

Konsumentpolitiken och detaljhandelns självkontroll

Konsumentpolitiken bygger på idén att konsumenten behöver upplysning för att passa i marknadsekonomin. Men i realiteten är alla aktörer på marknaden bristfälligt informerade. I denna artikel förklarar Göran Skogh hur samordningen mellan köpare och säljare trots det fungerar. Konsumentupplysningen är en obetydlig del av alla aktiviteter för att minska konsumenternas transaktionskostnader. En slutsats är att statligt finansierad provnings- och upplysningsverksamhet är omotiverad.

Inledning

På 1970-talet genomfördes en målmedveten konsumentpolitik.¹ Syftet var att bygga upp ett rättsligt skydd för konsumenten. Att konsumenten är svag i förhållande till säljarsidan sågs som en självklarhet.²

I debatten förekom en rad argument för konsumentpolitiska åtgärder. För det första ansågs konsumenten otillbörligt styrd av reklam och annan marknadsföring. För det andra antogs konsumenternas köpval inte påverka produktutvecklingen i tillräcklig utsträckning. Produktutveckling måste därför styras genom myndighetsutövning. För det tredje ansågs säljarsidan välorganiserad medan konsumenterna var splittrade och oorganiserade, vilket gav säljarna ett övertag.

Härtill kom att konsumentpolitiken hade stöd i marknadsekonomisk analys baserad på fullständig konkurrens. Enligt denna teori ger konkurrens samhällsekonomisk effektivitet, men marknadsmiss-

lyckande uppkommer när konsumenterna är bristfälligt informerade. Det understödde idén att information och offentligt stöd till konsumenterna kunde öka den samhällsekonomiska effektiviteten.

¹ År 1970 fick vi Marknadsföringslagen. Konsumentombudsmannen och Marknadsdomstolen inrättades. Näringslivets opinionsnämnd upphörde också. År 1971 kom Avtalsvillkorslagen och år 1973 tillskapades Konsumentverket, KOV. Marknadsföringslagen utvidgades med ny bestämmelse om informationsskyldighet och produktsakerhet. KOV ombildades och skulle bland annat påverka näringslivet genom riktlinjer. Konsumentlagstiftningen fullbordades så under slutet av 1980-talet med en ny Konsumentköplag (1990:932).

² I tex remissbehandlingen till Konsumentköplagens slutbetänkande havdade LO, TCO och SACO att reformarbetet bör bygga på förutsättningen att konsumenterna är i behov av stöd från samhällets sida. Näringslivets organisationer ville inte att konsumenterna okritiskt skulle betraktas som svaga. Denna synpunkt hade dock inte någon större genomslagskraft. Marknadens självreglerande förmåga tilldelades en liten roll och sågs som ett komplement i konsumentpolitiken. I vissa fall förväntades näringslivet ta fram normer och svara för övervakning, men det skulle ske under överinseende av KOV (SOU 1983:40, s 21).

Docent GÖRAN SKOGH är verksam vid Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet. Han är ledamot i Konsumentpolitiska kommittén.

Regeringen tillsatte 1992 en konsumentpolitisk utredning med Britt Mogård som ordförande (slutbetänkandet läggs fram i februari 1994). Tiden ansågs mogen för en översyn av konsumentpolitiken. En anledning är att det statsfinansiella läget kräver besparingar. Den pågående internationaliseringen och närmandet mot EU ställer också nya krav på vår lagstiftning. En ytterligare anledning till en revision av konsumentpolitiken är den nya institutionella ekonomiska analysen som lärt oss mycket om varudistribution och näringslivets självsanerande verksamhet, en kunskap som på 1970-talet inte tillmättes någon betydelse (i den mån den var tillgänglig).

Syftet här är att påvisa hur den nya institutionella ekonomiska analysen bidrar till förståelsen av hur varudistributionen fungerar, och på vilket sätt det motiverar en ändring av 1970-talets konsumentpolitik. Inledningsvis presenteras tre grunder för den fortsatta diskussionen. Därefter beskrivs självsanerande och trovärdighetsskapande åtgärder i näringslivet, och speciellt då i detaljhandeln. Senare avsnitt behandlar informationsproduktion och branschorganens roll. Vi kommer så in på konsumenternas egna åtgärder. Avslutningsvis behandlas de konsumentpolitiska implikationerna.

Tre utgångspunkter

Transaktionskostnader

Konsumenter har att välja mellan tusentals varor och tjänster av varierande kvalitet och pris. På motsvarande sätt ställs säljarna inför tusentals konsumenter. Hur sker då samordningen mellan dessa? Svaret i modellen med fullständig konkurrens är att priserna är den informationsbärare som löser samordningen. Men då förutsätts att priser och kvaliteter är kända, att vilseledande information eller bedrägeri inte förekommer och att förhandlingarna mellan parterna sker friktionsfritt. Så är

naturligtvis inte fallet. Sök-, kontrakts- och kontrollproblemen kan inte negligeras när konsumentpolitiken studeras.³

Kombinationerna av varor, säljare, köpare, priser och villkor är enorma, samtidigt som människans förstånd är begränsat. Man kan därför fråga sig hur koordinationen på marknaderna över huvud kan lösas. Hur kan miljardbelopp omsättas på varor och tjänster med svårbedömda egenskaper, oftast utan klagomål? Och vilken roll spelar konsumentpolitiken?

Köp avser rättigheter

En förenkling i den neo-klassiska marknadsekonomiska analysen är att handel är liktydigt med överföring av varor och tjänster. Men ett köp är en rättshandling, dvs att rättigheter överlåtes. För ekonomer som är vana att studera utbud och efterfrågan av varor är det kanske inte uppenbart att handeln avser rättigheter. Några exempel klargör dock detta. Köparen av en biobiljett är inte intresserad av papperslappen som sådan. Den är enbart ett bevis för den förvärvade rätten, dvs säljarens skyldighet att upplåta en plats. Köpet av en bil ger ägaren vissa rättigheter, men också en mängd skyldigheter. Köp av värdepapper som obligationer och aktier ger på samma sätt specifika rättigheter. På analogt sätt förhåller det sig vid köp av tex bröd – betalningen avser rätten att exkludera andra från konsumtion.

Rättigheter och skyldigheter överförs alltså på marknaderna. Rättigheterna är i sin tur bestämda av sedvana, regler och lagar. Många rättigheter är av informell natur. Förpliktelser är ofta så vagt formulerade att de inte kan upprätthållas av rättsordningen, och även om rättsordningen kan anlitas sker det sällan. För att

³ Forutsättningen om den välinformerade konsumenten fyller sin funktion i pristeorin vars uppgift är en annan än att förklara behovet av myndighetsingripanden vid osakerhet och transaktionskostnader.

förstå marknadsekonomi måste vi därför förklara hur utfästelser kan bli trovardiga utan ingripande från rättsordningen.

Marknad och företag

En central tanke i den institutionella analysen är att handel med rättigheter på marknader har samma funktion som styrning inom företag, nämligen att koordinera och kontrollera samverkan mellan ömsesidigt beroende parter. Ett företag med sin organisation, sina förpliktelser och kontrollsystem är alltså en parallell till marknadsinstitutionen; båda koordinerar verksamheter och distribuerar varor.

Framställning och koordination från råvaror till konsumtion kan ske på många olika sätt. En extrem är det absoluta självhushållet där individer i samma organisation (t ex en familj) gör allt från jordbruk till bakat bröd och konsumtion. Samordningen internt kanske sker genom hierarkisk styrning och ordergivning eller genom decentraliserade former med beting eller belöningar av olika slag. En annan extrem är att allt köps på dagsmarknader; mark arrenderas, arbetskraft köps per dag, maskiner hyrs, säden säljs till mjölnare som hyr och köper alla produktionsfaktorer, som säljer till bageriet etc. Ett otal kombinationer är möjliga med långvariga eller kortsiktiga bindningar mellan parterna. En grundtanke i den institutionella analysen är att organisation och kontrakt bestäms utifrån transaktionskostnader och lönsamhet.⁴

Att skapa trovärdighet

Ett företag ger ett löfte om leverans eller betalning. Hur skall motparten kunna lita på detta löfte? Ett svar är att det offentliga rättsväsendet genomdrivar sanktioner vid avtalsbrott eller bedrägeri. Men rättsväsendet kan inte utnyttjas utan kostnader. Att föra processer är kostsamt och resultatet kan bli missriktat. Ofta kan inte

det avtalade göras juridiskt bindande, ibland är det så oklart att parterna inte ens själva vet vad de avtalat. Istället löses de flesta trovärdighetsproblemen internt utan inblandning av externa kontrollorgan (Macaulay [1963]).

En form av självpåförd kontroll är när handelspartners frivilligt ställer ut en säkerhet för transaktionen. Säkerheten kan utgöra en vara eller ett penningbelopp som sätts i *pant*.

Ett alternativ till pant är *upprepad handel*. Vid upprepade transaktioner med en och samma part minskar fördelarna med att försöka lura den andre. Förväntningar om framtida affärer kan vara tillräckligt för att gora lurendrejeri ofördelaktigt. Flera transaktioner med samma part innebär emellertid ingen självklar lösning på förtroendeproblemet.⁵ Men ser parterna möjligheten av transaktioner i framtiden kan kostnaderna för lurendrejeri bli avgörande.

Det förutsätter dock att den lurade parten upphor med transaktionerna om motparten sviker förtroendet. Principen "lika för lika", dvs att verka för det gemensamma bästa så länge motparten gör det, medan själviskt (besträffande) beteende väljs om motparten betar sig illojalt, förefaller vara en utbredd etisk norm. Axelrod [1987] har också visat att denna enkla princip kan uppkomma spontant och överleva och därmed främja samarbete. Lojaliteten bygger alltså på normen att inte skada den som inte skadar mig. Principen upprätthålls genom förväntan om upprepade transaktioner vid lojalitet, alternativt sanktioner i termer av avbrutna

⁴ Analysen går tillbaka till Ronald Coase [1937].

⁵ Inom spelteori har man analyserat "förnuftiga" lösningar på trovärdighetsproblemet formaliserat i spelet "fångarnas dilemma" (se Luce & Raiffa [1957, s 97–102]). Litteraturen är numera mycket omfattande. För en introduktion på svenska, se Axelrod [1987].

transaktioner vid regelbrott. Vinsten med bindning över tiden är att sanktionsmöjligheterna växer, och att antalet observationer växer – upprepar sig försummelserna föreligger alltså ett större bevismaterial och större sanktionsmöjlighet. På marknaden kan vi observera hur parterna binder sig till varandra, speciellt när osäkerheten är stor beträffande motpartens prestation. Många väljer t ex tandläkare, bilreparatör, hushållerska, läkare eller advokat för lång tid.⁶

Ett näraliggande fenomen är *goodwill*. En part som initialt saknar förtroende kan demonstrera sin lojalitet genom prisvärda produkter och god service. När det goda namnet väl är skapat upprätthålls det genom att marknadsaktörer vet att trovärdigheten är en tillgång som innehavaren vill behålla. Straffet är ju att kunderna sviker om trovärdigheten brister. Notera likheten med utställandet av en pant. I båda fallen är det ett kapital som står på spel. En skillnad är att den som skapar goodwill på marknaden är hänvisad till kundernas dom, medan t ex en skiljedomare avgör om en pant förverkats eller ej.

Marknaden som företag

Vinsten av att idka handel på en given plats växer med antalet individer som går dit. Många säljare underlättar köparens val. Säljaren får också lättare att nå sin kund. Marknaden minskar med andra ord sökkostnaderna. Den gemensamma marknadsplatsen minskar också kontraktskostnaderna genom att förhandlingsutrymmet minskar med många köpare och säljare. Vid givna priser på en marknad med konkurrens finns inga förhandlingskostnader.

Möjligheterna att kontrollera att motparten fullföljer sina förpliktelser är också relativt goda på marknaden, speciellt om rättigheterna (varorna) är någorlunda homogena, dvs att varorna eller tjänsterna, inklusive kontrakten, är standardiserade. Bestraffning kan ske genom

den offentliga rättsordningen, men ofta tillämpas etiska regler och självkontroll. Trovärdighetsförlusten vid upptäckt av regelbrott eller undermåliga produkter kan vara tillräckligt stor för att avhålla från brott – i värsta fall kan dåligt renommé innebära uteslutning från marknaden.

På marknader med många köpare och säljare, med standardiserade kontrakt, med fixa priser och med säkerhet att parterna fullföljer sina förpliktelser, kan avtal slutas med vem som helst och utan långvariga bindningar parterna emellan. Exempel är råvarumarknader, stapelvaror, aktier och andra värdepapper. Ju kortare tidsmässig bindning och ju mindre knytning till motparten desto närmare kommer man kontrakten i den neo-klassiska mikroekonomiska analysen. Men standardiseringen är aldrig total. Det finns skillnader mellan säljare, köpare, produkter och kontrakt. Därför föreligger det sökkostnader, förhandlingsutrymme och kontrollproblem också på marknader med avsevärd konkurrens.

Är informationsproblemen stora så kan det motivera långvariga relationer. De kan uttryckas i form av lojalitet mot gamla kunder och leverantörer. De kan också vara explicita avtal om upprepade leveranser, hyra tills vidare, etc. Den mest långtgående formen av samverkan är gemensamt ägande, dvs att leverantör och kund är vertikalt integrerade i ett och samma företag. Intern samordning inom ett företag är alltså, som påpekats ovan, ett alternativ till koordination på marknaden.

Notera att marknaden *i sig* ofta är ett

⁶ I litteraturen kallas detta ibland för ett *principal-agent-förhållande*. För kunden (principalen) kan det vara omöjligt att bedöma om agenten fullföljer sin uppgift enligt förväntningarna, men genom upprepningen och genom förlusten av förlorad trovärdighet vid uppbruten relation skapas incitament till lojalitet.

företag, och att distributionsföretagets huvudsakliga funktion är att reducera transaktionskostnader. Betrakta t ex ett varuhus. Genom val av sortiment minskar kundkretsens sökkostnader. Genom sina storköp och sin expertis har företaget goda möjligheter (jämfört med konsumenten) att kontrollera leveranser och kvaliteter. Fixa priser eliminerar förhandlingskostnader i affären.

En poäng är att varuhuset inte har intresse av att vara partisk till fördel för enskilda produkter. Detaljisten kan därför agera som skiljedomare i konflikter mellan leverantörer och kunder. En sådan princip tillämpas också frekvent, t ex i anslutning till garantier – kunden lämnar in varan till detaljisten som avgör om garantin skall utfalla eller inte. Detaljisten har alltså en *rättslig* funktion.

Begreppet "stormarknad" som beteckning på större varuhus är också adekvat. När vi går och handlar och väljer mellan olika varuhus går vi på en marknad där de olika varuhusen erbjuder sina respektive marknader. Varuhusets lönsamhet baseras på sortimentet, priser, tillämpning av normer och trovärdighet, dvs vilka varor som saluförs och de regler som tillämpas.

Kontant betalning

Karaktäristiskt för många konsumentmarknader är att antalet köpare och säljare är stort. Bindningarna mellan köpare och säljare är svaga. Fleråriga leveransavtal förekommer t ex sällan. Däremot är det vanligt med serviceavtal och informella bindningar, t ex i form av märkeslojalitet.

En förklaring till massmarknader är att det finns många köpare med enhetlig efterfrågan – kravet på individualiserade varor (eller speciella villkor i kontrakten) är inte framträdande. Därmed kan varuproduktionen ske i stora serier och stordriftens fördelar utnyttjas. Men avsaknaden av långvariga bindningar leder till kontroll och trovärdighetsproblem. Sälja-

ren måste se till att kunden fullföljer betalningen och inte betar sig bedrägligt. Konsumenterna har motsvarande sök- och kontrollproblem.

Hur kan då säljarna förvissa sig om att de inte blir lurade av konsumenten? Svaret är *kontant betalning*, som ju innebär att konsumenten omgående måste fullfölja sina skyldigheter. Betalning i förskott är likvärdig med pant – därmed blir köparens förpliktelser säkerställda redan när avtalet sluts.

Konsumenten kan ofta välja mellan kontant betalning eller betalning i efterhand. Vid betalning i efterhand fordras normalt någon annan säkerhet, kanske framstår kunden av andra skäl som trovärdig och kapabel att fullfölja sina åtaganden. Ett krav kan t ex vara att kunden är kand eller innehar fast anställning. Vid avbetalningsköp förbehåller sig säljaren äganderätten till varan tills dess den är betald. Vid betalning med check eller kreditkort borgar kreditgivaren för betalningen (inom givna beloppsgränser).⁷

En effekt av betalning i förskott är att *tolkningsfördelen* ligger hos säljaren. Vid betalning i efterskott ligger tolkningsfördelen vid eventuell konflikt hos köparen.⁸ Om konsumenten betalar i efterskott och är missnöjd, kan denne hålla inne betalningen tills varan är i fullgott skick, göra

⁷ Priset är i regel lägre om betalningen sker i förskott. En förklaring är att säljaren vid kontant betalning får tillgång till likvida medel. Men om kredit kan erhållas i bank till samma ränta så är det ingen fördel att utnyttja kunderna för kredit. Prisskillnaden förklaras istället av att konsumenter kan avstå ifrån att fullgöra sina skyldigheter utan konsekvenser. Betalning i efterskott kräver därför en riskpremie (Faith & Tollison, [1981]).

⁸ Jämför pant med skiljedom. Vid skiljedom finns det en utomstående som tolkar avtalets innebörd. Vid avsaknaden av extern part blir det ofta i praktiken den "som sitter på pengarna" som har fördelen av att tolka innebörden av uppgörelsen.

avdrag på priset eller lämna tillbaka varan. För säljaren framstår det ofta som för dyrt att ändra på köparens beslut t ex genom att föra talan i domstol.

Kontantbetalningens utbredning kan rimligen tolkas så att det är fördelaktigt för både säljare och köpare; köparna ställs ju inför båda alternativen. Om konsumenten avser att betala så finns det ingen anledning att skapa osäkerhet om betalningsförmågan.

Självkontroll

Kontantbetalningen bidrar alltså till att lösa problemet med konsumentens trovärdighet. Men därmed överläts tolkningen av avtalet på säljaren med risk att denne betar sig försumligt och bedrägligt. Visserligen kan konsumenten hävda sina lagstiftade rättigheter, men det är kostsamt och tidskrävande. Hur skall då säljarsidan etablera trovärdighet?

Metoderna är många och välkända. En nystartad butik kan t ex skapa sig ett gott namn genom att sälja varor lämpade för sin kundkategori och ge den köptrygghet som kunderna förväntar sig. Kunderna kanske kompenseras genom t ex nya varor eller någon annan förmån om de blir missnöjda. I uttrycket "kunden har alltid rätt" ligger att även kunder som ställer omotiverade krav skall tillgodoses. Anledningen till att säljaren går med på detta är sannolikt att nackdelen med missnöjda kunder som sprider dålig information (oberoende av om den är berättigad eller inte) är stor.⁹

På en marknad där informationen sprids snabbt kan det medföra relativt låga kostnader att skaffa sig en kundkrets. Speciella problem uppkommer om affären ligger vid ett trafikstråk och således är beroende av kunder som kanske aldrig kommer tillbaka. Resenären räknar kanske heller inte med bra varor, eftersom kundens omdöme har liten betydelse för framtida försäljning. Detta skulle kunna medföra att varor utmed motorvägar blir

avsevärt sämre än på andra håll. För att skapa trovärdighet i situationer som denna kan varumärket istället knytas till en kedja som t ex Pressbyrån.

För att uppnå trovärdighet måste kedjan internt lösa sina gratisåkarproblem. Enskilda butiker i kedjan kan nämligen vinna på dålig service som försämrar kedjans rykte. Kontrollen av kedjans medlemmar kan ske genom att dessa åläggs restriktioner och förpliktelser kombinerade med sanktioner, i sista hand uteslutning. En fastare form av kontroll erhålls genom franchising. Franchisegivaren kontrollerar ofta franchisetagaren i detalj. Franchisegivaren (eller kedjan) kan också agera som kreditgivare gentemot tagaren (medlemmen).

En ytterligare bindning mellan parterna fås genom ägande av distributionsledet. Producenten kontrollerar i så fall verksamheten och vinstens disposition. Arbetsgivaren har också en långtgående kontroll av de anställda. Å andra sidan innebär ett vittförgrenat företag problem med administration och byråkrati. Divisionisering, vinstdelning eller övergång till franchising eller frivillig kedja kan motverka detta och bidra till en ändamålsenlig kombination av storföretagets varumärke och småföretagandets fördelar.

Säljare i en konkurrensökonomi måste sträva efter att knyta trovärdigheten till det led i distributionen där den är mest lönsam. Vid franchising knyts varumärket till en gemensam organisation. I många fall knyts varumärket till producenten. Det gäller t ex klockor för vilka producenten av varan utställer en garanti. Det är speciellt viktigt om försäljningsstället saknar trovärdighet. Det medför att man med förtroende kan köpa t ex en Citizen eller Seiko på en flygplats som kunden

⁹En sådan norm är likvärdig normen "lika för lika", dvs att om jag blir val behandlad behandlar jag min motpart väl och vice versa.

kanske aldrig räknar med att återse. Dels inger varumärket och garantin visst förtroende och dels utövar flygplatsen viss kontroll på de butiker som tillåts sälja där. Flygplatsens kontrollfunktion liknar varuhusets eller franchisegivarens.

På ett varuhus kan man kanske köpa en bra klocka också av okänt märke. Anledningen är i så fall att varuhuset är trovärdigt. Trovärdighet knuten till detaljhandeln är av stor betydelse och mycket vanlig. Finessen är att distributören gör ett primärt val för sina kunder. Samtidigt kan detaljisten utöva kontroll av leverantörer och fungera som konfliktlösare mellan producenter och konsumenter. Även en liten närbutik har som mellanled denna kontrollfunktion. Butiken köper in frukt, grönsaker och en mängd andra artiklar. Kunderna för fram sina krav till detaljisten som får ta kostnaden om kvalitén är oacceptabelt låg. Denna kommer i sin tur att påtala det för sin leverantör.

Ett alternativ för en producent är att avstå från att skapa egen goodwill knuten till varan och sälja den till en oberoende mellanhand. Det kan gälla stapelvaror, grönsaker, godis i lös vikt etc. Men förpackade varor har som regel ett varumärke som gör det möjligt att identifiera producenten eller annan part i tidigare led. Denna kombination av varumärke för varan och goodwill knuten till detaljisten ger den missnöjde kunden möjlighet att kontrollera säljarsidan, dels genom klagomål hos detaljisten (med hotet att välja en annan affär), dels genom möjligheten att välja andra produkter.¹⁰

Branschorgan

Branschorgan har likheter med franchising och kedjor. De ställer upp etiska regler för organisationens medlemmar. Branschorganet representerar ett kollektivt intresse för branschen. Det kollektiva intresset kan skilja sig från det enskilda. En försäljare av t ex begagnade bilar kan vilja lura enskilda kunder, särskilt när det

är svårt att identifiera bilens kvalitet. Men det skadar branschen som helhet.¹¹ Kollektivet av alla bilförsäljare har därför ett intresse av att kontrollera varandra.

Trots att branschorgan normalt inte har starkare sanktionsmöjligheter än uteslutning kan de bli framgångsrika. Det gäller t ex försäkring – en vara vars kvalitet är mycket svår att identifiera för kunden. Kvaliteten identifieras först i den händelse försäkringen faller ut. Det medför att försäkringstagare blir misstänksamma, något som skadar branschen.¹² För att öka trovärdigheten har branschen därför organiserat skaderegleringsnämnder som de försäkrade kan vända sig till i de fall de inte är nöjda med försäkringsbolagets skadereglering. Nämnderna kan vara opartiska eftersom branschen som helhet inte har något intresse av att lura kunderna. Förväntar sig kunderna omfattande täckning vid förluster, och dessutom är villiga att betala relativt höga premier, så är det också bäst för branschen. Missnöjda kunder ger lägre premieintäkter och lägre vinster. Denna självpåtagna kontroll fungerar av allt att döma förhållandevis väl med tanke på att ytterst få fall kommer till domstol. Visserligen består viss misstro mot försäkringsbolag, med

¹⁰ Starka varumärken knutna till produkten är dock inte problemfritt. En effekt kan vara att mellanledet blir gratisåkare på producentens reklam och låter varan "sälja sig själv". Detta förklarar förekomsten av agenturer som begransar sig till att sälja bestamda märken av bilar, kläder, köksmaskiner etc. Å andra sidan kan agenten ha trovärdighetsproblem på grund av den nära kopplingen till producenten.

¹¹ För en närmare analys av varför asymmetrisk information medför en församrad marknad, se Akerlof [1970].

¹² Tex en villaförsäkring utfaller kanske en gång per 20 år. Eftersom skadeutfallen är få blir den enskildes observationer få. Det medför att försäkringsgivaren kanske ostraffat kan undgå att uppfylla sina skyldigheter.

det skall ställas emot de speciella trovärdighetsproblem som gäller för denna bransch.

Branschorganets verksamhet är dock inte problemfri. Har det helt kontrollen inom branschen så har det också makt att upprätthålla och sanktionera brott mot marknadsreglerna. Detta kan vara till fördel, men leder samtidigt till ett annat problem – en organisation som kontrollerar marknaden kan utnyttja sin monopolställning. Det är vanligt att branschorgan för fram de etiska målsättningarna, medan man ogärna nämner kartellintresset. Eftersom både god marknadsetik och monopolistisk kontroll gynnar organisationen och dess medlemmar kan man dock utgå ifrån att ett branschorgan försöker uppnå kontroll av marknaderna genom att begränsa all konkurrens, inte bara den som är "oetisk".¹³

Normbildning inom branscher sker ofta med understöd av offentliga myndigheter och lagstiftning. I vissa fall går myndigheter före och initierar riktlinjer, men lika ofta kodifierar lagstiftningen den normbildning som redan skett spontant. I denna process är det viktigt att offentliga myndigheter inte understödjer konkurrensbegränsning (Skogh [1982]).

Informationsproduktion

Vår moderna ekonomi kännetecknas av en snabb framväxt av nya produkter. Därav följer osäkerhet om varornas egenskaper och handelns risker. Redan i utvecklingsarbetet samlar producenten information, genomför provning och kontroll. Riskerna med att föra ut produkter som är dåligt provade vägs mot kostnaderna för provning, marknadsföring och värdet av gott renommé.

Producenten och detaljisten är också motiverad att ta fram en viss information till kunden. Kostnaden härför får också vägas mot dess betydelse för efterfrågan. Speciell provning eller informationssamling för den enskilde köparen motiveras

först om kunden är villig att betala härför. Men hur skall köparen kunna lita på de uppgifter som säljaren uppger?

Konsumenten har viss kontroll över producenten, givet att handeln upprepas och att information sprids till andra konsumenter. För att öka trovärdigheten kan provningstjänster också köpas av fristående företag som garanterar att uppgifterna är korrekta. Det finns gott om exempel på test- och konsultföretag samt massmedier, vilka förmår upprätthålla sin trovärdighet genom att agera tillräckligt opartiskt.

I vissa fall kan offentlig kontroll framstå som bättre än privat. Om allmänheten efterfrågar offentlig kontroll kan det motivera provningar, som sker t ex vid typbesiktningar. Producenterna är villiga att betala för provningen för att få tillgång till marknaderna. Exempelvis försäkringsbolag och kreditgivare kan kräva besiktning.

Provningen kan ses som en del av framtagningskostnaderna för nya produkter. Självfinansierande statliga kontrollorgan kan därför konkurrera med privata alternativ så länge den statliga kontrollen upplevs som ändamålsenlig.

Konsumenters egenåtgärder

Säljarens information om varans egenskaper underlättar köparens val, men den är inte alltid tillräcklig. Köparen kan behöva bedöma alternativ, sina ekonomiska för-

¹³ Standardavtal utformas ofta av branschorgan. Genom att avtalet används i en mängd transaktioner reduceras transaktionskostnaderna. I många rättsliga konflikter där det varken foreligger bindande avtal eller etablerat handelsbruk kan rätten tolka ett standardavtal inom branschen som handelsbruk. Därigenom blir branschuppgörelserna normbildande för alla, också för dem som inte är medlemmar i den branschorganisation som gjort upp standardkontraktet. Denna olagenhet kan dock delvis undvikas genom att de som inte vill acceptera standardavtalen kan formulera sina egna kontrakt.

utsättningar och vilka behov som kan föreligga. En möjlighet är att gå runt i olika butiker, men det är tidsödande. Det innebär också ett problem för detaljisterna – konsumenterna kan utnyttja möjligheten att informera sig i vissa butiker med god service för att sedan handla i lågprisföretag.

Ett alternativ är att studera tidningar. De flesta dags- och veckotidningar innehåller konsumentråd. Mer ingående information kan fås via facktidskrifter som presenterar tester av produkter inom sitt område. Ofta är det privata testföretag som provar och jämför produkter av mycket skiftande slag. Statliga myndigheter kan naturligtvis också ge ut skrifter med information till köpare. Konsumentverkets *Råd & Rön* är ett sådant exempel. Massmedierna står alltså för en omfattande produktion av information som konsumenterna betalar för.

Konsumenter som grupp har intresse av att information sprids. Så sker på många olika sätt; man och man emellan och i organiserade former. Ofta kan konsumentinformation spridas inom föreningar med medlemmar av gemensamma intressen, mellan föräldrar på dagis osv. Arbetarkollektiv har ofta gemensamma intressen som arbetstagare och konsument, vilket förklarar samverkan mellan arbetarrörelsen och konsumentrörelserna i början av seklet. Parallellt växte då också fram hushållningssällskap och intresseföreningar med konsumentfrågor på agendan.

Är trovärdigheten bristfällig eller betingelserna i övrigt upplevs som ofördelaktiga kan konsumenterna också integrera bakåt. Det kan ske genom egen produktion, t ex av biodynamiskt odlade livsmedel. Det kan också ske kollektivt genom inköpsföreningar eller kooperativ. Konsumentkooperationen står här för en historiskt viktig insats. Andra exempel är bondekooperationer, kreditföreningar och ömsesidiga försäkringsbolag. Ett problem med många av dessa är att de vuxit

och blivit så stora att närheten till medlemmarna upphört.

En enkel metod att underlätta sitt val är också att följa andras (bättre informerade konsumenters) exempel. Detta utnyttjas ofta i reklam, t ex genom att framstående idrottsmän (som kan förmodas ägna mycket tid och kraft till att välja utrustning) används som exempel.¹⁴

Konsumentpolitiska implikationer

Köpråd

Som framgått är detaljhandelns funktion att reducera sökkostnader och lösa trovärdighetsproblem. En mängd informationsföretag förser också konsumenterna med tjänster som efterfrågas på affärs-mässiga villkor. Mot denna bakgrund framstår den statligt finansierade provningsverksamheten och köpinformationen som en droppe i havet. Verksamheten är dessutom omotiverad. Provning av t ex tvättmaskiner och idrottsutrustning eller information om resor osv finns redan utvecklad i konkurrens.

Trots detta är varuprovning och köpråd en väsentlig del av konsumentpolitiken. Köpråden inriktas främst mot "baskonsumtion", vilket i stort är liktydigt med huvuddelen av konsumtionen i normala hushåll. Inriktningen på basvaror motiveras med att verksamheten skall ha en fördelningspolitiskt önskvärd effekt. Men i realiteten är det höginkomsttagare som har störst nytta av köpråden – de konsumerar ju mest. De utnyttjar också konsumentsekreterarnas köpråd relativt

¹⁴ En invändning kan vara att de är sponsrade och därför inte trovärdiga. Men även idrottsmannen har sitt renommé att skydda, vilket ger viss garanti för att de inte ställer upp för dåliga varor. Företag som utnyttjar toppidrottsmän ger dessutom sken av högkvalitetsprodukter, och om de inte någorlunda uppfyller förväntningarna kan det vandas mot företaget.

mycket. En slutsats är att statlig finansiering av provning och köpråd bör avskaffas.¹⁵

Svaga konsumenter

1970-talets konsumentpolitik bygger på en föreställning om att konsumenten i allmänhet är underlägsen säljaren. Säljarsidan antas utnyttja sin marknadsmakt och sitt informationsövertag för att vinna fördelar på köparnas bekostnad. Denna beskrivning är vilseledande och borde utgå ur konsumentpolitikens målformuleringar.

Problemen på konsumtionsmarknaderna är snarare ömsesidiga. Båda parter måste framstå som trovärdiga för att affär skall komma till stånd. Detaljhandeln har inte intresse av att favorisera producenten på konsumentens bekostnad. Mellanhanden har snarare en medlande funktion. Varje företag har naturligtvis ett intresse av att maximera vinsten. Men det kräver att service, goodwill och urval ställs mot kundens betalningsvilja. Det är ju konsumenten som till syvende och sist fattar köpbeslutet.

Det kan naturligtvis ligga i den enskilde distributörens (lika väl som i producentens eller kundens) intresse att bete sig bedragligt. Eftersom bedrägeri och vilseledande information är till skada för detaljhandeln utfärdar branschen etiska normer. Normbildningen sker i samverkan med myndigheter på ett fruktbart, men inte helt problemfritt, sätt. Ett nytt företag kan t ex bli stämplat som oetiskt och därmed hindrat i sin verksamhet, trots att det snarast varit fråga om okonventionella metoder som ökat konkurrensen. Näringslivets självsanering måste därför granskas från konkurrensrättslig synpunkt.¹⁶

Föreställningen om den generellt svaga konsumenten bygger på att man inte sett, eller velat se, den arsenal av åtgärder som vidtas i distributionsleden för att underlätta för konsumenterna. Det framgår t ex

av Konsumentverkets beskrivning av näringslivets "egenåtgärder", vilka inskränks till den normbildning och kontroll som sker i näringslivets organisationer, ofta i samverkan med Konsumentverket.

Budgetrådgivning

Som konstaterats ovan finns det inte skäl till offentlig rådgivning för enskilda varor eller tjänster. Däremot kan det finnas skäl till skattefinansierad budgetrådgivning. Det gäller särskilt för hushåll med små inkomster och relativt stora utgifter, t ex ensamstående mödrar och ungdomar som står i begrepp att sätta bo. Dessa hushåll hamnar lätt i svårigheter med negativa konsekvenser inte bara för dem själva utan också för statliga och kommunala myndigheter. Ett ytterligare motiv för budgetrådgivning till denna grupp är att den information som banker, försäkringsbolag och fackpress ger främst riktar sig till mer finansiellt starka grupper, t ex familjer med två inkomster och/eller förmögenhet.

Privata budgetrådgivningsalternativ kan ges av kyrkor (vid giftermål, barnafödande eller dödsfall), pensionärsföreningar, villaföreningar, hushållningssällskap, fackföreningar och sparkassor. Att sådana alternativ inte utvecklats i Sverige har flera förklaringar. Ett är att den rådande konsumentpolitiken lagt ansvaret på myndigheter och således "konkurrerat ut" privata alternativ. Ett annat är att sparbanker och andra kreditinstitut med medel- och arbetarklass som kunder tycks

¹⁵ Undantag utgörs naturligtvis av undersökningar som görs i forsknings- eller utvecklings-syfte, eller som utgör underlag i rättsliga processer.

¹⁶ I monopolsituationer kan konsumenterna sägas vara den svagare parten. I den mån standardisering och riktlinjer har en konkurrens-hämmande effekt kan konsumentpolitiken alltså motverka sitt syfte.

har förlorat den nödvändiga kontakten med kunderna. I en konkurrensutsatt finansiell marknad är det naturligt att banker utvecklar kompetens för kreditvärdering och budgetplanering för sina kunder. Att kreditvärderingen varit bristfällig i Sverige kan bero på att branschen intill slutet av 1980-talet knappast tog några kreditrisker vid lån till privatpersoner, dels därför att utlåningen var reglerad och dels därför att rätten till indrivning av skulder från privatpersoner är långtgående. Nya skuldsaneringsbestämmelser och lärdomarna av en alltför vidlyftig kreditgivning de senaste åren kommer att förbättra situationen, men det tar tid. Det gör det motiverat att i ett övergångsskede uppmuntra offentliga och privata initiativ för bättre rådgivning åt utsatta hushåll.

Otillbörlig marknadsföring

Som vi sett ovan är konkurrens med goodwill och trovärdighet mycket viktigt. Informationen om hur företaget vill uppmärksammas förs fram i reklam och kopplas till namn och varumärken. Mycken reklam syftar till att skapa en identitet som är en förutsättning för goodwill och trovärdighet (som företagen befäster genom att mer eller mindre fullfölja sina utfästelser).

Det hindrar naturligtvis inte att det också finns manipulativ och vilseledande reklam, kopiering av andras namn, lögn och bedrägeri. Reklamen arbetar också på många känslomässiga och svärfångade plan, vilket bidrar till att privata sanktioner (som uteslutning ur branschorgan) inte är tillämpbara. Detta kan motivera offentliga tvångsåtgärder mot otillbörlig marknadsföring och oskäligen avtalsvillkor.

Reklamationer

Det är ett kollektivt intresse att korrekt information sprids om hur producenter och distributörer fullgör sina förpliktel-

ser. Sådan informationsspridning sker genom privata initiativ men också via rättsliga processer. Det är därför motiverat att missnöjda konsumenter ges bistånd i konflikter. Det är angeläget att reda ut vad som skett och att bidra till ändring om fel begåtts. I den mån försummelser eller bedrägligt beteende uppdragas sprids korrekt negativ information, vilket naturligtvis är av värde. Bistånd vid reklamationer förefaller också gynna konsumenter som har svårt att hävda sig verbalt och ekonomiskt. Välutbildade och köpstarka kunder har lättare att hävda sig direkt vid inköpsstället.

De kommunala konsumentsekretärerna har visat att det på lokal nivå finns ett behov av en klagomur dit missnöjda konsumenter kan vända sig. Prövningen kan ske i samarbete med det lokala näringslivet som har intresse av korrekt beteende. En problem är att många *näringsidkare* är dåligt informerade om de rättsliga villkoren.

Härav följer inte att klagomuren och prövande organ skall vara kommunalt organiserade, särskilt som klagomålen också bör omfatta kommunala tjänster.

Endast i undantagsfall finns det anledning att föra ärendena vidare, i första hand till Allmänna reklamationsnämnden.

Paternalism

Konsumentens vilja styr detaljhandeln i större utsträckning än många vill medge. Konsumentens styrning kan vara så stark att det kan vara förlustbringande att inte saluföra skadliga eller motbjudande varor som kunderna vill ha. Önskar myndigheterna av politiska skäl få bort t ex tobak, godis, krigsleksaker, pornografi, könsdiskriminerande reklam eller videovåld så kan det ske genom lagstiftning, eller genom kampanjer som gör det opportunt att utesluta varorna eller tjänsterna ur sortimentet.

Denna typ av politik mot "svaga" kon-

sumenter motiveras av att konsumentens val inte accepteras och skall därför inte sammanblandas med den politik som syftat till att stärka konsumentens ställning gentemot säljarsidan.

Slutkommentarer

Det enorma utbudet av varor och villkor på konsumentmarknaderna gör det omöjligt för någon enskild att vara annat än måttligt informerad. Idén om den välinformerade konsumenten är med andra ord en illusion. Å andra sidan är detaljhandelns struktur och marknadsföring uppbyggd för att reducera sökkostnader och lösa trovärdighetsproblem. Ett sinnrikt system av distributionsformer gör det möjligt att med trovärdighet förmedla 10 000-tals varor till miljontals konsumenter med begränsad rationalitet och knapphändig information. Miljarder läggs ner för att välja sortiment, utföra service och skapa förtroende. Konsumenterna kontrolleras genom kontant betalning och etablerade kreditsystem. Säljarna kontrolleras genom att kunderna väljer att upprepade gånger handla med den de är nöjda med. De utnyttjar varuhus, varumärken, facktidsskrifter eller råd – från mer eller mindre upplysta vänner till experter. Företag konkurrerar med kvalitet, trovärdighet och lojalitet. Samtidigt kontrollerar producenter och distributörer varandra via kedjor och branschorgan.

I detta perspektiv framstår statligt finansierad provning och konsumentinformation som en droppe i havet, och dessutom som omotiverad. Ett tecken på att vi klarar oss bra utan skattefinansierade köpråd är att vi även på okända marknader med förtroende kan handla varor till olika priser, passande de flesta smakriktningar. Vem som helst kan med avsevärt förtroende t ex gå in i ett varuhus i Aten, London eller Säfte och köpa varor till avsevärda belopp. Valmöjligheter och köptrygghet är i stort likvärdiga var man än befinner sig, dvs oberoende av hur den of-

fentliga konsumentupplysningen ser ut i respektive land.

Transaktionskostnaderna på konsumentmarknaderna är omfattande. Men problemet är inte bara konsumentens – det är ömsesidigt. Målsättningen för konsumentpolitiken bör därför ändras från att vara att stärka konsumentens ställning gentemot säljaren till att avse en effektivisering av handeln med konsumentvaror och -tjänster.

Vad är då väsentligt i konsumentpolitiken? Marknadsföring i form av vilseledande reklam, kopiering av annans namn, lögn och bedrägeri är till skada och bör bekämpas också med stöd i lag och myndighetsutövning. Det är också ett kollektivt intresse att korrekt information sprids om hur parterna fullföljer sina förpliktelser, vilket motiverar bistånd till konsumenter vid reklamationer och andra konflikter med näringsidkare. Det kan också vara motiverat att lagstifta mot tobak, alkohol, godis, könsdiskriminerande reklam etc. Skydd av konsumenter som inte "förstår sitt eget bästa" är dock av annan karaktär än det som syftar till att understödja konsumentens val.

Ett socialpolitiskt problem har uppkommit genom den skuldsättning som många försatt sig i under 1980-talet. Det motiverar offentligt finansierad budgetrådgivning till utsatta grupper, dels av fördelningspolitiska skäl och dels för att det kan reducera den framtida belastningen hos myndigheter.

Referenser

- Akerlof, G, [1970], "The Market of Lemons; Quality, Uncertainty and the Market Mechanism". *Quarterly Journal of Economics*, s 487–500.
- Alchian, A A, Crawford, R A & Klein, B, [1978], "Vertical Integration, Appropriable Rents, and the Competitive Contracting Process". *Journal of Law and Economics*, vol 21, s 297–326.
- Axelrod, R, [1987], *Från konflikt till samverkan*. SNS Förlag, Stockholm.

- Coase, R, [1937], "The Nature of the Firm". *Economica*, vol 4, s 386-405.
- Coase, R, [1960], "The Problem of Social Cost". *Journal of Law and Economics*, okt, s 1-44.
- Faith, R L & Tollison, R D, [1981], "Contractual Exchange and the Timing of Payment". *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol 1, s 325-342.
- Klein, B & Leffler, K B, [1981], "The Rule of Market Forces in Assuring Contractual Performance". *Journal of Political Economy*, vol 89, nr 4, s 615-641.
- Klein, B & Saft, L F, [1985], "The Law and Economics of Franchise Tying Contracts". *Journal of Law and Economics*, vol 28, s 345-361.
- Luce, D & Raiffa, H, [1957], *Games and Decisions*. John Wiley & Sons, New York.
- Macaulay, S, [1963], "Non-contractual relations in business; A preliminary study". *American Sociological Review*, vol 28, s 55-56.
- Simon, H A, [1959], "Theories of Decision Making in Economics and Behavioral Science". *American Economic Review*, s 253-283.
- Skogh, G, [1982], *Marknadens Villkor*. Timbro, Stockholm.
- Skogh, G, [1990], "Handel och distribution i kontraktsekonomisk analys". I Jonung, L (red), *Nya fält för marknadsekonomin*. SNS Förlag, Stockholm.
- Skogh, G & Lane J-E, [1993], *Äganderätten i Sverige. En lärobok i rättsekonomi*. SNS Förlag, Stockholm.
- Williamson, O E, [1979], "Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations". *Journal of Law and Economics*, October.
- Williamson, O E, [1985], *The Economic Institutions of Capitalism*. Free Press, New York.