

Fackförbund som "Public utilities"

"Public utilities" kallas i Förenta staterna företag — ägda av stat och kommun eller av privata företag och enskilda personer — som fått monopol på att producera och sälja en vara eller tjänst men som samtidigt är underkastade vissa regler, när det gäller prissättning, leveransplikt etc. Post- och televerken är i Sverige och många andra länder exempel på sådana "public utilities". Båda dessa företag är ständigt underkastade statlig kontroll, när det gäller prissättningen och i stor utsträckning också när det gäller servicens utformning och omfattning. Postverket skulle tex inte få fatta beslut, om huruvida olika postkontor skulle få vara kvar enbart på basis av företagsekonomiska kostnadsintäktanalyser, utan att politiker på olika nivåer ingrep och förhindrade att en mängd sådana beslut verkställdes. Därför ligger postkontoren tätare och håller öppet längre och tätare än de skulle göra, om postverket vore ett vinstmaximeran-

de monopolföretag. (Därmed är det inte sagt att det ligger några utförliga samhällsekonomiska nytto-kostnadskalkyler bakom lokalisering och öppethållande.)

Vid några tillfällen under senare år har det hävdats att vissa fackförbund bör ha monopol att sluta avtal för anställda inom de olika aktuella verksamhetsområdena. Statens Avtalsverk vägrade 1971 att sluta avtal med Lokmannaförbundet och hävdade att det avtal, som hade slutits med Statsanställdas Förbund borde gälla även för de lokförare, som var anslutna till Lokmannaförbundet. Transportarbetareförbundet genomdrev i 1973—74 års avtalsrörelse att hamnarbetarna inte skulle få teckna avtal med Handels Arbetsgivareorganisation. Ett mellan denna arbetsgivareorganisation och Transportarbetareförbundet träffat avtal för hamnarbetarnas räkning skulle tillämpas även för Hamnarbetareförbundets medlemmar. Handels Arbetsgivareorganisation vägrade år 1975 att teckna avtal

med SACOs Tjänstemannaförbund för de flygvärdinnor och flygplanstekniker anställda vid Linjeflyg, som praktiskt taget hundraprocentigt var anslutna till detta förbund. Handelsns Arbetsgivareorganisation ville istället för flygvärdinnornas del sluta avtal med Handels-tjänstemannaförbundet, som tidigare hade varit flygvärdinnornas fackförbund och som organiserade motsvarande personal inom SAS samt huvuddelen av övrig tjänstemannapersonal inom såväl Linjeflyg som SAS.

Såväl i det första som i det tredje av de ovannämnda fallen har arbetsgivareorganisationen motiverat sin vägran att sluta avtal med att man inte har velat medverka till att den svenska fackföreningsrörelsen splittras upp på ett sätt som är vanligt i ex i Storbritannien. Det finns mycket som talar för en sådan inställning. I ett läge med fackföreningsrörelsen starkt uppsplittrad på små enheter finns det stora möjligheter för små organisationer att åstadkomma kännbara olägenheter inte bara för sina direkta motparter utan också för samhället i stort inklusive stora grupper av människor i deras egenskap av arbetstagare.

Liksom det finns argument för att ge ett företag monopol på att förmedla telefonsamtal samt handha den tekniska utrustningen för detta och för att ge ett annat företag monopol på att befordra post finns det alltså argument för att ge ett fackförbund monopol på att sluta avtal för arbetstagarna inom ett visst verksamhetsområde. Fråga är emellertid om man då inte också måste ställa särskilda krav på de fackförbund, som i kraft av sådana argument ges monopolställning. Borde alltså inte sådana fackförbund vara förpliktade att uppträda som "public utilities"? Jag skall nedan — bl a genom att konkret diskutera de tre ovannämnda fallen — precisera vad jag menar.

I och med att ett fackförbund har givits monopol på att tillvarata vissa anställdas intressen hos arbetsgivarna finns det ingen möjlighet för små grupper av anställda, som är missnöjda med fackförbundets sätt att ta dessa små gruppers intressen tillvara, att vända sig till konkurrerande organisationer eller bilda egna organisationer. Konkurrensmekanismen har alltså satts ur spel på detta område och detta gör det möjligt för den stora organisationen att fortleva med oförändrad marknadsandel, även om den inte utbjuder ett tillräckligt differentierat sortiment för att tillgodose de mino-

riteter, som gärna hade burit de av smådriftsnackdelar betingade extrakostnader, som hade varit förenade med att i annan ordning bevaka sina särintressen. Atmintonen i de fall då dessa intressen inte kommer i direkt konflikt med de övriga fackförbundsanslutnas intressen skulle en inom fackförbundet utförd nytto-kostnadskalkyl peka på att förbundet borde bevaka sådana intressen. Fackförbundsstyrelsen kan emellertid sitta kvar i kraft av förtroende från en majoritet av medlemmarna, även om den inte bryr sig om att verka för en del sådana intressen.

Även i en del fall, då en minoritetsgrupps intressen strider mot majoritetens intressen, kan man tänka sig att en nytto-kostnadskalkyl skulle peka på att minoritetsgrupps intressen borde respekteras. Detta gäller i de fall då det belopp, som minoriteten vore villig att betala till majoriteten för att få sin vilja igenom översteg det lägsta belopp, som majoriteten skulle kunna tänka sig för att avstå för att få sin vilja igenom. På basis av sådana kalkyler borde det vara möjligt att ta ställning till om ett majoritetsbeslut innebär att majoriteten förtrycker en minoritet. Om en majoritet genomdriver sin vilja trots att det första beloppet är mycket större än det andra kan man säga att detta är exempel på förtryck av en minoritet. Om man så vill kan man betrakta det fall då en minoritetsgrupps intressen bara nonchaleras som ett specialfall av sådant förtryck av minoritet. I detta fall skulle ju majoriteten vara nöjd redan i och med att minoriteten betalade ökningen av administrations- och bevakningskostnaderna.

Ett krav som man alltså bör ställa på ett fackförbund, som har fått monopol på att sluta avtal för vissa anställda är alltså att det inte inom förbundet förekommer att majoriteten förtrycker minoriteter i den mening som detta har givits ovan. Det tillkommer inte mig att uttala mig i frågan om sådant förtryck har förekommit inom svenska fackförbund, som de facto fått monopol på att sluta avtal för vissa löntagargrupperns räkning. För att kunna göra sådana uttalanden skulle jag behöva veta de olika gruppernas betalningsvilja eller kompensationskrav i den mån konflikt har förekommit mellan majoritet och minoritet. I de tre fall, som diskuteras i denna kommentar kan man emellertid peka på konflikter mellan minoritet och majoritet, som i princip borde kunna värderas med hjälp av nytto-kostnadskalkyler.

En del av de lokförare, som lämnade Statsanställdas Förbund och gick in i Lokmannaförbundet anförde som skäl att de — trots möjligheten till reservation, som inte kan ske anonymt — inte ville tillhöra fackföreningar, som kollektivt anslöt sina medlemmar till det socialdemokratiska partiet. Frågan, om sådan kollektivanslutning bör få ske (tex med nuvarande form för individuell reservation) skulle i princip kunna bevaras med nytto-kostnadskalkyler inom de olika fackförbunden. Det skulle emellertid kunna tänkas att statsmakterna har synpunkter på frågan, som är oberoende av hur sådana nytto-kostnadskalkyler skulle utfalla.

Hamnarbetarförbundet bildades, sedan hamnarbetare, som vägrat ansluta sig till nybildade storavdelningar inom Transportarbetareförbundet, hade uteslutits ur det senare förbundet. I detta fall handlar det om stora minoritetsgrupper, som inte har velat underordna sig ett majoritetsbeslut. (Det gällde en organisationsförändring, som innebar att mindre fackföreningar med förhållandevis homogen sammansättning vad avser medlemmarnas arbetsuppgifter, arbetsplatser och arbetsgivare skulle sammanslås till större fackföreningar med mer heterogen sammansättning i dessa avseenden.) Transportarbetareförbundet har alltså hävdad att en minoritet måste foga sig i ett majoritetsbeslut för att få fortsätta att tillhöra förbundet trots att samma förbund senare har pläderat för att få ha monopol på att sluta avtal för alla transportarbetare inklusive hamnarbetarna.

Flygvärdinnorna vid Linjeflyg lämnade

Handelstjänstemannaförbundet och övergick till SACOs tjänstemannaförbund med motiveringen att Handelstjänstemannaförbundet inte hade tillvaratagit flygvärdinnornas intressen (främst beträffande arbetstiden) trots att förbundsstyrelsen i samband med flera avtalsrörelser fått reda på flygvärdinnornas krav. Flygvärdinnorna var alltså inte nöjda med det sätt på vilket deras fackförbund tillvaratog deras intressen och vände sig därför till en konkurrent. Arbetsgivareorganisationen ville emellertid ge Handelstjänstemannaförbundet monopol på att teckna avtal med sig för den berörda tjänstemannapersonalen och godtog därför inte konkurrenten som avtalspartner.

Hur skall vi kunna försäkra oss om att fackförbund med monopolställning verkligen uppträder som "public utilities" bl a innebärande att de inte ägnar sig åt förtryck av minoriteter i den mening som detta begrepp har givits i denna kommentar? Den "svenska modellen" i detta sammanhang som i så många andra är antagligen att fackförbunden, utan att lagligen vara tvingade till det, själva går in för att uppfylla de samhällskrav, som monopolställningen för med sig. Andra varianter kan givetvis också tänkas. En sådan skulle vara att en minoritetsgrupp som kände sig missgynnad skulle kunna vända sig till en domstol, som skulle kunna ändra på ett beslut eller förordna om att en styrelse, trots att denna hade majoritetens förtroende, skulle avsättas. Den sistnämnda varianten är kanske mer amerikansk än svensk.

Ekon lic *Bertil Lindström*
Industriens utredningsinstitut