

Bokanmälningar

Svante Nycander: Makten över arbetsmarknaden. Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal.

SNS Förlag, 2002, 462 s.

Svante Nycander, fil dr i statskunskap, har en unik kompetens inom det område han behandlar i sin nya bok. Han har skrivit om arbetsmarknaden i *Dagens Nyheter* i tre decennier, först som arbetsmarknadsreporter och ledarskribent, sedan som politisk chefredaktör 1979–94. År 1972 utgav han en studie av den dramatiska avtalsrörelsen 1970–71 med den träffande titeln *Kurs på kollision*. Nycander blev en skarp kritiker av de tendenser till facklig övermakt som framträdde under 1970- och 1980-talen. Som han såg det tillskansade sig under denna tid den svenska fackföreningsrörelsen en alltför stark maktställning genom arbetsrättslig lagstiftning och statligt stöd i olika former; såväl arbetsgivarna som statsmakterna kom i underläge. Denna grundsyn finns kvar men den har modifierats av en mera positiv värdering av fackföreningarnas betydelse för individ och samhälle, det framgår klart av den nya boken. Härtill bidrog erfarenheterna från en reportageresa i USA för *Dagens Nyheter* 1997. I boken *Kriget mot fackföreningarna* följande år gav han en samlad bild av den amerikanska modellen – den absoluta motsatsen till den svenska modellen – där han särskilt framhöll domstolarnas avgörande betydelse för den sys-

tematiska diskrimineringen av fackföreningarna.

Statens förhållande till arbetsmarknadens parter är ledmotivet i Nycanders nya bok. Detta var under hela 1900-talet en central stridsfråga i svensk inrikespolitik – en naturlig följd av att reglerna för spelet mellan arbetsgivare och fackföreningar påverkar inte bara arbetsmarknaden utan hela samhället. Den kollektiva arbetsrätten kan enligt Nycander liknas vid en konstitution genom att den reglerar användningen av makt av tvångskaraktär, jämförbar med myndighetsutövning. ”Vardera parten fäster oerhörd vikt vid denna reglering och spänner sig till det yttersta för att stoppa politiska beslut som skulle rubba maktbalansen till den ena sidans nackdel.” Det är alltså kampen om makten över spelreglerna på arbetsmarknaden under mer än hundra år som behandlas – en arbetsmarknadsrelationernas trekkropps dynamik skulle man kunna säga. Relationerna på arbetsmarknaden beskrivs genomgående som en egen samhällssfär med särpräglad kultur och normbildning, som växer fram ur förhandlingssystemet och ansvaret för att hantera stridsåtgärder; denna sfär hör varken till politiken eller till marknaden, den lever sitt eget liv mellan dessa poler.

Med dessa insiktsfulla teoretiska reflexioner som utgångspunkt ger sig Nycander i kast med den väldiga uppgiften att beskriva och analysera makten över arbetsmarknaden: kollektivavtalens framväxt och striderna om föreningsrätten kring förra sekelskiftet, konfliktdirektiven och strejkbryteriet under 20-talet, Saltsjöbadspolitiken, Metallstrejken 1945, den solidariska lönepolitiken, den statliga inkomstpolicen, den arbetsrättsliga offensiven, löntagarfonderna, jämställdhetslagen, AMS-politiken och till sist – i korthet – Industriavtalet och Medlingsinstitutet. Det är som synes ett helhetsgrepp över arbetsmarknaden i dess politiska kontext: Alla viktiga delfrågor behandlas utom möjligen utbildningsfrågorna. Detta är ovanligt. Tidigare arbetsmarknadshistorisk forskning har oftast varit mera ensidigt inriktad på den ena eller andra partssidan eller också på ett visst delområde – arbetsrätten, arbetsmiljön, lönebildningen, arbetsmarknadspolitiken etc. En stark övervikt för fackföreningsrörelsen och dess perspektiv kan också noteras. Nycanders bok är faktiskt det första stora helhetsgreppet på arbetsmarknadsrelationernas trekropparsdynamik i ett långt historiskt perspektiv.

Naturligt nog med tanke på ämnets väldiga omfång bygger boken huvudsakligen på sekundäranalys av befintlig litteratur. Detta är ju en viktig form av forskning, och den ger i det här fallet en rik utdelning i form av ett antal väl underbyggda omvärderingar av den bild av makten över arbetsmarknaden som givits av tongivande arbetsmarknadshistoriska forskare. Jag ska nedan ge några exempel på dessa omvärderingar. Nycanders sekundäranalys kompletteras med några nedslag i primärmaterial, såsom riksdagstryck och Socialdemokratiska partistyrelsens protokoll.

Den svenska liberalismens roll för etableringen av världens starkaste fackföreningsrörelse har varit starkt underskattad i tidigare forskning, där perspektivet ofta varit arbetsgivarnas och den fördemokra-

tiska överhetsstatens förtryck av arbetarnas organisationssträvanden. Nycander visar övertygande att det gamla borgerliga Sverige var en välkommande miljö för den framväxande fackföreningsrörelsen, jämfört med förhållandena i de flesta andra länder där industrialiseringens sociala konsekvenser möttes med antifacklig lagstiftning eller direkt repression. Den arbetsrättsliga lagstiftningen var relativt begränsad och mild, och principen om statens neutralitet i arbetstvister upprätthölls med stor konsekvens. Detta var till största delen liberala politikernas och opinionsbildares förtjänst. Nycander hyllar med rätta Karl Staaff som en av de främsta förkämparna för arbetarnas föreningsrätt redan på 1890-talet; hans viktiga insatser på detta område har varit förbisedda av forskningen (och till och med i folkpartiets egen historieskrivning med anledning av partiorganisationens 100-årsjubileum 2002).

I kapitlet om mellankrigstidens politiska strider om rätten till arbetslöshetsunderstöd även för arbetare i strejk eller lock-out visar Nycander att de liberala regeringarnas grundprincip om statens neutralitet inte var helt främmande för LO och den socialdemokratiska partiledningen; det var bara några personer på partiets vänsterflygel och kommunisterna som gick på den renodlade klasskampslinjen i 1920-talets debatter. Samma mönster återkom i riksdagsdebatten om skotten i Ådalen 1931. Per Albin Hansson intog ungefär samma ståndpunkt som statsminister C G Ekman – att staten måste upprätthålla ordningen även gentemot övergrepp mot strejkbrytare – medan Ernst Wigforss i likhet med kommunisterna satte kravet på förbud mot strejkbryteri i centrum. Denna aspekt på Ådalen 31 har varit helt undanskymd i de tre senaste decenniernas vänsterinspirerade mytbildning.

Den mest uppseendeväckande omvärderingen gäller uppbrottet från Saltsjöbaden, alltså den så kallade arbetsrättsliga offensiven under 1970-talet. Enligt den tongivande arbetsmarknadshistoriska

forskningen var det LO som var pådrivande i uppbrottet från den sedan Saltsjöbadsavtalet 1938 rådande samarbetspolitiken. Detta är också den bild som LO själv har givit i efterhand: Det var medlemmarnas växande missnöje med dålig arbetsmiljö och brist på inflytande över arbetsplatsen som i slutet av 1960-talet drev fram facket krav på förbättringar genom lagstiftning i stället för avtalslösningar, som ansågs otillräckliga på grund av arbetsgivarnas motstånd. Nycander visar att de viktigaste initiativen till den arbetsrättsliga offensiven i själva verket kom från den politiska sfären, främst Olof Palmes regering men också folkpartiet. LO-ledningen försökte i det längsta hålla tillbaka den politiska inblandningen, särskilt vad gäller kraven på lagstiftning om anställningskydd och styrelserepresentation för de anställda. Medan Arne Geijer varnade för statsinblandning i frågor som parterna bättre kunde sköta själva, argumenterade Olof Palme i partistyrerelsens diskussioner om valstrategi för en offensiv löntagarallians bestående av LO och TCO och riktad mot SAF. Några år in på 1970-talet, sedan Gunnar Nilsson tagit över efter Arne Geijer, slöt LO helhjärtat upp bakom den arbetsrättsliga lagstiftningen, som ju också i huvudsak stöddes av den borgerliga oppositionen och av TCO. LO:s kongressbeslut 1976 om löntagarfonder enligt Rudolf Meidners modell visade att LO nu hade överflyglat det socialdemokratiska partiet i radikalism på arbetsmarknadslagstiftningens område. Detta skapade stora problem för Palme; Nycander avslöjar att han hanterade fondfrågan på ett förvånansvärt valhänt sätt.

Swante Nycanders dom över 1970-talets politik är hård och drabbar till icke ringa del även de borgerliga regeringarna. Det var här Sverige spårade ur: Lagstiftning ersatte samförståndslösningar i avtal, inkomstpolitiken och de offentliga arbetsgivarnas svaghet drev på inflationen och undergrävde parternas ansvars känsla, den solidariska lönepolitiken och den aktiva ar-

betsmarknadspolitikerna urartade till tillväxthämmande ytterligheter etc. Saltsjöbadssepoken 1938-70 framstår i jämförelse härmed som något av en guldålder då viktiga frågor på arbetsmarknaden löstes i samförstånd och staten förhöll sig neutral mellan de organiserade kollektiven beträffande lönepolitik och spelregler för förhandlingar och konfliktlösning. De nyliberala ideologer och företrädare för de privata arbetsgivarna som under senare år föraktfullt avfärdat Saltsjöbadstraditionen som "korporatism" och utpekade den som huvudorsaken till Sveriges branta fall i välståndsligan får sig en välförtjänt avhyvling. Nycander framhåller samarbetspolitikens betydelse för Sveriges snabba välståndsutveckling före 1970, dess nära samband med organisationsväsendets växande styrka i förening med en jämn maktbalans mellan parterna, och dess märkliga förmåga att överleva ideologiskt laddade stridigheter, såsom verkstadskonflikten 1945, planhushållningsfejden några år senare och ATP-striden i slutet av 1950-talet. Han noterar att den borgerliga oppositionens nederlag i pensionsfrågan gjorde den nästan handlingsförklarad i många år vad gäller arbetsmarknadsrelaterad politik, samtidigt som Saltsjöbadsandan upplevde en sista glansperiod i början av 1960-talet.

Jag delar Nycanders positiva värdering av Saltsjöbadssepoken liksom hans försiktigt formulerade förhoppning att Industriavtalet 1997 ska kunna få något av samma normbildande betydelse som 1938 års Huvudavtal. Men jag har en liten invändning vad gäller folkpartiets roll i regimskiftet kring 1970 – från avtal till lagstiftning, från samverkan till konfrontation. Enligt min bedömning var folkpartiets pådrivande insats i denna process ännu större än vad Nycander anser. Den utlöste en tävlan mellan partierna om den mest löntagarvänliga politiken, en tävlan som kom nästan alla politiker att glömma Saltsjöbadspolitikens fördelar. Vad berodde denna kollektiva glömska på? En förklaring som Nycander snuddar vid är det borgerliga

tomrummet efter pensionsstriden; folkpartiet försökte lämna detta tomrum i slutet av 1960-talet och utforma en strategi för att vinna TCO-anknutna väljare. En annan förklaring kan vara generationsskifte i ledningen för nästan alla partier vid denna tid. Erlander och Ohlin skulle troligen inte ha offrat Saltsjöbadstraditionen så lättvindigt som Palme och folkpartiledarna Wedén och Helén gjorde. Den här delen av den stora spelplanen kring makten över arbetsmarknaden kan nog få ytterligare belysning av framtida forskning.

Svante Nycander har skrivit en stor bok som kommer att betraktas som ett standardverk. Den bör ha sin givna plats på kurslistorna i flera samhällsvetenskapliga ämnen och i arbetsrätt.

NILS ELVANDER

Professor emeritus, Uppsala universitet