

Motion till riksdagen

1986/87:K212

Bengt Westerberg m. fl. (fp)

Korporativismen i Sverige

1. Folkrörelsernas betydelse

Liberalismens grundidé är varje individs rätt till frihet och likabehandling. Häri har liberaler genom åren funnit ett försvar för ett samhällssystem byggt på principen om allmän och lika rösträtt. Endast demokratin innebär lika inflytande för alla – oavsett grupptillhörighet, kön, yrke eller stånd – vid valet av politiska organ. Samtidigt är liberaler medvetna om att skilda former av intresseorganisationer och folkrörelser utgör omistliga inslag i samhällsbilden. Dessa ger medborgarna möjligheter att göra sina röster hörda även utanför valdagen. Demokratin vitaliseras: missförhållanden uppdagas och förslag väcks samtidigt som arbete i fria organisationer tränar medlemmarna att delta i demokratiskt beslutsfattande.

Det är inte svårt att finna exempel på den *positiva roll organisationerna spelat* vid tillkomsten av mycket av det vi finner värdefullt i Sverige. De stora folkrörelserna var betydelsefulla krafter bakom demokratiseringen, välfärdspolitik och folkbildningen. Rösträttsrörelsen, väckelserörelsen och nykterhetsrörelsen var omistliga krafter till stöd för den politiska kampen för demokrati och social rättvisa i vårt land. De fackliga organisationerna blev viktiga hävstänger i den ekonomiska och sociala utvecklingen. Jordbrukskooperationen fick en betydelsefull roll då en ny jordbrukspolitik utformades under mellankrigstiden. Folkbildningsförbunden har medverkat till att vidga den andliga friheten och den allmänna bildningsnivån. De frivilliga försvarsorganisationerna ger det svenska försvaret en unik resurs. Eftersatta grupper som t. ex. handikappade och invandrare kan göra sina röster hörda genom olika organisationer. På senare tid har miljörelsen och fredsrörelsen kommit att spela en värdefull roll för opinionsbildningen och samhällsutvecklingen.

Mot denna bakgrund värnar folkpartiet om *organisationernas självständighet och arbetsmöjligheter*. De har en viktig roll att fylla som garanter för mångfald och vitalitet i den demokratiska processen. Det finns sålunda ingen motsättning mellan folkpartiets ställning som idéparti – obundet av någon speciell samhällsklass – och en insikt om betydelsen av ett fritt organisationsväsende.

Om organisationer och rörelser skall kunna fylla denna positiva roll måste deras inflytande balanseras av folkrepresentationen och de politiska partierna. De politiska partiernas uppgift är att se till allmänintresset medan intresseorganisationernas är att driva sina medlemmars särintressen. Och

idéer om det allmännas bästa – där skilda särintressen sammanvägs – måste alltid vara de överordnade. I annat fall riskerar vi att närma oss det korporativa samhället: den allmänna och lika rösträtten trängs tillbaka som yttersta grund för samhällsstyret till förmån för uppgörelser och förhandlingar mellan olika organiserade intressen. *Individerna behandlas inte längre lika oavsett vilken samhällsgrupp de tillhör*. Stora och välorganiserade grupper dominerar över de mindre och svagare. Frågan om *vilken grupp* man representerar blir viktigare än *vilka argument* man har att komma med när en fråga skall avgöras.

Idéhistoriskt brukar termen "korporativism" hänföras till de idéer om särintressens roll, som återfinns i Mussolinis fascism. Där skulle parlamentarism ersättas med ett representationssystem med yrkes- eller gruppstillhörighet som grundprincip, till skillnad från parlamentarismens utgångspunkt om den enskilda medborgarens rätt till representation. I nyare vetenskaplig debatt har emellertid termen kommit att användas i sammanhang, där korporativism existerar inom den parlamentariska demokratins ram. Man talar numera om "neo-korporativism" och en vital internationell forskning pågår för att studera detta fenomen. I Sverige är korporativism-forskningen inte fullt så utvecklad trots att man kan peka på att viktiga pionjärsatser gjordes inom detta område åtminstone så långt tillbaka som under 1940-talet.

Neo-korporativism, och den akademiska forskningen kring detta begrepp, handlar om relationerna mellan den parlamentariska demokratin och de organiserade intressena. Litet förenklat kan man säga att det är två typer av demokratiproblem som behandlas. Det ena rör en situation, där risken är att helhetsperspektivet eller allmänintresset får svårt att hävda sig i den allmänna dragkamp, som kan råda mellan särintressena ("kravmaskinsproblemet"). Det andra problemet rör en situation, där intresseorganisationerna får allt fler förvaltande uppgifter och där deras självständiga roll, och därmed den mångfald organisationsfriheten skall garantera, hotas ("kooptationsproblemet").

Av detta följer att frågan om relationerna mellan allmän- och särintresse i en parlamentarisk demokrati i hög grad är ett balansproblem. Och det handlar inte endast om ett problem som är aktuellt för parlamentariker och grupper som inte tillhör starka organiserade särintressen. I minst lika hög grad kan man se frågan om självständighet kontra ansvar och inflytande som en strategisk problematik för organisationerna – något vi skall återkomma till längre fram i denna motion.

Naturligtvis är inte Sverige på väg att bli en korporativ stat i betydelsen att parlamentarismen ersätts med representation efter yrkesgrupper. Ingen betydelsefull organisation vill detta i princip. Men den inom socialdemokratien framarbetade SAMAK-rapporten visar vilken långtgående samordning av organisationer och stat man där är beredd till. Rapporten talar bl. a. om behovet av att "de facto ta ytterligare ett steg mot en förhandlingsekonomi", som skulle innebära att "i princip alla former av inkomster" dras in i en förhandlingsprocess, där "man ger parterna ett ökat inflytande över den ekonomiska politiken". Men även om SAMAK-rapportens vision ännu inte förverkligats finns tecken på att balansen mellan sär- och allmänintressen rubbats.

2. Rubbad maktbalans

Mot. 1986/87

K212

Det är inte svårt att se hur många organisationer under senare årtionden kraftigt förstärkt sitt inflytande. De har utvecklats till att bli effektiva "kravmaskiner", svåra att stå emot när de mobiliserar full kraft. Obalansen mellan partier och organisationer kan illustreras på flera sätt.

En illustration är att jämföra de *resurser* som de politiska partierna har i förhållande till intresseorganisationerna. På riksdagens alla partikanslier fanns 1985 24 handläggare. Enbart TCO:s samhällspolitiska avdelning hade vid samma tidpunkt 25 anställda. LO:s socialpolitiska enhet och SAF:s utbildningspolitiska enhet hade vardera ca 10 anställda.

Vid sidan om förstärkta *resurser* har organisationerna kommit i besittning av allt flera *centrala positioner*. Genom politiska beslut har organisationerna givits representation i hundratals olika myndigheter och utredningar. SAF, LO, TCO och SACO/SR är sålunda representerade i allt från kommerskollegium, över domstolsverket till riksmuseet. Samtidigt deltar de i ett stort antal remissomgångar. Exempel på förslag som under senare år har remitterats till fackliga organisationer har gällt bl. a. älgjakten, aborter, våld i videogram, kvinnlig omskärelse, prostitution och spelhallar.

Dessa styrkerelationer sätter naturligtvis sina spår i debatten. De påverkar vilka frågor som kommer upp och hur de formuleras. Massmedia, som skulle kunna vara en balans mot olika särintressen, förstärker i många fall dessa intressens inflytande. Organisationernas överlägsna informationsresurser och förmåga att mobilisera sina medlemmar gör att deras genomslag i massmedia ofta blir stort.

Den rubbade maktbalansen mellan allmänintresse och särintressen får till effekt att partierna får allt svårare att värna om *svaga och usatta grupperns rätt*. Med den ojämlikhet som finns i det korporativa systemet – inflytande i enlighet med organisationsgrad – visar det sig att de svagaste och mest utsatta grupperna får svårt att göra sin röst hörd. Det är inte i "det glömda Sverige", som de starkaste rörelserna har sin hemvist. Det är hos de stora och väletablerade grupperna.

Men det är inte bara när det gäller den liberala demokrati- och jämlikhets-synen som tendenserna till korporativism får ogynnsamma effekter. Även när det gäller *marknadsekonomin* kan sådana effekter noteras. Grunden för marknadens effektivitet är konsumenternas fria val mellan olika varor och tjänster och producenternas strävan att tillfredsställa dessa. Inget företag kan i längden överleva om det inte förmår sälja produkter som konsumenterna efterfrågar till ett pris som de accepterar. Även om verklighetens ekonomier inte överensstämmer med de teoretiska modellernas abstrakta värld, så kan vi konstatera att inget annat system kunnat visa upp så goda resultat då det gäller välfärd, valfrihet och effektivitet som marknadsekonomin.

Denna suveräna ställning för konsumenterna håller nu på att försvagas av den förhandlingsekonomi som gör sitt intrång på allt fler marknader. I samband med att marknaderna blir mer reglerade blir besluten mer atkomliga för organiserade intressen och stora företag. Vad som tidigare fungerade som ett växelspel mellan konsumenter och producenter förvandlas till en ren kraftmätning mellan olika intressegrupper. Ofta får konsumentin-

tresset ge vika för producentintresset. På varje enskild marknad är ägare och anställda förvisso färre än konsumenterna. Men de är samtidigt i mycket högre grad direkt berörda. Därför har de ofta lättare att bilda starka sammanslutningar: konsumenternas bredare, men samtidigt i varje enskild fråga ljummare, engagemang ger dem en svagare position vad gäller förmågan att organisera sig.

Ett exempel på detta är jordbrukspolitiken. Bönderna är mer beroende av den än konsumenterna. Därför är de bättre organiserade. Dessutom besitter de en rad special- och detaljkunskaper. Vi ser också effekterna: bondekooperationens makt är mycket stor. Den internationella konkurrensen har eliminerats genom politiska beslut. *Livsmedelsindustrin* har centraliserats. Flera uppmärksammade fall finns, där privata konkurrenter motarbetas på tveklaktigt sätt (t. ex. Hamnerdals mejeri, Pågens vegetabiliska grädde och Götene ost).

Det sammantagna resultatet av att *producentintressen* på detta sätt dominerar var sin marknad kan mycket väl bli en försämring för alla. De som är producenter på *en* marknad är ju själva konsumenter på andra. Samma fenomen – att var och en kämpar för sitt eget bästa på andras bekostnad och att detta leder till att alla kan få det sämre – ser vi på *frihandels* område. I dag reses allt fler krav på protektionistiska åtgärder. I Sverige slår socialdemokraterna vakt om protektionismen på tekoområdet. Ytligt sett skulle protektionistiska åtgärder leda till minskat hot mot sysselsättningen. Detta är dock en felsyn. Protektionism i stor skala skulle leda till sådana motåtgärder från omvärlden, att det enda resultatet skulle bli lägre reallöner utan att arbetstillfällena blir flera.

Motsvarande logik kan återfinnas inom den offentliga sektorn. Det är lättare att organisera dem som förlorar på en besparing än dem som (marginellt) vinner på varje enskild besparing. Den sammantagna effekten blir att besparingar blir svåra att genomföra.

Den obalans som kan konstateras mellan några få starka särintressen och dem som skall stå för allmänintresset i den politiska beslutsprocessen leder sålunda till såväl bristande politisk jämlikhet som bristande *effektivitet*, vad gäller statens förmåga att tillfredsställa medborgarnas intressen i deras egenskap av konsumenter eller skattebetalare. Till detta vill vi lägga en tredje punkt, där tendenserna till korporativism leder till ur liberal synvinkel ogynnsamma effekter. Centralt för liberalismen är idén om att individerna skall åtnjuta ett stort mått av integritet, att de skall tillförsäkras sådana rättigheter att de på viktiga områden ges möjlighet att självständigt fatta beslut om sina egna villkor, oberoende av kollektiva ställningstaganden. Aktuella exempel är rätten att fritt välja om man vill gå in i eller stå utanför organisationer. Kollektivanslutning är inte förenlig med grundläggande idéer om individens integritet och politiska frihet.

Ibland brukar det hävdas att ovanstående typ av kritik syftar till att göra intrång på organisationsfriheten. Denna åsikt bygger dock på en felsyn rörande vad denna frihet innebär. Organisationsfriheten är en rättighet för individer att sluta sig samman och arbeta för gemensamma mål och intressen. Men ur detta följer inte att organisationerna skall ha frihet att bortse från individers och minoriteters rättigheter i sitt handlande. Även intressegrupper

måste anpassa sitt handlande till de grundläggande regler som den politiska friheten uppställer. Organisationsfriheten får inte tas till intäkt för brott mot demokratiska grundrättigheter såsom t. ex. rätten att självständigt avgöra om man vill ansluta sig till ett politiskt parti.

För folkpartiet är det angeläget att ge idealiteten ökat utrymme i samhället. Den enskilde skall ges möjlighet att i högre grad ta personligt ansvar för sig själv och sina medmänniskor. Även här kan vi emellertid se hur de starka organisationerna kan hindra individens möjligheter till självständig handling.

Exemplen på hur sådant, som normalt borde vara en fråga för individen personligen, blir föremål för kollektiva beslut stannar inte vid ovanstående. Andra fall är de kollektiva hemförsäkringar hos Folksam som trots kritik från NO, KO och försäkringsinspektionen finns kvar inom den fackliga rörelsen samt Målarförbundets och Byggnadsarbetareförbundets ovilja att acceptera boendes frihet att själva göra en del inredningsarbeten.

3. Åtgärder

Balansen mellan särintresse och allmänintresse måste sålunda återställas för att värna den politiska jämlikheten, den samhälleliga effektiviteten och den individuella integriteten. Vi anser inte att så skall ske genom att organisationernas frihet och självständighet reduceras, utan genom att de politiska förtroendevalda får förstärkta möjligheter att ta sitt ansvar att se till allmänintresset.

Vi vill *inte försvåra för organisationerna* att agera i sina medlemmars intressen. Som framhållits är starka och livaktiga organisationer, vilka hämtar sin kraft från sina medlemmar och kämpar för deras intressen, en förutsättning för mångfald och balans.

Folkpartiets grundinställning och krav rörande organisationernas ställning och roll kan sammanfattas i följande principer:

Intresseorganisationerna skall slåss för sina medlemmars intressen

Det är deras uppgift. Ingen utomstående skall lägga fast vilka frågor en organisation skall driva, vad den skall anse eller vilka som skall representera organisationen. Dess politik skall utgå från medlemmarna, och det är hos dem avgörandena skall ske om vad som skall uppfattas som "medlemsintresset" och hur detta kan förenas med andra intressen. En sammantvining av makt mellan de stora organisationerna och det allmänna leder till att detta medlemsinflytande försvagas. I takt med att organisationerna smälter in i statsapparaten riskerar ledarnas representativitet för sina medlemmar att minska. Det blir till sist oklart om organisationsrepresentanterna alls fungerar som representanter för sina medlemmars intressen. Ytterst kan detta leda till att organisationerna i sin egenskap av fria och representativa rörelser försvagas: medlemmarna känner misstroende mot sina valda ledare. Förtroendesprickor uppstår. På så sätt är korporativismen inte bara ett hot mot den parlamentariska demokratins funktionsduglighet: även organisationerna har ett intresse av att stå självständiga från staten.

Organisationsfriheten är till för individen

Som ovan påpekats är organisationsfriheten en rätt för individer att sluta sig samman – inte en rätt för organisationer att agera utan hänsyn till allmänna principer om integritet och individuella fri- och rättigheter.

Folkrörelserna är folkets rörelser

Om organisationerna skall kunna bidra till ökad pluralism och balans krävs att de står självständiga från dem de är satta att påverka, dvs. politikerna. Organisationerna måste med andra ord hämta sin styrka från sina medlemmar. Detta hindrar självfallet inte att staten bör kunna ge stöd till organisationer, vilka verkar för ideella eller allmännyttiga ändamål eller organisationer som företräder grupper, vilka tillhör de samst ställda i samhället.

Mot denna bakgrund vill folkpartiet avskaffa avdragsrätten för fackavgifter och införa avdragsrätt för bidrag till internationellt bistånd.

Det är också en viktig forskningsuppgift att studera hur resursströmmarna ser ut mellan det allmänna och organisationerna. En sådan studie vore av värde inte endast för att kartlägga ekonomiska makt- och beroendeförhållanden på central nivå utan även på regionala och lokala nivåer.

Inom ekonomin är det naturligt att konsumentintresset har företräde framför producentintresset

Vi har i det ovanstående visat hur starka producentintressen kan leda till att de gemensamma intressen vi alla har i egenskap av konsumenter trängs tillbaka. Vi exemplifierade där med jordbrukssektorn. Men exemplen kunde lika väl ha hämtats från taxi, flyget eller telemarknaden. I samtliga fall har företagarna intresse av att hålla fast vid regleringar, vilka är till konsumenternas nackdel. Detta innebär självfallet inte att samtliga producentkrav är oberättigade. Företagare och anställda har t. ex. behov av rimlig tid och hjälp för att klara en omställning. Men det måste ändå vara konsumentintresset som är vägledande för politiken.

De politiska organen är överordnade organiserade särintressen

Offentligt anställda skall självklart som alla andra ha rätt till inflytande över arbetsmiljöfrågor o. d. Men detta får inte innebära att de ges dubbel rösträtt: i frågor av principiell karaktär måste de stå tillbaka för de politiska besluten. Gränserna måste härvidlag markeras tydligare: det måste klargöras att politiska ställningstaganden i propositioner, utredningsdirektiv eller utnämningar inte är förhandlingsbara.

Det är också rimligt att antalet intresseföreträdare i verksstyrelser, statliga utredningar och liknande organ begränsas. Förvisso finns områden där intresseorganisationerna har legitima skäl att vara representerade. Men det är ändå lätt att peka på fall, där det är svårt att se hur sådan representation kan vara motiverad. Även när det gäller remissförfarandet bör sådana här gränsdragningar göras. Från regering och riksdag bör det göras klart att de stora organisationerna inte alltid kan behandlas som "tunga". Självklart är det organisationernas sak att själva avgöra vilka frågor de vill driva. Men det

är också politikernas rätt och skyldighet att avgöra i vilken grad man vill ta intryck av skilda särintressen.

Mot. 1986/87
K212

I samband med den *kommunala demokratiutredningen* har det uttryckts farhågor om att de politiska partierna håller på att försvagas i inflytande. De skulle inte spela samma centrala roll i den representativa demokratin och debatten som tidigare. Denna utveckling måste motverkas. Partierna måste i ökad grad skapa kontaktytor med medborgarna, utveckla nya idéer och föra ut dem i debatten. Delvis är en sådan förnyelse av partiarbetet en fråga om vilket intresse partierna själva besitter för att förändra sin verksamhet – det handlar om egen motivation. Men det är också viktigt att partierna ges resurser att fungera effektivt. Och här är den ovan påtalade resursobalansen mellan sär- och allmänintresse ett kännbart problem.

*

Mot denna bakgrund föreslår vi en rad förändringar i syfte att minska de korporativa tendenserna i vårt samhälle:

- medlemmar skall ha rätt att utträda ur en organisation
- förbud mot kollektivanslutning till politiskt parti skall införas
- antalet intresseföreträdare i verksamhetsstyrelser, statliga utredningar och liknande organ skall begränsas
- de sakförsäkringar som i dag tecknas av organisationer för sina medlemmar bör bygga på principen att den enskilde måste aktivt tacka ja för att omfattas av försäkringen
- hyresgäster skall ges rätt att själva avgöra om de skall betala ersättningar för bl. a. hyresgäströrelsens fritidsverksamhet
- löntagarfonderna skall avskaffas
- organisationernas ekonomiska stöd av skattemedel bör kartläggas
- intresseledamöter i domstolarna skall avskaffas
- facklig närvarorätt i de kommunala nämnderna skall avskaffas
- MBL i regeringskansliet skall avskaffas
- riksdag och partier bör ges ökade resurser att företräda allmänintresset
- avdragsrätten för fackföreningsavgifter skall avskaffas
- avdragsrätt bör införas för gåvor till ideella organisationer för internationellt biståndsarbete
- en ny jordbruksutredning bör tillsättas med syfte att bl. a. utreda möjligheterna till omfattande avreglering.

Maktutredningen

Den av regeringen sommaren 1985 tillsatta maktutredningen har fått mycket ambitiösa och allmänna direktiv. Detta ser folkpartiet som positivt. Det är viktigt att utredningen ges möjlighet att arbeta under fria förhållanden och utifrån vetenskapliga fruktbarhets- och kvalitetskrav. Vi vill emellertid poängtera det viktiga i att vi i Sverige får en belysning av frågorna om balansen mellan sär- och allmänintressen, och vilka effekter den rådande situationen får i relation till olika normer och ideal knutna till den parlamentariska demokratin. Det finns med andra ord behov av inte bara deskriptivt inriktad forskning. Även utvärderande eller normativ forskning är viktig på detta område. Det är därför angeläget att regeringen – genom

någon pågående utredning eller i annan form – skapar möjligheter för att vetenskapligt belysa de korporativa tendenserna i det svenska samhället.

Mot. 1986/87
K212

Hemställan

Med hänvisning till det ovan anförda hemställs
att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder för att belysa
de korporativa tendenserna i vårt samhälle.

Stockholm den 19 januari 1987

Bengt Westerberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Karin Ahrlund (fp)

Anne Wibble (fp)

Kerstin Ekman (fp)

Birgit Friggebo (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)