttigt för samhällsklimatet att känna av. Avtalen får således en mycket tung inne-

börd. Dels är det meningen att lönerna totalt sett skall öka ungefär så mycket som avtalas, dels kommer uppbyggnaden av de enskilda avtalen att innebära att det tydligt går att härleda ett relativt löneläge för varje arbetsplats för berörda grupper.

Vilka fördelar har då systemet sett ur de fackliga organisationernas synvinkel? Här finns en uppenbar kluvenhet i inställningarna till det nuvarande förhandlingssystemet. Å ena sidan efterfrågas samordning, garantier och skydd mot att inte komma på efterkälken i förhållande till andra grupper. Å den andra är det mesta av praktiskt tänkande av naturliga skäl inriktat på att för egen vinning arbeta med ett system där man på olika nivåer ges möjlighet att påverka procenttalen för årets ökning av de utgående förtjänsterna. Denna kulturföreteelse som finns både centralt och lokalt bryter man inte helt lätt. Det mest utrerade i det avseendet är den synpunkt som en facklig ledare i ett förfluet ögonblick uttalade om att vi har ett bra system där varje nivå – den centrala, förbundsavtalet och det lokala facket – får möjlighet att ge sitt bidrag till den enskilde medlemmens löneutveckling.

Min uppfattning på denna punkt är – som också har framgått från tidigare kapitel – att den andra grundläggande mekanism som skulle behöva utnyttjas för att skapa bättre kontroll över den allmänna löneutvecklingen är att seriösa försök verkligen görs för att begränsa den väldiga osäkerhet alla fackliga organisationer nu med rätta upplever i följsamhetsfrågan. Det är en förutsättning för att de skall uppleva internpolitiska möjligheter att reellt ta s. k. samhällsansvar. Också här saknas de fungerande instrumenten.

På den punkten diskuterar vi en total förändring. Lönesystemet ges en utformning som förutsätter att i stort sett all långsiktig löneutveckling blir dokumenterad i centrala avtal. Avtalen får till skillnad från dagens avtal ett "minne" för jämförelser bakåt i tiden och med andra avtalsområden. Det är lätt att se det revolutionerande i just detta. Frågor om statistiktidpunkternas relevans i förhållande till tidpunkterna för lokala revisioner och nya avtals ikraftträdande blir mindre betydelsefulla. Tekniken bygger på att de centrala avtalen får genomslag.

Det bör understrykas att öppenhet och tydlighet i följsamhetsfrågan inte är detsamma som slavisk följsamhet. Inget hindrar att avtal skiljer sig åt vad gäller de årliga löneökningarna. Hela arsenalen av stridsmedel med vars hjälp krav och motkrav kan ges skärpa förutsätts leva kvar. Men man kan på rationella grunder överväga hur lätt, och under vilka former, förskjutningar bör ske. Konsekvenserna av dagens ryckighet och enorma osäkerhet ger inte någon idealmodell. Det kan faktiskt vara lättare att med öppna ögon acceptera att man tvingas till någon eller några procentenheters eftersläpning när marknadskrafterna talar ett tydligt språk än att leva under falska förespeglningar. Det är delvis en fråga om förtroende för systemet i dess helhet.

De här tänkta avtalens konstruktion innebär att det sannolikt måste lämnas ett stort utrymme för lokal fördelning inom de flesta avtalsområden. Framför allt minskar antalet parametrar med vars hjälp de centrala organisationerna kan tänkas göra anspråk på att styra utvecklingen. De enskilda företagen får stabilare långsiktiga förutsättningar att bygga upp

sina egna lönesystem utifrån. I den meningen innebär konstruktionen en tydlig försvagning av den centrala fackliga makten.

De centrala organisationernas viktigaste styrmedel blir att i förhandling utforma sin egen grundläggande norm för löneskillnader mellan individer och därmed den matematiska basen också för alla andra inslag i ett löneavtal. En sådan minimilönestruktur eller motsvarande kan utformas på många olika sätt. Tre önskemål bör ställas. Den bör vara enkel att överblicka och den bör vara så entydig som möjligt i de klassificeringar som tillämpas. Den bör slutligen också vara så konstruerad att den inte öppnar alltför vida marginaler för vad som enligt dagens statistiksystem skulle rubriceras som löneglidning – positiv eller negativ – genom att man kan laborera med klassificeringarna.

Det tidigare refererade tyska verkstadsavtalet är ett bra exempel på ett sådant avtal som bygger på ett utvecklat system för att klassificera arbetskraften efter utbildnings- och yrkeskompetens. För svensk verkstadsindustri skulle det på arbetsarsidan i princip duga att väcka de redan existerande fyra avtalslönerna med motsvarande innebörd till ett mera aktivt liv. Visar det sig att utgående löner i svensk verkstadsindustri enligt statistiken i genomsnitt t. ex. är 20 procent högre än avtalslönerna, skulle man som ett åskådningsexempel kunna tänka sig ett avtal som säger att kollektivavtalsbundna företag är bundna att betala avtalslönerna plus minst 10 procent för lokal fördelning. Löner utöver dessa 110 procent betraktas som liggande utanför avtalet. De ytterligare 10 procent som enligt exempelvis förutsättningarna fanns i utgångsläget skulle således vara företagens ensak. Självfallet skulle Metall under en tänkt övergång av detta slag ha anledning att kräva olika former av spärrar mot direkta lönesänkningar på såväl individnivå som för grupper. Men det är en annan sak.

På arbetsarsidan finns en tradition som borde göra det naturligt och ganska enkelt att bygga på olika yrkesarbetarbegrepp och klasser av yrkeskunnande och erfarenhet. Det finns också, som jag har förstått det, ett starkt intresse på såväl den fackliga sidan som hos arbetsgivarna att utveckla grunder för en starkare lönedifferentiering i just den dimensionen. Ett exempel på det senare kan vara ett mycket kraftfullt gemensamt uttalande från Fabriks och Almega, där man rekommenderar de lokala parterna att verka för ökade löneskillnader och en starkare premiering av yrkeskunnande och erfarenhet. "Normen" i ett centralt avtal skulle effektivt kunna göras till ett instrument för att styra utvecklingen i en sådan önskad riktning samtidigt som man lämnar kvar ett betydande utrymme för lokala avgöranden i lönesystemen och i den individuella lönesättningen.

För vissa tjänstemannagrupper kan det vara svårare att hitta motsvarande objektiva grunder för en första enkel differentieringsnorm. Man måste säkerligen bygga upp den med delvis andra förutsättningar. Ett krav som måste ställas är bland annat att alla s.k. icke nivåhöjande komponenter som med nödvändighet måste hanteras i ett statistikbaserat förhandlings-system nu inkluderas i strukturen på själva avtalet. De icke nivåhöjande delarna skall således elimineras som en tolknings- och tvistefråga i de årliga avtalen.

På den punkten bör först noteras att i ett löne- och avtalssystem där alla

typer av tillägg står i en fast relation till någon norm så kommer i det långa loppet alla de normala icke nivåhöjande inslag man nu tvingas förhandla om att skyddas med viss automatik. Det gäller till och med om normen för ett avtal bara är en enda minimilön, vilket kanske kan vara en rationell avtalslösning för stora tjänstemannagrupper. Grunderna för individuell differentiering överläts då helt till den lokala tillämpningen och centralt utvecklingsarbete utanför själva avtalet.

Dagens ÅKB-värden brukar motiveras som de lönepåslag som är nödvändiga för att lönesumman i en oförändrad verksamhet skall hållas konstant. Förenklat brukar det beskrivas som att när äldre högbetalda tjänstemän lämnar och ersätts med unga lågbetalda, så blir det pengar över som fördelas på alla individer däremellan, allt eftersom dessa växer till sig i ålder, erfarenhet och produktivitet. Blir det nu så att avtalen och åtminstone de stora företagens lönekultur går ut på att stabilisera summan av utgående löner i någon viss relation till normen, så utfaller dessa belopp automatiskt. När en person som är starkt överbetald i förhållande till avtalet slutar sin anställning uppkommer ju ett belopp för individuell fördelning på övriga kvarvarande.

Men det kan ur alla parter synvinkel vara en fördel om grunderna för en normal genomsnittlig individuell löneutveckling är tydligare formaliserad i avtalens normsystem. Det är här naturligt att utgå från sådana system och begreppsapparater som parterna redan arbetar med och har en vana att tolka.

Många akademikerförbund skulle antagligen finna det tillfredsställande att ha en lönetrappa eller en ÅKB-kurva som måtenhet för sina avtal. Det skulle i så fall ge en mjukare anpassning till den problematik som skillnaderna i begynnelselöner och slutlöner aktualiserar. Effekterna av ojämnheter i åldersfördelningen på en arbetsplats utjämnas. Hur hårt styrande för de individuella lönerna en sådan kurva skall vara, blir en fråga för autonoma avtalsparter att avgöra. Med de traditioner som finns utgår jag emellertid från att åtminstone på den enskilda sektorn just denna styrning blir svag. Avtalens syfte kommer i första hand att vara att skapa en viss trygghet och överblick för den kollektiva lönebildningen på ett sätt som snarast bör vara ägnat att underlätta att lönesättningen görs individuell och differentierad.

Ett enkelt avtal med tydliga konsekvenser behöver naturligtvis inte stå i vägen för ett omfattande partsgemensamt utvecklingsarbete kring arbetsvärderingssystem och rekommenderade modeller för lokal tillämpning. Genom att tydligt skilja mellan det centrala kollektivavtalet och olika typer av rekommendationer kan säkerligen sådana kvalitativa fördjupningar i partsgemensamma frågor underlättas. Onödiga misstämningar och provokationer kan undvikas. Varje part kan också på ett enklare och rationellare sätt på egen hand arbeta med sin rådgivning och sin idéutveckling när den ram som intentionerna skall inordnas inom är tydligt angiven och accepterad och dessutom ligger fast över längre perioder.



## 20. Några slutsatser

Bakgrunden till denna skrift är den oro nästan alla kände vid ingången till 1990-talet över att Sverige var på väg att förlora kontrollen över sin lönebildning. Årliga löneökningar som med 2–3 procentenheter översteg de i omvärlden representerade något i längden ohållbart. Från olika håll och med olika argument har misstanken om systemfel i det sätt på vilket löner förhandlas och sätts kommit att uttryckas. Mot bakgrund av 1980-talets erfarenheter fick "Lönebildning under kontroll?" bli titeln för min rapport.

Att lönebildningen bör vara förenlig med samhällsekonomins olika balanskriterier är naturligtvis oerhört viktigt. Men vad betyder det i praktiken? Det finns inga enkla grunder från vilka man kan göra utsagor om vad som är en långsiktigt rimlig lönenivå och därmed kostnadsnivå i internationell jämförelse för det svenska samhället.

Just nu närmar sig den svenska ekonomin något som förhoppningsvis är bottenfasen av en extrem konjunkturcykel som skapats och genererats genom olika politiska ingrepp i det ekonomiska förloppet. Det är inte helt lätt att sätta etiketter och betyg på det sätt som just lönebildningen gått till under det senaste decenniet om man betänker de påfrestningar som arbetsmarknaden utsatts för genom den kombinerade effekten av devalveringarna, avregleringen av kapitalmarknaden, valutaregleringens avskaffande och en allmänt sett expansiv ekonomisk politik. Till bilden hör också de stora framgångar för den ekonomiska politiken som uppnåddes åren omedelbart efter devalveringarna och som kom att lägga en dimension av bekymmerslöshet till det ekonomisk-politiska klimatet långt därefter.

Det var i stort sett bara löneökningarna och inflationen som uppfattades som ett problem. Men det är å andra sidan svårt att se hur löneökningarna under denna tid skulle ha kunnat bli så mycket lägre. Den inflation som skedde, och som bland annat lade grunden till den efterföljande konjunkturcykeln, var till helt övervägande del en skapelse av den ekonomiska politiken. Min bedömning är snarast att illusionen om att det existerade en central sammanhållande kraft med förmåga att begränsa löneökningarna blev ett alibi för politikerna att inte åtgärda det som borde ha åtgärdats. De centrala avtalsparternas påverkan på utvecklingen och deras möjligheter att överhuvud taget ha något bestämmande inflytande måste bedömas ha varit synnerligen marginell. Det var en fritt framväxande marknadskonkurrens om arbetskraften som gav de alltför höga löneökningarna.

Därmed inte sagt att löneökningarna inte skapade problem. Dessa var

naturligtvis mycket stora. En aspekt på detta som jag tror är utomordentligt viktig just när det gäller huvudtemat för denna rapport är att den höga inflationen skapade en misstro kring Sveriges förmåga att som nation långsiktigt hantera sina inflationsproblem och där lönebildningen självklart är en viktig del. Kombinationen av en synnerligen ogynnsam trend för kostnadsutvecklingen samtidigt som politikerna med allt större tydlighet klargjorde att från och med nu så var det hårdvalutapolitik och inflationsbekämpning som gällde var inte precis förtroendeskapande för dem som övervägde att investera för produktion i landet. Risken för en annalkande kostnadskris var uppenbar. Som jag läser det senaste decenniets historia är det den förväntningsbild som skapades som utgjorde ett problem och inte någon statisk kostnadsjämförelse i förhållande till andra länder. På motsvarande sätt inbillar jag mig att det för 1990-talets ekonomiska utveckling är av stor betydelse i vad mån arbetsmarknadens parter under de närmaste åren förmår att etablera förtroende för att relationerna mellan arbetsgivare och löntagare hanteras på ett kvalificerat och utvecklande sätt. Till detta hör naturligtvis att produktionen inte skall behöva riskera att utsättas för stora överraskningar när det gäller den allmänna kostnadsutvecklingen. Men det är bara en del fråga i ett större sammanhang.

I och med valutaregleringens avskaffande har förutsättningarna för den ekonomiska politiken radikalt förändrats. Läroböckernas bild av "det ekonomiska kretsloppet" som ett i huvudsak slutet nationellt system som i Keynesiansk anda med lätta korrigeringar gav en jämn och full sysselsättning har blivit betydligt mindre relevant, eller åtminstone mera svårtolkad. Under 1950- och 1960-talen var ett bytesbalansunderskott motsvarande en halv procent av BNP något katastrofalt. Investeringar och sparande gick jämt upp inom ramen för den nationella ekonomin. Nu i samband med valutaregleringens avskaffande har vi haft ett par år då kapitalexporten från historiskt och aktuellt sparande översteg 10 procent av BNP. Den nationella ekonomins blodomlopp har utsatts för en tappning på köpkraft som saknar historisk motsvarighet. Kortsiktigt har valutautflödet kunnat kompenseras på penningmarknaden genom en högre ränta som motiverat svenska aktörer att i större utsträckning än tidigare finansiera sig med utländsk upplåning eller att bära valutaarbitragets risker. Också utländska investerare har i ökande utsträckning funnit anledning att placera till en hög svensk obligationsränta. Men den avgörande motorn bakom denna utveckling har varit en omfattande statlig upplåning som även om den inte skett i utländsk valuta ändå indirekt resulterat i en nödvändig kompenserande kapitalimport.

Det är omöjligt att ha några bestämda uppfattningar om hur den process av finansiell "portföljanpassning" i förhållande till omvärlden som nu sker kommer att påverka den reala utvecklingen i Sverige, men sannolikt närmar sig den svenska ekonomin snabbt gränstrakterna för vad som är finansiellt möjligt. Detta är inte minst tydligt om man ser till det statliga budgetunderskottet. En statlig upplåning motsvarande snart 10 procent av BNP representerar en "generationsstöld" av oacceptabelt slag som knappast kan fortsätta speciellt många år.

Vad som nu gäller är att den svenska ekonomin är integrerad med

omvärlden på ett långt mera djupgående sätt än tidigare. Den ekonomiska politiken saknar marginaler såväl finanspolitiskt som penningpolitiskt till stimulansåtgärder. Hotbilden är i stället tvånget till åtstramande åtgärder trots hög arbetslöshet. Också utrymmet för interna inkomstomfördelade åtgärder till dem som saknar egna försörjningsmöjligheter är hårt beskurna genom budgetunderskott och en internationellt sett hög skattenivå.

Inför detta perspektiv är det en ekonomisk variabel som är helt avgörande för återhämtningsförmågan i den svenska ekonomin och det är investeringsviljan hos aktörer utanför den offentliga sektorn. För att sysselsättningen skall upprätthållas och "det ekonomiska kretsloppet" upprätthållas på en fungerande varaktighetsnivå måste låneefterfrågan inom den enskilda sektorn höjas högst avsevärt. Det är antagligen redan på förhållandevis kort sikt ohållbart att staten i den utsträckning som nu sker svarar för den för den totala aktivitetsnivån inom landet nödvändiga upplåningen. Sett på detta övergripande sätt blir prognosen att den svenska ekonomin står inför en period med kraftiga latent deflationistiska tendenser. Det finansiella sparandet ökar inom den enskilda sektorn och kommer att behöva ökas inom den offentliga. Samtidigt har förutsättningarna för en lånefinansierad investeringsefterfrågan inom landet urholkats kraftigt när det gäller bostäder, kontorslokaler m. m.

Hoppet står till industrin. Med all sannolikhet kommer förutsättningarna för industriell tillväxt inriktad mot export att bli radikalt annorlunda och bättre under resten av 1990-talet. 1980-talets överhettade arbetsmarknad är på väg att förbytas i goda rekryteringsmöjligheter och en mer stabil arbetskraft. Med de förutsättningar som gäller för ekonomin i övrigt handlar det sannolikt heller inte om någon snabbt övergående fas i den ekonomiska utvecklingen. Vid ingången av såväl 1970-talet som 1980-talet upplevde den svenska ekonomin kraftiga exportledda uppsving. Nödvändiga förutsättningar för dessa var de samtidiga finanspolitiska åtstramningar som skedde och som skapade reall resursutrymme för den industriella tillväxten. De återhållna resursanspråken från ekonomin i övrigt var antagligen en väl så viktig faktor som pris- och lönefaktorer för de industriella återhämtningar som då skedde. Tyvärr fullföljdes aldrig den politik som påbörjades. Överbyggnadspolitiken och 1980-talets ohämmade överkonjunktur gjorde i det avseendet väldig skada för den industri som krävs för en balanserad ekonomi. Förhoppningsvis kommer svensk industri att också denna gång visa samma goda läkkött som ett par gånger tidigare.

Men det är mycket svårt att se hur enbart en reindustrialisering av Sverige denna gång skall återföra hela den svenska ekonomin till samma höga och starka sysselsättningsläge som den gjorde under de bägge senaste "10-årscyklerna". De deflationistiska tendenserna från offentlig sektor och 1980-talets överinvesteringar gör att spridningseffekterna till resten av samhället från en god och gynnsam industriutveckling denna gång kommer att gå betydligt långsammare. Industrin har inte längre samma relativa storlek för den konsumtionsefterfrågan som är den långsiktiga grunden för all sysselsättning. Om vi återknyter till det finansiella perspektivet är det också uppenbart att industriell produktion aldrig i någon riktigt stor utsträckning kan förväntas bli den del av ekonomin som absorberar ett ökat finansiellt sparande hos hushållen och inom den offentliga sektorn.

Till skillnad från bostadsinvesteringar och byggandet av fastigheter för uthyrning är den naturliga finansieringsformen för industriell expansion i övervägande utsträckning självfinansiering. För att i någon mån bryta detta mönster och för att få den samhällsekonomiska kalkylen att gå ihop är det naturligt att dagsdebatten i så hög utsträckning som nu sker inriktas på att stimulera näringslivet till en ökad extern riskkapitalförsörjning och till att rekrytera nytt industrikapital från utländska investerare.

Vad har nu denna något pessimistiska beskrivning med lönebildningen att göra? Antagligen oerhört mycket. Förutsättningarna för att med olika administrativa ingrepp styra lönebildningen blir naturligtvis helt annorlunda i ett samhälle som har svårigheter att på ett balanserat sätt ordna sin egen försörjning än i ett samhälle där den fulla sysselsättningen och en viss knapphet på produktionsresurser kunde tas mer eller mindre för given. Det finns anledning att försöka genomskåda de mekanismer som kommer att verka på lönebildningens område i det sannolikt avsevärt annorlunda ekonomiska klimat som nu är att förutse.

En första uppenbar förändringsfaktor har sin grund i den offentliga sektorns finansieringsproblem. Det finns inte och kommer inte att finnas pengar i samma utsträckning som tidigare att med skattemedel kompensera ett växande antal människor som får svårigheter att på egen hand klara sin försörjning. Bristen på pengar är ett i längden obevekligt argument. Sannolikt har det politiskt beslutade ekonomiska och sociala skyddsnetet i kombination med de goda sysselsättningsbetingelser som rått haft mycket kraftfulla indirekta effekter på den lönepolitik som formats mellan parterna. Om i framtiden ersättningsnivåerna kommer att sänkas eller kvalificeringskriterierna att skärpas i de politiskt reglerade systemen så finns det anledning att tro att också olika lägstlönenormer i kollektivavtalen på motsvarande sätt kommer att påverkas.

Ett aktuellt exempel kan vara de s. k. ungdomspraktikplatserna för vilka den sänkta ersättningsnivån motiverats med att staten inte längre har råd att erbjuda de ersättningar som hittills utgått för inskolningsplatser och beredskapsarbeten. Fler måste dela på samma summa pengar. Samtidigt är detta en åtgärd som kan förväntas få långtgående lönepolitiska konsekvenser såväl via ungdomars förväntningar och anspråksnivåer som via vad arbetsgivarna kan vara beredda att betala för okvalificerad men osubventionerad arbetskraft.

En andra högst påtaglig makroekonomisk skillnad vi nu har att räkna med är förekomsten av en omfattande arbetslöshet. Bakom arbetslösheten ligger inte bara en allmän underefterfrågan på arbetskraft utan också betydande strukturproblem. Frånvaron av finansiella marginaler för aktiv ekonomisk politik i kombination med en obevekligt sträng valutaregim gör att sysselsättningsproblemet i allt högre grad blir en fråga för marknaderna att lösa. I den anpassningsprocessen är naturligtvis lönebildningen en viktig del. Etablerade lönestrukturer kommer att utsättas för mycket kraftiga spänningar och påfrestningar. Den fråga som kommer att återkomma i olika tappningar handlar om i vilken utsträckning anpassningsprocessen skall ske genom förändringar i lönestrukturerna respektive i vilken utsträckning det är möjligt att med en mera rigid ersättningsstruktur se tiden an och lita till att det sker en anpassning på den reala sidan. Konflikten



förändras och förskjutas allteftersom den ekonomiska och tekniska verkligheten förändras. Ett system som bygger på förhandlingar blir till sin natur dynamiskt och kommer att skapa överraskningar.

Slutprodukten i ett lönebildningssystem är den konkreta lönesättningen av individer. Det är egentligen där analysen borde börja. Vad behövs för att arbetsgivare och arbetstagare skall nå en för bägge parter så positiv och utvecklande relation som möjligt? Arbetsplatsens behov sätts i förgrunden. De viktiga frågeställningarna blir då att hitta grunder för att belöna sådana insatser som det utifrån verksamheternas behov är naturliga och rimliga att premiera. Vad som sedan är verksamheternas behov kan vara allt från nödvändigheten av att åstadkomma strategiska rekryteringar och extraordinära arbetsinsatser till att vinna bredast möjliga accept bland de anställda för hur inkomsterna fördelas och hur personalfrågor hanteras.

Men även om analysen startar från produktionens verklighet upptäcker man snart att lönebildningens problem aktualiserar en lång rad frågor kring sådana kollektiva beroenden och samband som behöver hanteras för att slutresultatet skall bli det bästa. Det går bara inte att bortse från dem. För att det enskilda företaget på ett framgångsrikt sätt skall lyckas hantera sina interna problem behöver det ligga rätt till också i relation till sina konkurrenter och till andra företag. Det är grunden till att arbetsgivarverkan i kartellsyfte har en väl så lång tradition i den ekonomiska historien som fackliga organisationer. Arbetsgivarordning i lönefrågor diskuteras och förefaller vara en väl utvecklad företeelse också i länder med svaga fackliga organisationer. De anställda existerar som ett kollektiv och inte bara som en uppsättning individer också i företag som saknar formella fackliga organisationer. Med en ökande betydelse för teamwork, uppslutning kring en verksamhetsidé och för att konkreta projekt skall kunna fullföljas, är det uppenbart att också en företagsledning i hög grad måste stimulera den kollektiva samhörigheten och medvetenheten om gemensamma intressen hos sina anställda.

Den fackliga dimensionen finns alltid latent och kan komma att mobiliseras även om inga organisationer skulle finnas. Grunden för detta är att i många frågor och i många sammanhang är den enskilde svag inför sina arbetsgivare så länge han står ensam.

Den lönepolitiska debatten har polariserats kring begreppen centrala avtal contra företagsvis lönebildning. Centrala avtal har i sådana sammanhang ofta förbundits med gamla tiders LO/SAF-överenskommelser och varianter där fler centrala organisationer tillsammans besutar vad som skall gälla. En sådan problematisering ger alldeles för snäva frågeställningar. Den återger heller inte de praktiska alternativen.

Min utgångspunkt har varit en annan. Man kommer aldrig ifrån att det finns starka inslag av centralism i lönebildningsprocessen även om det så bara skulle handla om spontant framvuxna informationssystem och även om det formella slagfältet för alla förhandlingar ligger i företagen. Såväl arbetsgivare som löntagare kommer i organiserad form att arbeta med en central normbildning. Deras respektive analyser och bedömningar kommer också att konfronteras med varandra. Var så säker. Existensen av centrala inslag i lönebildningen är närmast en självklarhet. Genom att bägge parter är tillräckligt starka för att på egen hand välja såväl vapen

som konfliktarena är det nog också ofrånkomligt att karaktären på de centrala inslagen blir föremål för vissa gemensamma överväganden. Vad man kommer fram till kan däremot se ut på många olika sätt.

Jag har använt begreppet centrala avtal som något fristående från själva den centrala samordningsprocessen för arbetsmarknaden i dess helhet. Centrala avtal har fått betyda företagsövergripande avtal. Lättast förknippas de med dagens olika branschavtal och förbundsavtal. Det handlar således om centrala avtal i den meningen att en instans utanför själva företaget genom kollektivavtal binder de deltagande vid olika former av förpliktelser. I vilka konstellationer som avtal sedan kommer att slutas är en fråga om fri organisationsbildning och makten och förmågan att hävda ett avtal. Behovet av samordning mellan olika centrala avtal är en därefter följande separat fråga. Att någon form av samordning kommer att växa fram tar jag som självklart.

Begreppet normbildning används i två mycket skiljaktiga meningar. Den ena handlar just om denna centrala samordning och hur mycket lönerna skall öka under något visst år. Den andra handlar om kvalitativa dimensioner inom de olika avtalen, dvs. den eventuella styrande inverkan som avtalsslutande parter vill utöva på hur t.ex. yrkeskunnande och kompetens skall premieras inom ramen för de olika avtalen. Slutsatsen är att de bägge frågorna i görligaste mån bör hållas isär i allt utom ett avseende.

Den i dagsläget rimliga formen av central samordning förefaller vara någon form av "pattern bargaining". Det betyder att olika avtal på något sätt relateras till varandra och att vissa avtal är tydligt normgivande för andra. Det är vad man menar t.ex. med påståendet att exportindustrin skall vara löneledande. Men för att ett sådant system skall fungera krävs att avtalen är tillräckligt tydliga i sin innebörd just när det gäller lönernas ökning. Finns ingen tillräckligt stark sådan koppling aktualiseras helt andra frågeställningar.

Förebild för någon form av "pattern bargaining" har varit det tyska lönebildningssystemet. Där har verkstadsindustrin gjorts tydligt löneledande. Det ligger sedan i kulturen att när väl det ledande avtalet slutits så underordnar sig aktörerna på andra viktiga avtalsområden den norm som givits. Det är viktigt att understryka den indirekta och informella karaktären i den process det gäller. Alla de tusentals kollektivavtal som sluts är formellt autonoma och upplevs också på det sättet. Dualismen mellan autonomi och omvärldsanpassning finns i varje led. Ett ledande avtal i Nordbaden-Nordwürttemberg sluts t.ex. på de avtalsslutande parternas villkor, men kringgärdas av omfattande nationella diskussioner, inblandningar och överväganden. Efterföljande avtal sluts på sina villkor, men man ser varken möjligheten eller det rimliga i att avvika med flera procentenheter från den norm som redan satts. Resultatet blir en synnerligen central, nationell lönebildning utan att det existerar några motsvarande centrala avtal. Samordningen sker i tysta underförstådda strukturer utan allt det buller och bång som skulle förknippas med ett centralt normgivande avtal, skrivet på papper.

Jag tror man kan identifiera två mekanismer som har förutsättning att fungera i praktiken som återhållande krafter på den allmänna löneökningss-

takten. Den ena är centrala avtalsparters intresse av att inte skada de samhällsekonomiska balanserna och den ekonomiska tillväxten, dvs. att ta någon form av samhällsansvar. Den andra är den ömsesidiga kontroll som arbetsgivare i kartellsamverkan kan utöva på varandra. I bägge fallen handlar det om mekanismer som kräver ett ganska stort mått av kollektiv medvetenhet och vilja för att de skall fungera. Diskussionen i denna rapport har bland annat handlat om avtalstekniska förutsättningar för att just dessa bägge "krafter" skulle kunna utnyttjas i syfte att etablera ett starkare inslag av kontroll över löneutvecklingen.

Men det besvarar inte frågan om någon sådan samordnad kontroll alls är önskvärd. Kanske är det lika bra att marknadsmässiga inflationstendenser får ha sin gång och att arbetsgivare och anställda var och en på sitt håll gör sitt bästa för att hävda sina intressen.

Idén med en lönebildning som söker normer vid sidan om de kortsiktiga utbuds- och efterfrågeförhållandena på arbetsmarknaden kan på goda grunder ifrågasättas. Är det tillrådligt att på administrativ väg söka utjämna marknadens genomslag genom att snekla på faktorer som t. ex. vad som händer med lönerna i andra länder, ett EFO-samband eller liknande? Den frågan måste, som jag ser det, bedömas utifrån vad som är det praktiska alternativet.

Möjligheterna att i organiserad form åstadkomma några större förändringar i löneinflationen är antagligen också begränsade. Marknaden och den ekonomiska politiken avgör. Själva förhandlingssystemet kan antagligen bara marginellt fördröja genomslagen från arbetsmarknaden på löneökningstakten. I princip handlar den samordning som kan vara värd att diskutera om ett underförstått kontrakt mellan parterna om att inte överexploatera tillfälliga förhandlingsövertag och att ge varandra legitimitet för ett sådant handlande. Självfallet sätter såväl marknaden som organisationernas inre demokratiska förutsättningar gränser för vad som är möjligt att åstadkomma i detta avseende.

Situationen under andra hälften av 1980-talet med låga avtal och höga faktiska löneökningar representerade en för de fackliga organisationerna i längden ohållbar situation. På motsvarande sätt kan naturligtvis inte arbetsgivarorganisationer annat än mycket tillfälligt förväntas ha kapacitet att acceptera högre löneökningar än vad som majoriteten av medlemsföretag finner motiverat med hänsyn till sina rekryteringslägen.

Vad det i bästa fall kan vara fråga om är ett lönesystem som under år med stark efterfrågan på arbetskraft innebär en starkare bindning till avtalen i arbetsgivarnas agerande och löntagarnas förväntningar. I det motsatta arbetsmarknadsläge som kan förväntas gälla under merparten av 1990-talet kan det handla om centrala parters förmåga att sluta avtal som inte provocerar de fackliga organisationerna att söka hårdförhandla ett antal större lönsamma industrikoncerner i syfte att etablera en lönenorm som motsvarar dessa företags snart kanske betydande lönebetalningsförmåga.

Detta i sin tur förutsätter att man på nytt smyger in ett moment av förtroende i partsrelationerna som i grunden måste bygga på en insikt om såväl maktbalanser som oundvikligheten i att det på lång sikt finns någon sorts EFO-samband i fördelningsfrågorna. Ingendera av parterna är lång-

siktigt betjänt av att fullt ut exploatera ett temporärt förhandlingsövertag. Det handlar om att i viss utsträckning sätta sig över de möjligheter till ageranden som marknaden och den egna maktpositionen erbjuder. Svensk verkstadsindustri har just nu antagligen en unik möjlighet att erövra den löneledande roll som man under de senaste decennierna klagat på att omgivningen inte velat ge den. Den samverkan som annonserats mellan Metall, SIF och CF har just det syftet. En konstruktiv åtgärd skulle vara att arbetsgivare och arbetstagare inom industrin redan nu, så snabbt som möjligt, låste in sig i syfte att formulera förutsättningarna för en förhandlingsordning där man själv kan bli genuint löneledande utan att man på ett provocerande sätt lägger sig i andra avtalsområdens inre förhållanden. En sådan strategi skulle förhoppningsvis kunna göras förtroendeskapande ända fram till investeringsmarknaden.

Mot bakgrund av den skräckblandade oro många känt inför 1980-talets till synes okontrollerade löneutveckling: Borde det inte gå att vända på problemet och skapa förtroende för sättet på vilket lönefrågorna hanteras i det svenska samhället? Jo, kanske. Men för att frågan skall bli meningsfull måste man nog utgå från att det handlar om något större än bara en fråga om prissättningen på produktionsfaktorn arbetskraft. Konfliktfrågan och förutsättningarna att etablera konstruktiva samarbetsrelationer på svensk arbetsmarknad är viktigare.

Testet på om de centrala inslagen i ett förhandlingssystem är av godo blir till syvende og sist i vad mån de underlättar och rationaliserar tillvaron när de skall tillämpas. Eftersom det är svårt att veta vad alternativen skulle kunna vara blir en sådan diskussion lätt synnerligen hypotetisk. Några frågeställningar är dock uppenbara.

En första fråga gäller fördelar och nackdelar med att det överhuvud taget finns en kollektiv förhandlings- och beslutsordning som begränsar de enskilda företagens handlingsutrymme i olika avseenden. En fördel med att det finns centrala avtal och en avtalsreglerad fredsplikt är naturligtvis att avtalet rensar bordet från onödiga misstämningar. Bakom de lokala parterna står på bägge sidor egna organisationer som har anledning att försvara avtalet. Bägge parter tvingas inse att deras förhandlingskapacitet i viss utsträckning uttömts och förbrukats genom den centrala förhandlingen. Vid eventuella behov av central förhandlingshjälp handlar det om att tolka och värdera ett avtal och mindre om att driva ett partsintresse. Självklart kan goda och förtroendefulla relationer på central nivå lägga grunden för ett bättre samarbete också på den lokala nivån. Motsatsen har ännu inte i modern tid testats i Sverige. Men det finns gott om internationella exempel, där såväl arbetsgivarna som de anställda valt den enkla vägen att använda sina organisationer för att befrämja ett missnöje med varandra och inte för att utveckla en samverkan.

En allmänt spridd missuppfattning är att normativt utformade centrala avtal nödvändigtvis skulle stå i konflikt med behovet av och önskemålen om en lokal flexibilitet och en individualisering av ersättningsnivåerna. Den saken beror helt på hur avtalen utformas. Parterna väljer i förhandling hur långt och i vilka avseenden de vill reglera utgångsförutsättningarna för den lokala lönesättningen. En avtalsreglering kan ges många olika former.

Svenska avtal har på tunga avtalsområden kännetecknats av att man överenskommer om att vid en viss tidpunkt skall de utgående lönerna höjas i en viss omfattning. Det är företagens skyldighet att från tidpunkt till tidpunkt följa avtalet. Genom egen löneglidning kan de över tiden höja den bas från vilken avtalade procentuella höjningar skall ske nästa gång. Det är ingen svag reglering. Den har också förstärkts genom praxis att med olika potter och fördelningskonstruktioner styra löneökningen. Man har styrt genom de minimikrav som ställs på förändringarna. Vad gäller den faktiska lönestrukturen är däremot lönesättningen inom vida marginaler mycket fri. De minimilöner som finns saknar ofta något egentligt bett.

På andra avtalsområden är praxis den motsatta. Man har valt att arbeta med olika konstruktioner för avtalslöner och sett fördelar i detta. Vissa plusvärden är lätta att argumentera för. I den mån marknadens aktörer får tydliga signaler och besked om vad som gäller så kan en hel del tjafs, osäkerheter och misstänksamhet elimineras ur den praktiska tillämpningen. Ekonomer talar om att sökkostnader och transaktionskostnader kan begränsas.

Sett på detta sätt kan lönebildningens problem sägas vara en praktisk fråga om att hitta någon sorts rationell balans mellan systematisk företagsövergripande normbildning å ena sidan och behov av marknadsmässig och företagsvis flexibilitet å den andra. Som en extrem skulle problemet kunna formuleras enbart som ett neutralt informationsbehov i syfte att underlätta rationella marknadsbeslut och marknadslösningar. Centrala förhandlingsparter och kollektiva avtalslösningar skulle med den utgångspunkten kunna ersättas med aktuell och analytiskt meningsfull lönestatistik. Såväl arbetsgivare som arbetstagare skulle få bästa möjliga information om varandras alternativa möjligheter när man sluter ett anställningskontrakt. Behoven av normer och marknadsflexibilitet förenas på ett naturligt sätt. Löntagaren vet i vilken utsträckning han erbjuds en lågbetald anställning och företagaren tvingas med öppna ögon fundera över vad som för just hans arbetsplats är ett rationellt relativt löneläge med alla de intrikata överväganden det aktualiserar.

Ovanstående är inte bara en teoretisk abstraktion. Det handlar om en i högsta grad praktisk dimension i lönebildningen. Det praktiska kan illustreras genom skillnaden mellan privattjänstemännens lönesystem – som när det gäller lönestrukturfrågorna historiskt varit baserat närmast uteslutande på existensen av statistik – och merparten av LO-grupper för vilka man i större utsträckning sökt formulera gällande normer i själva avtalen.

En egenskap hos en rent informationsbaserad lönebildning där var och en agerar efter bästa samförstånd är att ”modellen” antagligen och utan kollektiva hänsynstaganden skulle visa sig vara synnerligen känslig med avseende på de samhällsekonomiska förutsättningarna, arbetsmarknaden och konjunkturläget. Man kan säga att modellen saknar normbildning när det gäller inflation och löneökningstakt. Däremot skulle den antagligen i en makroekonomiskt stabil miljö kunna ses som något av en förebild när det gäller det mesta som handlar om normbildningen kring lönestrukturer och lönerelationer mellan individer, grupper, företag och branscher.

De olika aspekterna går naturligtvis, om man så vill, att förena. Den skiss som har presenterats i föregående kapitel är ett exempel. Avtalen

förutsätts där gälla en minimilönestruktur eller bara en på visst sätt beräknad minimilönesumma. Det är denna och förändringar i denna som förhandlas. I en extrem kan den tillämpas som ett helt bindande tarifflönesystem, i en annan extrem som en helt fri lönesättning såväl för företag som individer. Det enda gemensamma är att de faktiska utgående lönerna skall kunna relateras till avtalet. Avtalet anger den norm som bestämmer t. ex. ett enskilt företags relativa löneläge i förhållande till andra företag. Det är heller ingen svag avtalsstyrning även om den till sin innebörd skulle kunna beskrivas som bara ett förtydligande och en förstärkning av marknadskrafter.



## Bilagor till långtidsutredningen 1992

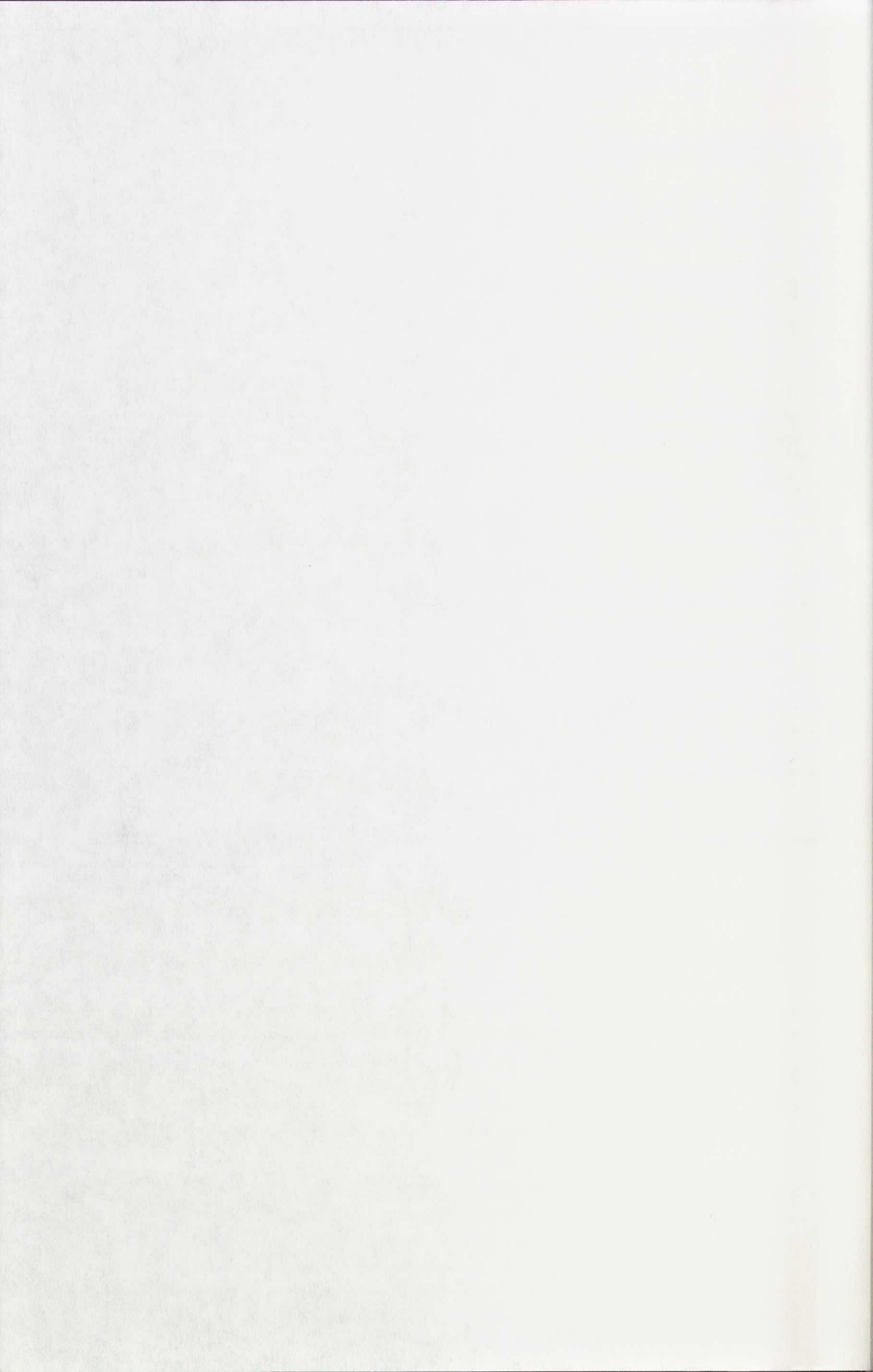
Nr Namn	Författare
1 Metoder, modeller och beräkningar	Finansdepartementet
2 Svensk beskattning i ett integrerat Europa	Krister Andersson
3 Näringslivets utveckling till 2004 – tillväxt eller stagnation?	Närings- och teknikutvecklingsverket
4 Sveriges framtida befolkning	Statistiska centralbyrån
5 EG och den regionala utvecklingen i Sverige	Expertgruppen för forskning om regional utveckling
6 En effektiv miljöpolitik	Sören Wibe och Bengt Kriström
7 Arbetslöshet och arbetsmarknadspolitik	Anders Forslund
8 Långsiktiga perspektiv på inkomstfördelningen	Anders Björklund
9 Segregation – ett svenskt dilemma?	Sven E. Olsson Hort
10 Hur styrs statens budget?	Finansdepartementet
11 Nationalförmögenheten	Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån
12 Pensionsfrågan	Stefan Ackerby
13 Landstingen i förändring	Landstingsförbundet
14 Lönebildning under kontroll?	Jan Bröms
15 Utrikeshandel och handelspolitik	Peter Kleen m. fl.
16 Svenska kvinnor möter Europa	Inga Persson
17 Aspekter på avgiftsfinansiering*	
18 Svensk ekonomi och den fria arbetskraftsrörligheten	Per Lundborg Industriens utredningsinstitut
19 Inkomstfördelningen under 1980-talet	Kjell Jansson och Agneta Sandqvist Statistiska centralbyrån

\* Bilaga 17 har utgått.

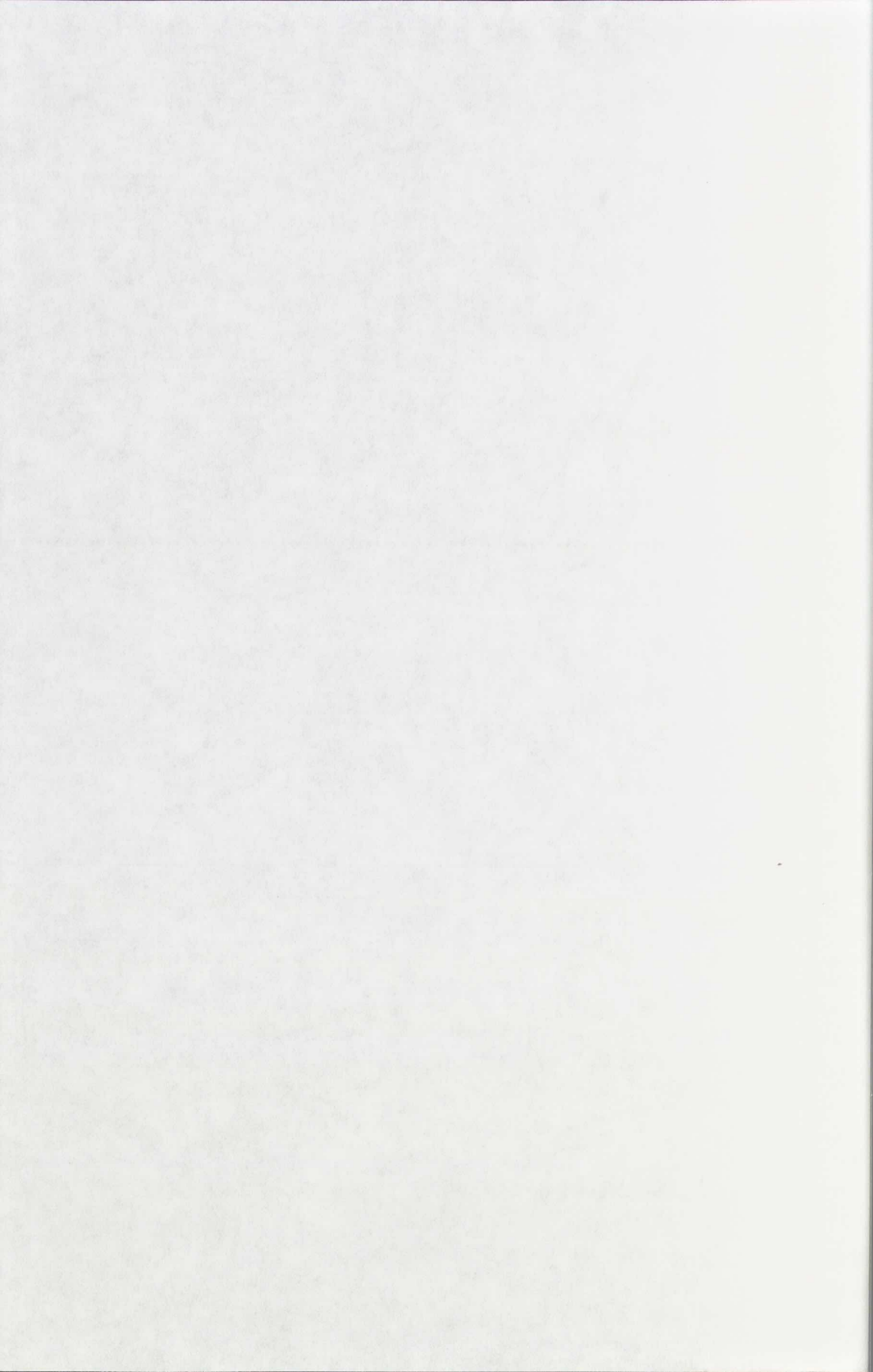
nr	titel	författare
1	1980-talet: en bild och berättelse	Therese Johansson
2	Svensk beaktning i ett internationellt perspektiv	Åke Ohlsson
3	En utvärdering av svensk utbildning i förhållande till 2004 – tillika ett förslag till reform	Ungdoms- och teknikutskottet
4	Svenska skolans utveckling	Statistiska centralbyrån
5	EU och den regionala utvecklingen i Sverige	Ungdoms- och teknikutskottet
6	En utvärdering av utbildningspolitiken	Sten Wibe och Bengt Eriksson
7	Arbetslivet och arbetsmarknadspolitiken	Anders Björklund
8	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
9	Skolekonomi – ett svenskt dilemma?	Per E. Ohlsson Höglund
10	Hur står svensk budget?	Förhållningsrådet
11	Nationallångsmålen	Konjunkturinstitutet och Statistiska centralbyrån
12	Ungdoms- och teknikutskottets rapport	Sten Wibe
13	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
14	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
15	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
16	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
17	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
18	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund
19	Ungdoms- och teknikutskottets rapport om utbildningspolitiken	Anders Björklund

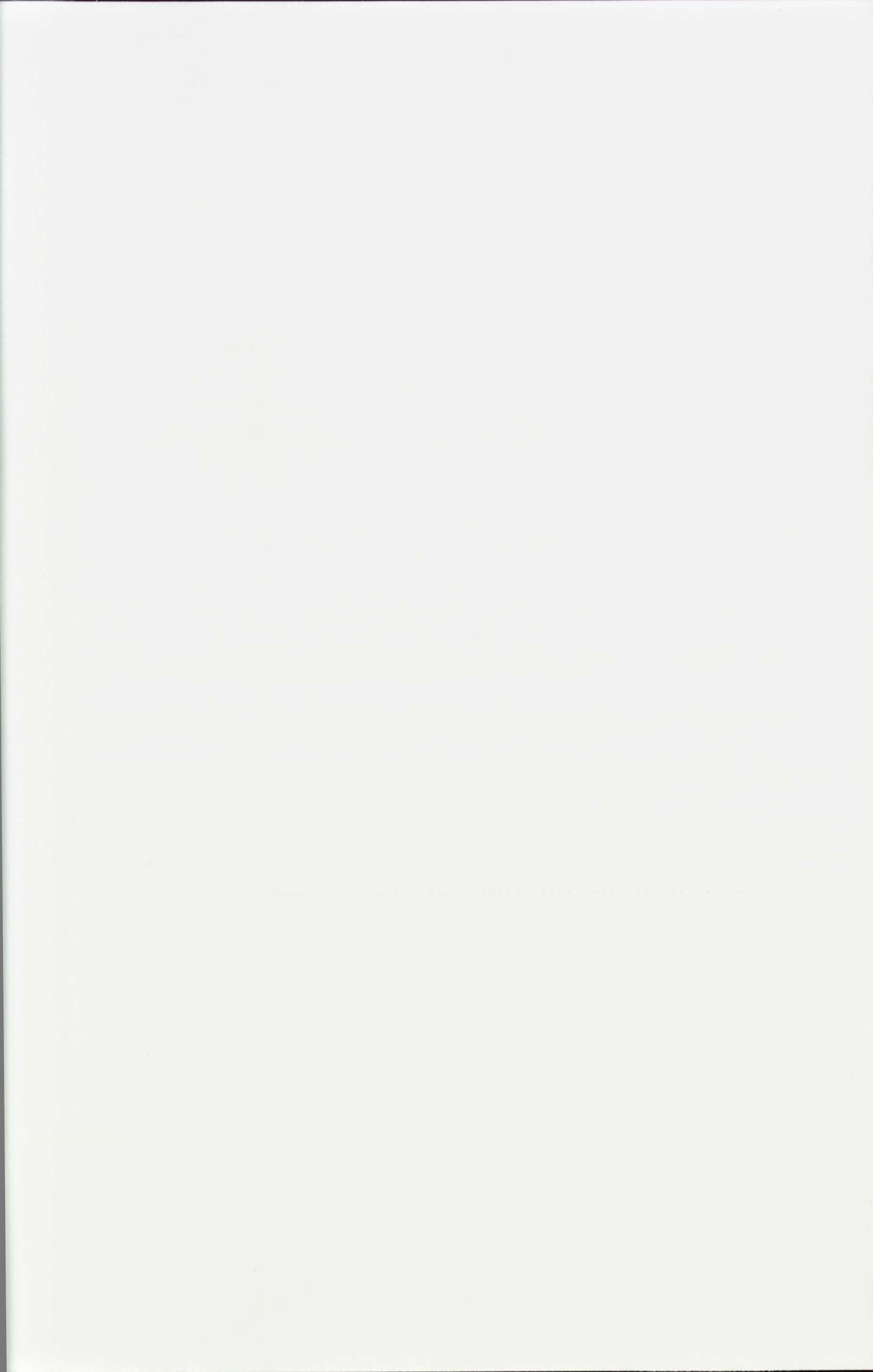
\* Bilaga 17 har utgått.











Just nu pågår något som liknar en jätteförhandling - inte om lönerna utan om hur parterna på svensk arbetsmarknad ska sköta sina framtida relationer.

- \* De fackliga organisationerna kräver riksavtal.
- \* Arbetsgivarna hävdar att lönebildningen i första hand skall ske företagsvis.

Jan Bröms - chefekonom på SACO - diskuterar i denna bilaga förutsättningarna att förena de bägge synsätten.

En utgångspunkt är de tyska tarifflönesystemen. Vad man där har lyckats med är att i branschvisa avtal förena en stark central normbildning kring löneökningstalen med ett stort mått av företagsvis flexibilitet i den individuella lönesättningen.

Slutsatsen är att vill man skapa spärrar mot framtida löneexplosioner som den under andra hälften av 1980-talet så finns det två mekanismer som det går att bygga på:

- \* Den ena är centrala organisationers ansvarskänsla för samhällsekonomin.
- \* Den andra är kartellsamverkan bland arbetsgivarna enligt centraleuropeisk modell på grund av ingångna avtal.

## ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,  
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORGET), STOCKHOLM.

ISBN 91-38-13193-5  
ISSN 0375-250X