

3. Partssamverkan i förändring - en jämförelse mellan privat och offentlig sektor

Hur lokal samverkan mellan ledning och löntagarorganisationer utvecklats över tid i privat och offentlig sektor inriktas i första hand på aspekter som rör effekter och förtroende. I fråga om chefers bedömning av partssamverkans betydelse för ledning och verksamhet riktas intresset mot chefers erfarenheter av för- och nackdelar och av påverkan på ledningseffektiviteten. Vad gäller konsekvenser för anställda och fackföreningar uppmärksammas främst samverkans betydelse för lokala fackföreningar, graden av inflytande inom några områden bl.a. arbetsmiljö och arbetsorganisation, samt löntagarföreträdares ställning och agerande i ledningsprocesser.

Bilder och analyser bygger i första hand på data från tre enkätundersökningar. Den ena från år 2003 med VD och fackliga företrädare vid 555 industri- och tjänsteföretag med fler än 25 anställda. Forskare svarade för enkätutformning och SCB skötte den praktiska hanteringen (Levinson 2004). De jämförelser som görs med läget år 1996 bygger på data från en enkätstudie till 386 industriföretag (Levinson 1997). Den tredje undersökningen är från år 2005 och avsåg chefer och fackliga företrädare vid 557 enheter inom stat, kommun och landsting/region. För statens del ingick myndigheter med regional verksamhet: länsstyrelserna, länsarbetsnämnderna, försäkringskassorna och länspolismyndigheterna. För landstingen/regionernas del ingick samtliga arbetsställen med "specialiserad sluten somatisk vård" med minst 25 anställda. Det innebär i praktiken alla landstings-/regiondrivna sjukhus. För kommunerna valdes grundskoleverksamheten i samtliga kommuner. Svarefrekvensen för ledningen var 84 procent och för fackliga representanter 71 procent.

Chefer i privat sektor upplever minskande nytta av partssamverkan

Andelen företagsledare i svenskt näringsliv, som år 2003 gör en positiv totalbedömning av medbestämmandets betydelse för företaget, har minskat markant -

signifikant på 95-procentnivån - sedan mätningen 1996; från 70 till 46 procent (tabell 1). Andelen företagsledare som anger mycket positiva effekter har minskat från 17 till 13 procent. Samtidigt har det skett en ökning - från 7 till 11 procent - av gruppen företagsledare som har negativa erfarenheter av partssamverkans för- och nackdelar för företaget. Vidare har det skett en ökning av "varken eller" gruppen d.v.s. företagsledare som anger att "för- och nackdelar är ungefär lika stora" på frågan "om du väger för- och nackdelar med löntagarmedverkan för företaget, vad är dina erfarenheter?". Således har den mycket positiva bild av företagsledares erfarenheter av medbestämmandets betydelse för företag som fanns vid mitten av 90-talet förändrats en del. Även om samverkan vid nästan hälften av alla företag vid mätningen år 2003 upplevs vara positivt så har andelen företagsledare med positiva erfarenheter minskat på ett signifikant sätt.

Tabell 1. *Chefers erfarenheter av för- och nackdelar med partssamverkan i privat sektor år 2003 och 1996 samt i offentlig sektor år 2005. Siffror i procent (n = 246, 290 resp. 246).*

	Privat sektor		Offentlig sektor
	2003	1996	2005
Mycket negativt	2	1	-
Ganska negativt	9	6	2
Varken eller	43	23	9
Ganska positivt	33	53	53
Mycket positivt	13	17	36
Totalt	100	100	100

Äldre företagsledare gör mer positiva bedömningar än yngre. Exempelvis i gruppen under 38 år är det enbart en fjärdedel som anger positiva erfarenheter. Sambandet mellan företagsledares ålder² och deras bedömning av samverkans betydelse för företaget är statistiskt säkerställt. Orsakerna har inte undersökts närmare, men kan ha att göra med skillnader i utbildning och erfarenheter. En inte alltför vågad gissning är att utvecklingen mot minskat utrymme för partssamverkansfrågor i högskoleutbildningen av ekonomer spelar en viss roll.

Det är också statistiskt säkerställt att det finns ett samband mellan företags storlek efter antal anställda och företagsledares erfarenheter av nyttan. I företag med mellan 25 till 100 anställda är andelen ledare med positiva erfarenheter lägst, och andelen med negativa högst. I storföretag (mer än 500 anställda) har en så stor andel som 69 procent positiva erfarenheter av löntagarmedverkan, medan 7 procent har negativa. En mer detaljerad indelning i tolv storleksklasser visar på sty-

² Medelåldern är 48 år för företagsledarna i undersökningen.

kan (signifikant på 99 procents nivå) i sambandet med företagsstorlek. En anledning till de mer positiva erfarenheterna i storföretag kan vara att ledarna där har mindre möjligheter än i små företag att direkt kommunicera med de anställda och skaffa sig en uppfattning om deras inställning i olika frågor som rör förändringar i företaget. En annan orsak kan vara "skalfördelar", att tidsåtgången för partssamverkan inte ökar i samma takt som antalet anställda som ska företrädas, vilket gör att den relativa tidsåtgången för samverkan minskar ju större företaget är.

Vanligare med positiva chefserfarenheter i offentlig än i privat sektor

Den helt dominerande majoriteten (89 procent) chefer inom stat, kommun och landsting har positiva erfarenheter av partssamverkans för- och nackdelar (tabell 1). Det är enbart 2 procent, som anger negativa erfarenheter på frågan "om du väger för- och nackdelar med samverkan mellan facket och arbetsgivaren, vilka är dina erfarenheter". Ingen av de 467 tillfrågade cheferna anser att för- och nackdelarna med samverkan är mycket negativt. Inom den offentliga sektorn är det 9 procent av cheferna som anser att för- och nackdelar är ungefär lika stora.

Det är således en mycket positiv bild av chefers erfarenheter av partssamverkan inom offentlig verksamhet som träder fram när svaren från den sammanfattande frågan analyseras. Vidden av detta blir tydligt vid en jämförelse med privat sektor. Där är det knappt hälften av cheferna som gör en positiv sammanvägning av samverkans betydelse. Andelen som gör negativa bedömningar är dock ungefär lika stor i de båda sektorerna. En stor skillnad finns i andelen som anser att för- och nackdelar är ungefär lika. Den är 43 procent på den privata sidan, medan den endast är 9 procent på den offentliga. Huruvida den tidigare nämnda tendensen i privat sektor mot minskande andelar chefer med positiva erfarenheter även gäller offentlig sektor kan inte avgöras med de data som är tillgängliga.

Chefernas bedömning av organisatoriska konsekvenser i privat sektor

För att få en mer preciserad bild av vad chefer ser som för- och nackdelar med partssamverkan, görs en uppdelning i fyra positiva och tre negativa aspekter. I tabell 2 (sid. 48) är positiva och negativa påståenden rangordnade efter andelen svarande som instämmer helt eller delvis (4 plus 5).

Genomgående är det en stor majoritet chefer som ser samverkan som något positivt, något som legitimerar och underlättar genomförandet av svåra beslut och bidrar till ett positivt organisationsklimat. Det är drygt 90 procent av cheferna i offentlig sektor som menar att "samverkan gör att beslut förankras bättre hos de anställda". En något mindre andel anger att samverkan "gör det lättare att genomföra svåra beslut". Nästan tre fjärdedelar anger att samverkan "ger ledningen nya idéer". Genomgående är chefers bedömningar av samverkans konsekvenser mindre positiva inom privat sektor. Där är det en markant lägre andel

chefer (41 procent) som anger att samverkan gör det lättare att genomföra svåra beslut. Det är enbart en sjättedel som anser att den ger ledningen nya idéer. Oberoende av sektor tyder resultaten på att ledningen anser att fackliga företrädares medverkan i ledningsarbetet spelar en större roll för att föra ut och legitimera fattade beslut, än att bidra med och vidarebefordra de anställdas idéer. Det är således mer fråga om en nedåt- än uppåtgående kommunikation.

Den nedre delen av tabell 2, de tre sista frågorna, anger negativa effekter av partssamverkan. Det är i offentlig sektor drygt 40 procent som instämmer i påståendet att samverkan leder till längre beslutsprocesser. Den andelen är större (55 procent) inom den privata sektorn. En dryg tiondel av offentliga chefer anser att samverkan är kostsam, vilket är ungefär hälften jämfört med den privata sektorns chefer. Endast undantagsvis (5 procent) anses samverkan i offentlig verksamhet bidra till konflikter och blockeringar. På den privata sidan är den andelen betydligt större (cirka en femtedel).

Tabell 2. *Chefers erfarenheter av partssamverkan i privat och offentlig sektor. Siffror i procent (n = 281 resp.425).*

	Instämmer inte alls			Instämmer helt	
	1	2	3	4	5
Beslut förankras bättre hos anställda	11 (-)	15 (2)	33 (6)	30 (37)	11 (55)
Underlättar genomförandet av svåra beslut	10 (3)	19 (7)	32 (15)	34 (47)	5 (28)
Bidrar till ett positivt organisationsklimat	13 (-)	16 (1)	44 (5)	19 (33)	8 (61)
Ger ledningen nya idéer	21 (2)	32 (12)	30 (30)	14 (44)	3 (12)
Förlänger beslutsprocessen	7 (11)	11 (25)	27 (23)	38 (30)	17 (11)
Är kostsam	18 (34)	21 (31)	34 (21)	17 (11)	10 (3)
Bidrar till konflikter och blockeringar	25 (38)	28 (40)	28 (17)	16 (4)	3 (1)

Vad gäller chefers erfarenheter av samverkans konsekvenser för ledningsarbetet kan således sammanfattningsvis konstateras att samverkan ofta, dock i lägre grad inom privat sektor, bedöms ge positiv påverkan i olika avseenden, ge bättre förankring av beslut och bidra till positivt organisationsklimat. Den kritik som trots allt kommer fram är tämligen modest och gäller främst beslutsprocessens längd och kostnader. Chefers svar på olika frågor är korrelerade med varandra; svarar man på ett visst sätt på en fråga är det sannolikt att man svarar på visst sätt på andra frågor. För att finna olika mönster i svaren, olika grupperingar av svar som

hänger ihop med varandra, gjordes en faktoranalys för den offentliga sektorn. Den visar att det finns tre grupper av svar.

De tre grupperna är med viss tillspetsning:

1) *Beslutsfokuserade chefer*. De chefer som tycker att fackligt deltagande gör det lättare att genomföra svåra beslut, tycker också att det ger ledningen nya idéer och minskar risken för konflikter och blockeringar.

2) *Samverkansinriktade chefer*. De chefer som tycker att samverkan bidrar till ett positivt organisationsklimat, anser också att besluten förankras bättre genom samverkan.

3) *Skeptiska chefer*. De chefer som tycker att samverkan är kostsamt, tycker också att det leder till längre beslutsprocesser.

Inom den privata sektorn finns det också en stark korrelation mellan de positiva effekterna. Korrelationer av motsvarande styrka återfinns mellan de tre påståendena om negativa effekter. Däremot är alla samband signifikant (på 0.01-nivån) negativa mellan positiva och negativa påståenden. De som anger positiva effekter anger alltså i mindre utsträckning negativa effekter och omvänt³.

Samverkans nytta för anställda och lokala fack

Undersökningarna söker kartlägga samverkans konsekvenser för de fackliga organisationerna i lite andra avseenden än för ledningen. Dels gäller det de fackliga representanternas egna bedömningar av fackets makt och status, som stundtals varit kontroversiellt i reformeringen av partsrelationerna. Dels gäller det att söka kartlägga i vilka frågor facket är mest aktivt och har mest inflytande. Nästan två tredjedelar (69 procent) av de fackliga anser att samverkan inom offentlig sektor stärker fackets status och ställning gentemot ledningen. Andelen är något lägre (62 procent) inom privat sektor. Vid mindre än en fjärdedel är det fråga om varken eller. 66 procent i offentlig verksamhet anser att samverkan ger de fackliga företrädarna ”viktig förståelse för verksamhetens villkor och problem”. Anden är lite lägre i privat sektor. Drygt var tionde - lite högre i privat sektor - anser att samverkan är ”meningslöst då det inte ger facken reellt inflytande”.

³ Sociologen Fredrik Augustsson har svarat för databearbetningarna.

Tabell 3. Samverkans betydelse för löntagarorganisationerna, enligt de fackliga representanterna i privat och offentlig sektor. Siffror i procent.

	Instämmer inte alls				Instämmer helt
	1	2	3	4	5
Stärker fackets status och ställning mot ledningen	5 (2)	10 (7)	23 (22)	34 (39)	28 (30)
Företrädare får förståelse för verksamhetens villkor	5 (1)	6 (5)	35 (28)	35 (43)	19(23)
Meningslöst då det inte ger facken reellt inflytande	28 (32)	27 (35)	27 (22)	11 (9)	7(2)

Statistisk analys visar att det i offentlig sektor är meningsfullt att urskilja två (och en mellangrupp) åsiktsgrupperingar. En positiv grundton gör dock att grupperna inte blir särskilt tydliga. Majoriteten upplever att partssamverkan är till nytta för lokal facklig verksamhet. Vid en andra grupp upplevs samverkan som negativ. Vid ungefär en fjärdedel gäller ”varken eller”.

Minskat löntagarinflytande sedan mitten av 90-talet

Resultatet från 2003 års undersökning i privat sektor (tabell 4), visar att löntagarnas inflytande, enligt företagsledare, har minskat på ett signifikant sätt (på 95 procentnivå) sedan 1996 års mätning inom områdena arbetsmiljö, arbetsorganisation, omplacering och arbetstider⁴. Stort inflytande (”avgörande” plus ”stor” roll) uppnås vid 44 procent av företagen jämfört med 79 procent år 1996. Andelen där löntagarinflytandet är litet (”begränsad” plus ”liten” roll) har ökat från 21 procent till 56 procent. En uppdelning av data från år 2003 på fyra inflytandegrader ger följande bild: avgörande roll vid 7 procent, stor vid 37 procent, begränsad vid 35 procent och liten roll vid 21 procent av företagen. Mätskillnader⁵ kan ha viss betydelse, men knappast ändra riktningen: det har skett en minskning av löntagarorganisationernas inflytande. Den är också tydlig vid en närmare analys av inflytandegrader för de fyra områdena - arbetsmiljö, ändrad arbetsorganisation, omplacering och arbetstider - som mäts vid båda tillfällena. Det visar sig att andelen företag med stort löntagarinflytande har minskat på ett statistiskt säkerställt sätt inom de olika områdena.

⁴ Jämförelsen måste tolkas med försiktighet då frågor och inflytandeskalor skiljer sig något åt i de två studierna.

⁵ Materialet från 2003 är korrigerat genom att företag med mindre än 50 anställda är exkluderade och vikterna justerade.

Tabell 4. VD:s bedömning av fackligt inflytande år 2003 och 1996 i privat sektor. Siffror i procent (n=247 resp. 293).

	Stort		Litet	
	2003	1996	2003	1996
Arbetsmiljö	61	93	39	7
Ändr. Arbetsorganisation	29	65	71	35
Omplacering	45	77	55	23
Arbetstider	39	80	61	20

För att få en mer preciserad bild av löntagarnas inflytande år 2003 görs en uppdelning på sju områden (tabell 5). Som framgår är arbetsmiljöfrågor det område där löntagarorganisationerna bedöms ha störst inflytande: de spelar stor eller avgörande roll vid drygt hälften av företagen. Merparten av det praktiska arbetsmiljöarbetet sköts idag av fackliga skyddsombud, bland annat med stöd av arbetsmiljölagen, vilket kan vara en av flera orsaker till den stora vikt som området ges. Omplacering av personal kommer därefter på en inflytanderanking: vid knappt hälften (47 procent) bedöms man ha stor eller avgörande roll.

Tabell 5. Löntagarorganisationernas betydelse inom sju områden år 2003, enligt VD. Siffror i procent (n=291-294).

	Avgörande roll	Stor roll	Begränsad roll	Liten roll
Arbetsmiljöfrågor	7	50	26	17
Förändring av arbetsorganisation	3	28	43	26
Omplacering av personal	9	38	32	21
Personalens kompetensutveckling	-	23	47	30
Arbetstider	8	34	40	18
Jämställdhetsfrågor	3	32	35	30
Organisations- och Bemanningsfrågor	1	21	48	30

Arbetstider är på tredje plats med stor eller avgörande roll vid 42 procent. Arbetstidens totala omfattning, förläggning, regler för skiftarbete, övertid och vila samt ersättningsnivåer är frågor där facket historiskt har visat stort engagemang såväl lokalt som centralt. För medlemmarna är det konkreta områden där föränd-

ringar är direkt synliga på samma sätt som exempelvis lönefrågor. Efter arbetstider kommer jämställdhetsfrågor. Längst ner på inflytanderankingen är förändring av arbetsorganisationen, personalens kompetensutveckling och organisations- och bemanningsfrågor. För personalens kompetensutveckling och utbildning är inflytandet litet (liten eller begränsad roll) vid drygt tre fjärdedelar av företagen, vilket är anmärkningsvärt särskilt när facken själva identifierat området som centralt för att säkra personalens anställningsbarhet.

Stort löntagarinflytande vanligare i offentlig än i privat sektor

En närmare analys av löntagarnas inflytande i offentlig sektor inom de fyra områdena - arbetsmiljö, omplacering av personal, ändrad arbetsorganisation och arbetstider - där löntagarna oftast spelar en stor roll visar på följande resultat. Stort inflytande för löntagarorganisationerna uppnås vid 80 procent av de undersökta offentliga verksamheterna, vilket är nästan dubbelt mot privat sektor. En närmare uppdelning inom offentlig sektor av löntagarnas inflytande i de fyra inflytandegraderna visar på följande bild: avgörande roll vid 16 procent, stor vid 64 procent, begränsad vid 19 procent och liten roll vid 1 procent av enheterna. Även om mätningarna skett vid olika tidpunkter, torde det inte ändra slutsatsen att de fackliga organisationernas inflytande för de fyra områdena är större inom offentlig verksamhet.

Tabell 6. Löntagarorganisationernas betydelse inom fyra områden i offentlig och privat sektor enligt cheferna. Siffror i procent (n=465 respektive 247).

	Stort inflytande		Litet inflytande	
	Offentlig	Privat	Offentlig	Privat
Arbetsmiljöfrågor	96	61	4	39
Omplacering av personal	78	45	22	55
Förändring av arbetsorganisation	76	29	25	71
Arbetstider	68	39	32	61
Genomsnitt	80	44	20	56

Som tabell 6 visar skiljer sig löntagarorganisationernas inflytande en hel del mellan de fyra områdena. Arbetsmiljöfrågor är det område där löntagarorganisationerna enligt cheferna oftast har mest inflytande: de spelar stor eller avgörande roll vid 95 procent av förvaltningarna. Merparten av det praktiska arbetsmiljöarbete sköts idag av fackliga skyddsombud bland annat med stöd av arbetsmiljölagen, vilket kan vara en av flera orsaker till den stora vikt som området ges. Omplacering av personal kommer därefter i en inflytanderanking: vid drygt tre fjärdedelar av förvaltningarna spelar löntagarföreträdare en stor eller avgörande roll. Vid ändrad arbetsorganisation är stort inflytande ungefär lika vanligt. Arbetstider kommer därefter med stor eller avgörande roll vid 68 procent. Arbetstidens totala

omfattning, förläggning, regler för skiftarbete, övertid och vila samt ersättningsnivåer är frågor där facket historiskt har visat stort engagemang såväl lokalt som centralt. Längst ner på inflytanderankingen (redovisas inte i tabellen) finns jämställdhetsfrågor, personalens kompetensutveckling och verksamhetsutveckling. Vad gäller personalens kompetensutveckling uppnås stort inflytande vid knappt 40 procent av de offentliga verksamheterna.

Detta sätt att mäta löntagarnas inflytande via sina lokala fackföreningar har sina bestämda begränsningar. Studien mäter inte det som ibland benämns för indirekt inflytande. Även om löntagare inte är med i vissa ledningsprocesser, kan det faktum att de har rätt att agera, om än i efterhand, komma att påverka ledarnas handlande. Att fastslå skillnader i ledningens handlande beroende på om partssamverkan existerar eller inte kräver dock ganska komplicerade komparativa studier vilka inte gjorts i den här studien. Hur anställda själva upplever nyttan med partssamverkan har emellertid inte undersökts. De tendenser till över- och under-skattningar som finns vid indirekt mätning gör att resultaten måste tolkas med stor försiktighet. Det finns en tendens att företrädarna överdriver nyttan, inte minst då de inför medlemmarna vill visa upp resultat (Sverke 1995).

Löntagarnas ställning i ledningsprocesserna

En annan aspekt på samverkans betydelse för de lokala fackliga organisationerna rör representanternas ställning i besluts- och ledningsprocesser. Undersökningarna inom privat sektor år 1996 och 2003 visar att de ofta spelar en underordnad roll initialt i processerna när problem bestäms och lösningen grundläggs (Levinson 2004). Den helt dominerande ordningen är att representanterna inte är med i initiativ- och initieringsskedet, vilket får konsekvenser för deras möjligheter att påverka inriktning och utformning. Principen är att handlingsutrymmet är störst i början och tidigt agerande är styrande för utfallet, delvis på grund av att vissa alternativ efterhand framstår som mindre realistiska. Dessutom sker en psykologisk inlåsning där problemformuleringar och lösningar blir alltmer konkreta. I denna studie kartläggs löntagarföreträdarens deltagandemönster utifrån när de som först kommer in i beslutsprocesser för viktiga ledningsfrågor. Forskning (Heller et al 1998) visar att beslut och problemlösning oftast är processer som har en början, en mellandel och ett slut, och att innehållet i dessa faser inte är lika. Ett vanligt sätt att dela in processen vid viktiga förändringsprocesser är att urskilja fyra faser: initiering när problem och möjligheter identifieras, beredning när utredning sker, beslutstillfället med formellt avgörande och genomförande när beslut förverkligas. Även om denna indelning gör våld på verkligheten, kan den ändå vara befogad för att få en första överblick över förloppen.

Enligt cheferna i offentlig sektor kommer i allmänhet löntagarföreträdare som först in i processer för viktiga frågor (ny arbetsorganisation, omlokalisering etc.) i det första skedet vid en tredjedel av fallen (tabell 7), vilket är en dubbelt jämfört med privat sektor. Oftast, två tredjedelar, kommer de som först in i den andra fasen då ärenden bereds och utreds. Senare inträde i förändringsprocesser är ovan-

ligt, vid två procent av enheterna sker inträdet först vid beslutstillfället. Sett över förändringsprocessernas tre första faser är andelarna för löntagarnas medverkan 34, 98 och 100 procent. Som jämförelse kan nämnas att andelarna för privat sektor är 17, 84, 94 och 100 procent d.v.s. där är det genomgående fråga om senare inträde i processerna.

Ser vi på inträdet i förändringsprocesser enligt löntagarföreträdarnas bedömning, förändras bilden något, senare inträde blir då vanligare. De anger lägre andel än cheferna för tidiga skeden; 14 procent i initieringsskedet och 54 procent i beredningsskedet. Vid en fjärdedel av de offentliga verksamheterna kommer företrädarna som först in vid beslutstillfället. Sett över de fyra faserna är medverkan 14, 68, 92 och 100 procent. Skillnaden mellan de båda aktörskategoriernas bilder av när företrädarna som först kommer in i processerna är statistiskt säkerställda. De kan förstås mot bakgrund av att chefer ofta anser sig ha informerat och diskuterat frågan med löntagarföreträdare, som i sin tur inte upplever detta som en direkt medverkan i de reella beslutsprocesserna. Ledningen kan under en lång period ha spenderat en stor del av sin tid att diskutera frågan mer eller mindre formellt internt och upplever därigenom att ”alla” känner till vad som är på gång.

Tabell 7. Löntagarnas inträde i förändringsprocesser i offentlig sektor, enligt chefer och fackliga företrädare. (n=469 respektive 1131 /LO+TCO+SACO/).

	Chefer	Löntagarföreträdare
När frågan initieras (fas 1)	34	14
Under beredningen (fas 2)	64	54
Vid det formella		
beslutstillfället (fas 3)	2	24
Först vid genomförandet (fas 4) -		8

Statistisk dataanalys visar på samband mellan inträde i processer och förvaltningsledningens uppfattning om värdet av partssamverkan. Ju positivare erfarenhet cheferna har av löntagarnas beslutsmedverkan, desto tidigare anser de att facket kommer in i processen. Ett liknande samband finns mellan ledningens uppfattning om samarbetsklimat och inträde i beslutsprocessen. Ju bättre ledningen anser att klimatet är, desto tidigare kommer facket med i beslutsprocessen. Man kan däremot inte se lika tydliga samband mellan företrädarens uppfattning om hur klimatet för samarbete ser ut och när de kommer in i processen.

Möjligheten för löntagarföreträdare att påverka är beroende av det handlingsutrymme som står till buds. Handlingsutrymmet i en process minskar ofta varefter tiden går. Om inträdet i processerna är sent har handlingsutrymmet ofta krympt på ett avgörande sätt och således minskat möjligheterna att påverka utfallet. I regel återstår oftast endast ett alternativ vid det formella beslutstillfället och den mer detaljerade utformningen, vilket innebär att inflytandet begränsas till att an-

tingen acceptera eller förkasta ganska färdiga förslag. Vid två tredjedelar av de studerade offentliga verksamheterna anser löntagarföreträdare att handlingsutrymmet är mycket eller ganska begränsat när de börjar agera, vid en bestämd och viktig förändring som varit aktuell under de senaste två åren. I 15 procent av fallen rör det sig enligt företrädarna om ett mycket litet handlingsutrymme. Det är ganska ovanligt (5 procent) att handlingsutrymmet bedöms som mycket stort. Jämförande analyser visar att deras bedömning av det reella utrymmet för påverkan är oberoende av i vilken regi som verksamheten bedrivs. Uppfattningarna om handlingsutrymmet i offentlig verksamhet ligger ganska nära de som finns inom den privata sektorn.

Fackliga företrädares agerande och aktivitetsgrad

En andra aspekt på frågan om löntagarföreträdares ställning är aktivitetsgraden i förändringsprocesserna. Aktivitetsgrad mäts i studien med stöd av en fyrgradig svarsskala till frågan "hur Din fackliga organisation arbetat under det senaste verksamhetsåret" inom åtta (fyra tas upp i detta bidrag) preciserade områden. Resultatet visar att agerandet enligt löntagarföreträdare ofta, cirka en tredjedel av fallen, är ganska passivt av typ främst lyssnande roll och begär mer information (tabell 8). Störst aktivitet d.v.s. utforma egna alternativ är mindre vanligt, 17 procent. Att företrädarna ställer egna krav är den vanligaste (49 procent) aktivitetsgraden. Aktivitetsmönstret för de fyra områdena är: lyssnande roll vid 14 procent, begär mer information vid 20, ställer egna krav vid 49 och utformar egna alternativ vid 17 procent.

Jämfört med den privata sektorn är fackliga företrädares aktivitetsgrad genomgående högre i offentlig verksamhet. I näringslivet är det vanligare med låga aktivitetsgrader som främst lyssnande roll och begär mer information. Aktivitetsprofilen är där: 25 procent lyssnande roll, 19 begär mer information, 36 ställa egna krav och 20 procent utforma egna alternativ. Arbetsmiljö, arbetstider och omplacering av personal är de områden där hög aktivitetsgrad som utforma egna alternativ och ställer egna krav, är vanligast. Jämställdhetsfrågor är det av de åtta undersökta områdena där företrädare är minst aktiva, vid knappt hälften av enheterna nöjer man sig med att främst lyssna eller begära mer information.

Tabell 8. *Facklig aktivitetsgrad i offentlig sektor enligt fackliga företrädare. Siffror i procent (n=1023).*

	Främst lyssnande roll	Begär mer info	Ställer egna krav	Utformar egna alternativ
Arbetsmiljöfrågor	10	11	64	15
Förändring av arbetsorganisation	9	29	47	15
Omplacering av personal	9	21	53	17
Arbetstider	13	15	50	22
Genomsnitt för åtta områden	14	20	49	17

Denna mätning av aktivitetsgrad kompletteras med en mer precis, som gäller vad företrädare faktiskt gjort vid en viktig förändring (personalminskning, ändrad arbetsorganisation etc.) som förvaltningen genomgått de senaste två åren. Det visar sig att aktivitetsgraden vid en sådan förändring genomgående är något högre jämfört med den mer allmänna mätningen, vilket kan bero på att agerandet vid en viktig förändring ofta är prioriterat. Vid drygt hälften av förvaltningarna är ”föra fram egna krav” den största aktivitetsgraden. Rollen som kravställare är den vanligaste. Vid drygt en sjundedel av förvaltningarna är det frågan om att fackliga företrädare utformar och för fram egna handlingsalternativ. Aktivitetsprofilen i offentlig verksamhet ligger ganska nära den inom privat. Det kan nämnas att fackliga representanter är något mer aktiva i offentlig sektor.

Stort förtroende och bra samarbetsklimat i svenskt arbetsliv

I detta bidrag är det främst två aspekter av förtroende som tas upp till granskning. Den ena är vilket förtroende ledningen har för de fackliga organisationerna, och den andra är de fackliga företrädarnas förtroende för ledningen. Vilken grad av förtroende har förvaltningscheferna i offentliga verksamheter för de lokala fackliga organisationerna? Vid 91 procent av förvaltningarna är förtroendet stort eller ganska stort och vid nio procent är det ganska litet eller litet (tabell 9). Att chefer har stort eller ganska stort förtroende för de fackliga organisationerna är vanligare i offentlig verksamhet än i privat, där andelen är 68 procent. Att chefer har ett ganska litet eller litet förtroende för organisationerna är således vanligare i privat sektor (32 procent) jämfört med offentlig (9 procent).

Frågor om förtroende är dock lite problematiska. Att ha förtroende handlar till stor del om att lita på andra parters goda intentioner, en vilja att agera utifrån samsyn för att nå gemensamma lösningar och kompromisser. Men förtroende handlar också om förutsägbarhet, om möjlighet att på förhand bedöma hur andra aktörer kommer att reagera. Att ständigt skifta ståndpunkt skapar osäkerhet och

minskar förtroendet, det vill säga det sociala kapitalet. I avsaknad av det, finns "enbart" kontraktet och de institutioner som styr det. En konsekvent motsatt hållning till den ena kan därmed skapa förtroende i meningen förutsägbarhet, även om det inte innebär en tillit till den andre partens goda intentioner.

Den andra aspekten rör vilken grad av förtroende de fackliga företrädarna har för ledningen? Förtroendet är stort eller ganska stort vid 71 procent av förvaltningarna. Det finns således en betydande andel (29 procent) verksamheter i offentlig sektor där förtroendet är litet eller ganska litet. Som jämförelse kan nämnas att stort eller ganska stort förtroende är vanligare i offentlig verksamhet jämfört med privat, där andelen är 60 procent. Som framgår av tabell 9 har chefer i offentlig sektor oftare stort förtroende för de fackliga organisationerna än vad företrädarna har för ledningen.

Tabell 9. Grad av förtroende mellan chefer och lokala fackföreningar i offentlig sektor. Siffror i procent (n=469 för chefer, 1089 för facken).

	Chefer för facken	Facken för ledningen
Stort	33	11
Ganska stort	58	60
Ganska litet	7	24
Litet	2	5

Arbetstagarrepresentanternas förtroende är positivt korrelerat till ledningens upplevda förtroende för organisationerna. Det betyder att ju högre förtroende de fackliga representanterna upplever att företagsledningen har för dem, desto större förtroende har de själva för ledningen, vilket stämmer väl in med teorier om betydelsen av reciprocitet för uppbyggnad av socialt kapital (Lin 2002). Representanterna har dessutom högre förtroende för ledningen ju mer positiv förändringen i deras förtroende för ledningen har varit under de senaste två åren. Även om det senare kan uppfattas som en självklarhet så är de två uppfattningarna inte nödvändigtvis korrelerade: det är möjligt att ha ett mycket stort förtroende för den andra parten, men samtidigt anse att det inte är lika stort som för två år sedan. Resultatet tyder på att förtroende mellan aktörerna inom partssamverkan kan vara en färskvara beroende av upplevda förändringar utifrån relativt närstående erfarenheter. Förtroende mellan parterna är någonting som parterna kontinuerligt måste jobba med för att upprätthålla.

Tabell 10. Samarbetsklimat mellan ledning och fackföreningar i offentlig sektor enligt chefer och fackliga företrädare. Siffror i procent (n=470 respektive 1131).

	Chefer	Fackliga företrädare
Mycket bra	43	26
Ganska bra	50	52
Varken bra eller dåligt	5	16
Ganska dåligt	2	5
Mycket dåligt	-	1

Studien har en fråga som rör samarbetsklimatet mellan ledning och fackliga organisationer. Svaren visar att det genomgående är fråga om bra (ganska bra eller mycket bra) vid en stor majoritet arbetsplatser inom stat, kommun och landsting. Andelen är så stor som 93 procent enligt förvaltningscheferna (tabell 10). Mycket dåligt samarbetsklimat förekommer inte, medan ganska dåligt utmärker fem procent av enheterna. När löntagarföreträdare står för bedömningen minskar andelen något där samarbetet är bra (till 78 procent), ökar något, och ökar mycket där den är varken bra eller dåligt. Att det är fråga om dåligt samarbetsklimat mellan ledning och olika fackföreningar tillhör dock ovanligheten såväl i offentlig som i privat sektor.

Avslutande synpunkter

Samverkan mellan ledning och lokala fackliga företrädare vid större förändringar har blivit ett självklart inslag vid ledning av privat och offentlig verksamhet. Den bild som framträder av olika utvärderingar är att majoriteten chefer anser att samverkan fungerar bra och är till nytta för verksamhet. Farhågan att den bidrar till konflikter får föga stöd av cheferna. En fördel med systematisk samverkan i förändringsfrågor uppges vara att den skapar legitimitet och förankring bland anställda. En annan att den bidrar till ett positivt organisationsklimat. En stor majoritet, mer än nio av tio, av cheferna har ett stort eller ganska stort förtroende för de fackliga organisationerna.

Båda chefer och fackliga företrädare anser att samverkan har positiva konsekvenser för verksamheten. På statistisk väg - korrelationsanalys och regressionsanalys - gjordes i denna studie ett försök att ur data från de tre enkäterna avgöra vilka enskilda delar av partsrelationerna som betyder mest för att samverkan skall leda till en positiv verksamhetsutveckling. Är exempelvis formen viktig, så att samverkansgrupper i högre grad än MBL-förhandlingar – eller tvärtom – medverkar till en god verksamhet? Det visade sig att formen inte är viktig i detta avseende. Inte heller någon annan enskild faktor har särskild betydelse för partsrelationernas verksamhetsnytta. I stället förefaller det vara flera närliggande faktorer av attityd- eller värderingsmässig art som är viktiga, närmast så att det gäll-

er en informell kultur av förtroende och samarbete, oberoende av i vilka konkreta organisatoriska former detta uppträder. Ju starkare denna kultur är, desto mer positivt anser man att verksamheten påverkas.

Jämförelser visar att det finns en del skillnader mellan offentlig och privat sektor i fråga om hur partssamverkan hanteras och har för betydelse för verksamhet och fackföreningar. Det tycks vara en större uppslutning kring partssamverkan hos chefer och löntagarföreträdare i offentlig jämfört med privat sektor. Företrädarna kommer ofta in tidigare och är mer aktiva i beslutsprocesserna i de offentliga verksamheterna. Förvaltningscheferna har oftare än företagscheferna positiva erfarenheter av för- och nackdelar av samverkan för verksamheten. I fråga om det fackliga inflytandet är det vanligare med ett stort fackligt inflytande i offentlig än i privat sektor.

Studien visar att det inom privat sektor har skett tydliga förändringar mellan mättillfällena år 1996 respektive 2003. En är att andelen företagsledare som anser att partssamverkan är till nytta för företaget har minskat från 70 till 46 procent. Den andel som menar att partssamverkan har negativa effekter har ökat. En annan förändring är att det skett en minskning av andelen löntagarföreträdare som ser positivt på samverkan som metod att påverka företagens utveckling och ledning. Det fackliga inflytandet har också minskat i kärnområden som arbetets tider, miljö och organisation.

Den generellt sett positiva bild som hör samman med lokal partssamverkan i svenskt arbetsliv behöver nyanseras då det rör sig om stora skillnader mellan företag och sektorer. Som studien visat finns det en stor andel verksamheter i både offentlig som i privat sektor, där samverkan sker på en låg nivå och där nyttan för dem som berörs är ganska begränsad. Inom privat sektor är det en stor grupp företag där varken VD eller fackliga företrädare upplever sig ha särskilt stor nytta av samverkan.

Den svenska modellen är således i det stora hela enligt enkätsvaren i hög grad levande i arbetslivet, såväl vad gäller samarbete och förtroende mellan parterna som positiva konsekvenser för verksamheten. Innebär detta att de positiva konsekvenserna verkligen existerar och att den svenska modellen är bra? Inte nödvändigtvis. De svarande är ju inne i systemet och kan ha flera skäl, både medvetna och omedvetna, till att göra alltför positiva bedömningar. Vid enkätundersökningar av detta slag kan det exempelvis finnas en tendens att fackliga företrädare överdriver nyttan för att försvara sitt arbete inför medlemmarna (Sverke 1995). Motsvarande gäller förmodligen på arbetsgivarsidan. Inga försök har dock gjorts i detta projekt för att bedöma partssamverkans konsekvenser med andra metoder, såsom att fråga medarbetare utan någon ställning i partssystemet eller att undersöka verksamhetens produktivitet och kvalitet direkt. Parterna har förmodligen inte förstahandskunskap om detta, och enkätsvaren kan bygga på ganska allmänna bedömningar och uppfattningar. Det är därför vanskligt att dra alltför bestämda slutsatser om partssystemets verksamhetsnytta. Chefer och fackliga representanter är visserligen överens om att samverkan ger positiva konsekvenser för

verksamheten, men det är okänt huruvida denna slutsats står sig i jämförelse med andra bedömningsgrunder än enkätsvar från aktörerna. När det gäller förtroende och samarbete är förhållandet annorlunda. Ingen har i detta fall bättre förståhandskunskap än de tillfrågade partsrepresentanterna.

Referenser

- Heller F, Pusic E, Strauss G & Wilpert B (1998). *Organizational Participation*. New York: Oxford University Press.
- Levinson K (1997). Medbestämmande i förändring. *Arbetsmarknad & Arbetsliv* 3:109-121.
- Levinson K (2004). Lokal partssamverkan. *Arbetsliv i Omvandling* 2004:5. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Lin N (2002). *Social capital - a theory of social structure and action*. New York: Cambridge University Press.
- Sverke M (1995). *Rational Union Commitment. The Psychological Dimension in Membership Participation*. Stockholms universitet.