
Statskunskapen och teorin över den fackliga demokratin

AV CONNY JOHANNESSON

1. Inledning

1.1 Syfte

Arbetsrättens utveckling under 1970-talet på svensk arbetsmarknad torde i hög grad förklara dagens förstärkta intresse för den fackliga demokratifrågan. Det är emellertid ett besvärande faktum i debatten att den normativa fackliga demokratiteorin ofta diskuteras med en bristande precision. Detta gäller också i viss utsträckning den inomvetenskapliga debatten i statskunskapen, som disciplin betraktad. Från en teoretisk statsvetenskaplig synvinkel kan det anses vara en arbetsuppgift att försöka nyansera och systematisera argumentens varierande normativa innebörd och bakgrund. Ambitionen med föreliggande uppsats är därför att presentera och diskutera mera teoretiskt stringenta benämningar på de olika teorifragmenten, som följaktligen kan komma till en mera utbredd komparativ användning.

Den teoretiska begreppsapparaten för analysen har hämtats från den strukturfunktionalistiska ansatsen. Ansatsens olika funktionsbegrepp synes med fördel kunna appliceras på den fackliga demokratinormens olika, och inte sällan implicita, föreställningar. I överensstämmelse med de avgränsningar som avses att göras kommer sålunda följande fyra stipulerade demokratimodeller att urskiljas och presenteras:

- I Distributionsmodellen
- II Sanktionsmodellen
- III Kommunikationsmodellen
- IV Socialiseringsmodellen

De fyra modellerna har relaterats till fyra olika *delfunktioner* hos det representativa fackliga systemet. Funktionsbegreppet användes här i en målriktad normativ teoretisk innebörd. För att erhålla denna infallsvinkel på framställningen har Michels berömda "järnlag om oligarki" tagits till utgångspunkt för analysen. Michels järnlag betraktas sålunda som en grundläggande empirisk teori, till vilken de fyra normativa modellerna kan

länkas som olika riktade svar på frågan om hur det demokratiska dilemmaet skall kunna "lösas" i facklig organisation.

1.2 Avgränsningar

Urvalet med fyra modeller är en följd av analysens avgränsning till den inomvetenskapliga statskunskapsdebatten över facklig demokrati. Det centrala avgränsningskriteriet har därför blivit att försöka utgå från en numera tämligen allmänt vedertagen statsvetenskaplig definition av begreppet facklig intresseorganisation.

Den oftast använda definitionen av intressegrupp är hämtad från den moderna gruppteorins standardverk, D B Trumans *The Governmental Process* (1951): "As used here 'interest group' refers to any group that, on the basis of one or more shared attitudes, makes certain claims upon other groups in the society for the establishment, maintenance, or enhancement of forms of behaviour that are implied by the shared attitude."¹ Annorlunda uttryckt: en intresseorganisation är varje formaliserad grupp, som ställer krav på den auktoritativa värdefördelningen i samhället. Den angivna definitionen implicerar också i praktiken teorin om det pluralistiska samhället. Definitionen förutsätter ideologiskt ett samhällssystem, i vilket intresseorganisationerna har ett betydande inflytande. Teorin utgår från att medborgarna i ett demokratiskt samhälle måste ha rätt att fritt sammansluta sig och verka för sina önskemål och krav. De politiska partierna speglar bara en sida av medborgarnas intresse. Påtryckningar via intresseorganisationer ger ökade möjligheter till politiskt inflytande för olika grupper och eliminerar därmed också risken för minoritetsförtryck. Teorin innefattar också idén att det mångskiftande organisationsväsendet förhindrar att någon medborgargrupp blir alltför mäktig. Om en sådan utveckling är på väg, så börjar övriga grupper att samverka till sitt gemensamma försvar. Kort ut-

tryckt: Ett pluralistiskt samhälle betyder ett samhälle, där ett flertal olika grupper agerar i konflikt och samverkan med varandra – både fackligt och politiskt.² Som en idéhistorisk kommentar kan man alltså med visst fog påstå, att den klassiska "Webbska" synen på fackliga organisationers uppgift i modern statsvetenskaplig teori alltmör ersatts av ett systemteoretiskt synsätt. Istället för att ensidigt betrakta en organisations rena fackliga förhandlingsresultat studeras numera oftast en facklig organisation även i ljuset av ett system med hänsyn tagen till dess ideologi, ekonomi och teknologi. Denna nyare inriktning har under senare år föranlett en betydande teoretisk utveckling med sitt i särklass främsta bidrag i John T Dunlops *Industrial Relations Systems* (1958).

Med ett pluralistiskt synsätt på intresseorganisationernas roll i det politiska systemet framstår det statsvetenskapliga intresset för den normativa fackliga demokratiska teorin som lättbegripligt. Synsättet i fråga torde också i hög grad förklara intressets avgränsning till speciellt det *representativa* fackliga systemets olika funktioner. Nödvändigheten av den "alternativa" fackliga demokratin synes aldrig eller sällsynt sällan ha gjorts till föremål för statsvetenskaplig västerländsk debatt, varken vad beträffar den rousseauanskt inspirerade direkt-demokratimodellen eller den leninistiskt färgade elitmodellen.

Det pluralistiska synsättet kan möjligen också förklara det starka intresset för den normativa fackliga demokratiska teorin i speciellt *svensk* statskunskap. Det får anses vara ett välkänt och allmänt vedertaget faktum att det svenska samhället är av ovanligt utpräglad pluralistisk karaktär. Detta förhållande har följaktligen avsatt en markerad svensk statsvetenskaplig debatt och forskning över den fackliga demokratins normativa villkor. Denna omständighet har naturligtvis särskilt påverkat denna uppsats avgränsning. Materialet som redovisas i det följande har en viss slagsida mot svenska förhållanden medan det utländska stoffet reducerats till en analys av mera klassiska arbeten på området.

1.3 Begreppsapparat

Undersökningens begreppsapparat har tagits från den strukturfunktionalistiska analysinriktningen, företrädd av G Almond och B Powell.³

Analysinriktningens centrala begreppsram kan sägas koncentreras kring frågan: Vilka strukturer fyller vilka grundläggande funktioner i ett visst givet system och under vilka betingelser? Det för-

utsäts i analysinriktningen att vissa funktioner eller aktiviteter i en eller annan form utövas i varje system. Den första uppgiften gäller därför att identifiera de fundamentala funktionerna och att specificera dem till önskad detaljeringsnivå. Almond särskiljer tre olika kategorier av grundläggande funktioner, vilket således möjliggör studier av funktionsuppfyllande på tre skilda analysnivåer. Dessa tre kategorier är:

A. Systemets kapabiliteter ("förmågor")

På denna nivå koncentreras uppmärksamheten på systemets relationer till omgivningarna, på hur systemet fungerar i omgivningarna.

B. Omvandlingsfunktioner

På denna nivå analyseras vilka strukturer som uppfyller de funktioner som fordras för att inflödena i systemet skall omvandlas till utflödena.

C. Systembibehållande och anpassningsfunktioner

Inom var och en av de tre funktionskategorierna föreslås vidare enligt Almond en specificering av *delfunktioner* med universell giltighet. Följande fyra delfunktioner är här relevant att omnämna:

A. Systemets kapabiliteter:

I *Distributiv kapabilitet* (systemets förmåga att fördela resurser och värden)

B. Omvandlingsfunktioner:

II *Utdömmande av sanktioner*

III *Kommunikation* (inom systemet och mellan systemet och dess omgivning)

C. Systembibehållande och anpassningsfunktioner:

IV *Socialisation* (medlemmarnas skolning och anpassning till systemet)

I föreliggande studie betraktas sålunda det fackliga representativa systemet som en struktur i en intresseorganisation, vilket har att uppfylla en funktion. Studien antar emellertid, att de olika statsvetenskapliga normerna för facklig demokrati lämpligen kan preciseras till de ovan angivna fyra *delfunktionerna* i komparativt syfte. Modellerna har följaktligen benämnts: distributionsmodellen, sanktionsmodellen, kommunikationsmodellen och socialisationsmodellen. Den centrala tesen för analysen är alltså, att diskussionen kring det demokratiska fackliga *representationssystemets* uppgift skulle vinna i klarhet, om tre olika analysnivåer åtskiljs vilka samtidigt tillskrivs entydigt angivna delfunktioner.

Konkret formulerat kan således följande normativa demokratiargumentering förväntas för de fyra olika modellerna.

Distributionsmodellen: Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av facklig *effektivitet* i förhållande till en motpart.

Sanktionsmodellen: Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av ett fackligt partisystem med en utvecklad *opposition*.

Kommunikationsmodellen: Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av en inomfacklig fungerande ömsesidig informell kommunikation mellan valda och väljare för att uppbygga en *åsiktsöverensstämmelse*.

Socialisationsmodellen: Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av medlemmarnas i vid bemärkelse fackliga *skolning*, som aktivt skall utgå från de valda.

1.4 Michels

Man kan utan överdrift påstå att den moderna fackföreningsforskningens klassiska arbete utgöres av Robert Michels' *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie* (1911). Av samma anledning har detta arbete utsatts för de mest skiftande tolkningar. I likhet med Leif Lewins syn i *"Hur styrs facket?"* (Uppsala 1977) har jag för den fortsatta analysen funnit det lämpligt att betrakta Michels' teori som en empirisk teori, dvs en framställning som avser att visa hur någonting faktiskt är beskaffat.⁴

Enligt Michels är *fåtalsvälde* en oundviklig konsekvens av all organisation, även facklig. De fackliga representanternas dominerande ställning över de vanliga medlemmarna är inte slumpmässig utan en obeveklig tendens i den moderna demokratin att ersätta den politiska jämlikheten med en uppdelning i ledare och ledda. Michels betraktar denna utveckling mot en oligarki som mer eller mindre lagbunden. Orsaken är att söka i själva tillväxten hos organisationen. För den fackliga organisationen utgår Michels ifrån uppfattningen att arbetarklassen är den svagaste klassen i samhället. Striden mot kapitalklassen kräver militanta fackföreningar för att hävda arbetarnas intressen. Under själva organisationsprocessen genomgår dock de fackliga ledarna en psykologisk förändring: Genom sina alltmer ökade intellektuella, ekonomiska och administrativa resurser fjärnas de fackliga representanterna i samma takt från medlemmarna. Ett representativt ledarskap ter

sig därför osannolikt enligt Michels. För de fackliga ledarna blir det inte längre ett primärt intresse att försöka förverkliga medlemmarnas önskemål utan snarare själva organisationsapparaten, som skapar och vidmakthåller ledningens egen status.

"Demokratins förverkligande förutsätter så odemokratiska kampmedel, att målet i praktiken kommer att överges genom kamporganisationens uppbyggnad – så kan man kortfattat formulera det michelska dilemman".⁵ Michels lämnade inte själv något förslag på detta dilemmas verkliga lösning. Denna till synes olösliga paradox har emellertid allt sedan Michels dagar dominerat debatten om arbetarrörelsens organisationsproblem.⁶ Den följande analysen skall alltså ses som en presentation och jämförelse av fyra olika normativa *modeller* om hur demokratiska fackliga organisationer bör styras för att motverka tendensen till oligarki.

2. Distributionsmodellen

"Distributionsmodellens" handlingsnorm för hur fackliga organisationer bör styras kan principiellt sägas innebära att det representativa systemets demokratiska funktion ersätts av värdet "*effektivitet*" i organisationens intressebevakning. Denna norm kan vid en logisk analys betraktas som en tänkbar lösning på de michelska dilemman, dvs hur det ovillkorliga fåtalsväldets utvecklande i den moderna demokratiska fackföreningsrörelsen skall "motverkas". Modellens idékärna kan med fördel studeras mot bakgrund av Max Webers effektivitetsbegrepp.

2.1 Weber

Max Webers teser om byråkratins effektivitet är både välkända och omdiskuterade i samhällsvetenskapen.

Enligt Weber kunde ledningen i en organisation skapa legitimitet för sin maktutövning över medlemmarna genom att appellera till tre olika typer av auktoritet: karismatisk, traditionell och legal. Den legala auktoritetstypen hade enligt Weber sitt främsta uttryck i den moderna byråkratin och innebar att kompetensområdet för olika befattningshavare inom styrelsen var noga reglerat av allmänt giltiga lagar. Weber ansåg denna byråkrati som den mest rationella organisationsformen på grund av sin effektivitet i förhållande till andra styrelseformer. Demokrati uppfattas som en variant av denna legala auktoritet, ehuru Weber klargör att den legala styrelseformen inte alltid är demokratisk: tvärtom framställes byråkratin, inte

demokratin, som prototypen för den legala ordningen med anledning av dess optimala effektivitetskapacitet.⁷

Den weberska synen om en konflikt mellan de demokratiska värdena fri opinionsbildning och majoritetsstyre å ena sidan och administrativ effektivitet å den andra kan utan större svårighet överföras till det fackliga området. Frågan avser då den fackliga organisationens uppgift inte bara som demokratisk institution, utan också dess uppgift att "effektivt" uppnå tillfredsställande förhandlingsresultat och förmåner för sina medlemmar hos en motpart. Är det inte rent av möjligt att en byråkratiskt uppbyggd fackförening med en stark ledning är bättre ägnad att uppnå dessa resultat, hos en lika rustad motpart, än en demokratisk organisation?

Detta principiella synsätt tycks ha särskild utbredning i inomfackliga kretsar. Uppfattningen har också inspirerat vissa statsvetenskapliga framställningar. I det följande kapitlet är det min avsikt att ge några valda konkreta exempel på denna "distributiva" syn.

2.2 Östergren

Det är kanske en viss överdrift vid påståendet, att en svensk organisationsexpert, Bertil Östergren, fd SACO-direktör, klarast formulerat "distributionsmodellens" normativa förutsättningar. Även om Östergren inte på något sätt helt ensam utvecklats och presenterat föreställningen, torde han ändå bäst beskrivit fenomenet i fråga då han just stämplat termen "facklig distributionsdemokrati". Östergrens argumentering kan därför tillskrivas ett speciellt intresse, även om den till sitt innehåll starkt påminner om den allmänna fackliga organisationsteorin i tex VL Allens och PM Blaus klassiska statsvetenskapliga arbeten.⁸

Redan 1961 lanserade Bertil Östergren i några tidskrifts- och tidningsartiklar begreppet "distributionsdemokrati" i den fackliga demokratidebatten.⁹ Begreppet utlöste ett statsvetenskapligt intresse och blev bla föremål för ventilerung i Stockholms-Tidningen i februari 1962. I ett inlägg i samma tidning den 13 februari fick Östergren anledning att utveckla sin syn om organisationsdemokratins normativa innebörd.

Östergren rubricerar belysande nog sin artikel "Missuppfattad demokrati". Udden är riktad mot den traditionella statskunskapens sätt att se på facklig demokrati, där, enligt Östergren, endast dess formella aspekt studeras och inte dess reella

innehåll: Man har överfört det majoritetsparlamentariska system som gäller för hela samhällets system till den inre organisation i de delkollektiv, som tillsammans bildar samhället. En intresseorganisation kan, enligt Östergren, betraktas som ett parti då dess faktiska verksamhet ligger på det politiska planet. Lönebeloppen är nämligen ingenting annat än symboler, formella företeelser. Vad som har betydelse – och vad som intresserar medlemmarna – är den reella och relativa konsumtionskraft som lönen ger. Då denna avgöres av politiska instanser bestämmer den också organisationens funktion, enligt Östergren. En organisation kan således inte företräda blott en del av sina medlemmar om den skall fylla sin funktion i samhället. Beaktas denna "reella" fackliga verksamhet så finns en vital intern demokrati i organisationerna. Förvisso kan den förstärkas, menar Östergren, men då bör den få utvecklas på grundval av organisationsväsendets egna förutsättningar.

När Östergren talar om "organisationsväsendets egna förutsättningar" menar han alltså två centrala normativa företeelser, dels att organisationernas verkliga aktivitet skall ligga på det demokratiska politiska systemets nivå, och dels att begreppet facklig demokrati mer skall betraktas som en fråga om de fackliga beslutens innehåll än dess rent tekniska tillblivelse. Klarare än så kan man knappast konkret formulera den, som jag valt att kalla, distributiva modellen. Argumenteringen för facklig representativ demokrati sker alltså med hänvisning till behovet av facklig *effektivitet* i förhållande till organisationens omgivning. Att Östergren väljer att benämna sitt synsätt "distributionsdemokratiskt" i enlighet med modern strukturfunktionalistisk terminologi är förmodligen helt slumpmässigt. Benämningen motsvarar dock sällsynt väl denna analysinriktningens definition av begreppet "distributiv kapabilitet", dvs ett i detta avseende representativt systems förmåga att fördela resurser och värden.

Naturligtvis har den östergrenska uppfattningen inte fått stå oemotsagd. Denna kritik kommer närmare att redovisas när framställningens tre övriga normativa modeller presenteras.

Det distributiva synsättet har emellertid, måhända av naturliga skäl, en särskilt utbredd popularitet bland fackliga ledare i allmänhet. I den fackliga demokratidebatten drivs ofta denna uppfattning mer eller mindre explicit av arbetarrörelsens representanter, och inte sällan i konstant polemik med vissa kritiska inomfackliga röster. Som

en konkret illustration på denna till det yttre något förvirrande begreppsdiskussion har jag valt ett kort debattutdrag och en analys från min egen doktorsavhandling "*De centrala avtalsförhandlingarna och den fackliga demokratin*" (Lund 1975). Debatten är hämtad från Svenska Metallindustriarbetareförbundets kongress 1973 och torde i hög grad belysa det distributiva synsättets olika ytterligheter, sett från den egna interna fackliga debatten.

Frågan om det direkta omröstningsförfarandet vid förbundets avtalsförhandlingar fick en central plats till 1973 års Metall-kongress. Medan debatten under 1950- och 1960-talens kongresser ägnat denna fråga en relativt obetydlig roll, framstod den nu som betydelsefull. 1973 års kongress hade att ta ställning till hela nio motioner över den skvetorättens avskaffande.

Motionärerna vände sig i flertalet fall mot förbundsstyrelsens definitiva beslutanderätt i avtalsfrågor, men även mot LO:s vetorätt. I strängt taget samtliga motioner förordades att medlemsomröstningar skulle företas över förslag till avtalsuppgörelse och att medlemmars beslut skulle vara gällande. Argumenteringen var i princip densamma: Vetorätten bar skulden för den bristande aktiviteten bland medlemmarna och det låga intresset för avtalsfrågor. Vetometoden var både "*odemokratisk*" och auktoritär, då den underkände medlemmarnas kompetens att avgöra sina egna arbetsvillkor. Genom beslutande medlemsomröstningar skulle dessa förhållanden ändras, menade motionärerna. Medlemsengagemanget skulle öka och förbundet skulle verka i "*en anda av demokrati*" – en anda som förbundet i andra sammanhang var så mån att slå vakt om.

I sitt utlåtande över motionerna tog överstyrelsen speciellt fasta på frågan om understödsproblematiken vid eventuell arbetsmarknadskonflikt. Överstyrelsen ansåg, att om beslutanderätten framtogs förbundsstyrelsen i alla avtalsfrågor och överfördes direkt till medlemmarna, så skulle de senare också få avgöra när strejkvapnet skulle kunna användas. Detta kunde medföra, att en mindre kanske välavlönad minoritet började profitera på samtliga medlemmars gemensamma förbundskassa. På vilket sätt ett sådant förfarande skulle vara "*mer demokratiskt*" än att den av kongressen valda förbundsstyrelsen avgjorde frågan med hänsyn tagen till hela förbundets medlemsantal, var en sak som överstyrelsen inte ansåg sig förstå. Motionärernas idé stod därför också i strid med den av förbundet accepterade solidariska lö-

nepolitiken. Förbundsstyrelsens representant, Sven Wehlin, upprepade samma argumentering som överstyrelsen under själva kongressdebatten. Wehlin fick också anledning att förklara hur den fackliga demokratin inom förbundet fungerade. Att förekomsten av vetorätten skulle innebära, att man i förbundet inte hade "*någon demokrati*" var en egendomlig uppfattning, enligt Wehlins sätt att se. Konsekvenserna blev ju, att ett representativt demokratiskt system på något sätt var "*odemokratiskt*". I stället var det enligt Wehlin tvärtom. Den representativa demokratin var, till skillnad från motionärernas förslag, den enda "*verkningsfulla arbetsform*" som kunde accepteras under normala förhållanden. Förbundet bedrev aldrig någon politik över huvudet på medlemmarna och dessa hade också krav på en "*fungerande*" organisation.

Efter några korta ytterligare inlägg beslöt kongressen att godkänna överstyrelsens utlåtande och avslå motionärernas förslag om vetorättens avskaffande.

Den refererade metalldebatten torde på sitt sätt vara ganska representativ för den inomfackliga svenska demokratidebatten både i modern och historisk tid: En officiell majoritetsuppfattning som förespråkar den indirekta demokratin ställs oftast mot en minoritetsuppfattning av den direkta demokratis anhängare, där den förra betonar ett slags effektivitetsvärde och den senare ett slags rousseauanskt inspirerat värde om "*folkviljan*" hos medlemmarna. Uppfattningarna är därför som sådana helt olika och torde också i takt med centralismens framväxt blivit helt oförenliga.

Ett mera generellt försök att förena värdet effektivitet med ett ökat inflytande för den vanlige medlemmen erbjuder däremot, den som jag valt att kalla, sanktionsmodellen. Problemet gäller då inte indirekt eller direkt demokrati utan frågan om det representativa systemets eventuella *reforming* mot ett mera traditionellt politiskt representativt system med fackliga partikonstellationer. Detta synsätt, som behandlas i det följande, har, kanske typiskt nog, tilldragit sig störst intresse i den utomfackliga debatten och forskningen.

3. Sanktionsmodellen

En mycket omfattad handlingsnorm inom statskunskapen för hur demokratier bör styras har utvecklats av efterkrigstidens valforskare. Riktningen torde ha sin främste teoretiska företrädare i Joseph Schumpeter.¹⁰

Liksom Michels uppfattar Schumpeter den stora massan som trög och politiskt omedveten. Schumpeter är därför också, i motsats till den klassiska demokratins teoretiker, väl medveten om behovet av en politisk elit. Men han har utvecklat detta elitperspektiv till en distinkt normativ teori, om hur eliter genom *konkurrens* kan bli en garanti mot den utveckling av fåtalsvälde inom demokratiska organisationer som Michels förutspått.

Uppfattningens idékärna är, att skillnaden mellan demokrati och icke-demokrati mera skall betraktas som en fråga om den politiska elitens utseende än en fråga om massans direkta participation i beslutsprocessen. I demokratin föreligger en styrelse genom olika eliters inbördes tävlan medan detta moment saknas hos den icke-demokratiska eliten. Konkurrensen tvingar i sin tur eliterna att anpassa sig efter väljarnas önskemål och den för en viss mandatperiod vinnande eliten blir den, vars program kommer närmast folkmajoritetens vilja: Demokratins väsen ligger helt enkelt i denna valprocedur.

Statsvetenskapliga försök har också gjorts att överföra denna politiska demokratimodell till den fackliga demokratin. Jag har valt att i analogi med den tidigare strukturfunktionalistiska terminologin benämna uppfattningen "sanktionsmodellen". Formuleringen syftar på – den något kontroversiella – idén om ett fackligt partisystem med en väl utvecklad uppdelning i ledning och opposition. Modellen har sin upprinnelse i en berömd amerikansk studie från mitten av 1950-talet.

3.1 Lipset

Lipsets klassiska arbete *Union democracy* (1956) är en studie över amerikanska typograförbundet. Undersökningen är till sin teoretiska uppläggning en prövning av allmängiltigheten i Michels järnlag om oligarki – dvs generaliseringarna: att utvecklade organisationer av nödvändighet ger den sittande ledningen ett övertag i maktresurser; att denna position försvaras med olika medel; och att medlemmarnas relation till organisationen resulterar i en låg deltagandenivå.¹¹

Lipset ansluter sig i princip till Michels uppfattning då han förklarar, att själva strukturen hos stora organisationer av nödvändighet leder till ett utvecklande av byråkratiska beteendemönster. De villkor som ger upphov till byråkratisering, behovet att etablera stabila kontakter med motsvarande byråkratiserade organisationer i fackföreningens omgivning, och de villkor som leder till

en demokratisk cirkulation i ledningen är, enligt Lipset, sålunda i princip svåra att förena. En fackförening är också enligt Lipset en statusskapande institution då ledarrollen tillerkänns högre status än medlemsrollen. Dessa båda omständigheter monopoliserar makten hos den sittande ledningen menar Lipset. Genom ledningens kontroll över ekonomiska tillgångar, kommunikationer och kunskap kan medlemmarna, och to m en facklig opposition, svårligen göra sig gällande. I synnerhet gäller detta i en "affärsmässig" facklig rörelse, som ser som sin främsta uppgift att enbart tillförsäkra medlemmarna bästa möjliga avtal. En sådan politik bidrar både till att reducera alternativa opinioner och det potentiella inflytande medlemmarna kan ha på organisationen. Slutsatsen av hans resonemang är därför, att de fordringar som den vitala demokratin ställer vanligen icke kan tillgodoses i fackliga sammanslutningar.

Lipset menar sig dock, i motsats till Michels, ha funnit ett undantag från denna grundregel. I sina undersökningar av det amerikanska typograförbundet fann han ett sedan länge väl fungerande inomfackligt tvåpartisystem: Detta betydde att Michels teori varit alltför enkel och behövde kompletteras.

En facklig "oligarki" är enligt Lipset under vissa villkor förenlig med demokrati. Detta villkor är: en i vid bemärkelse hög befintlig status hos organisationens medlemmar. En hög medlemsstatus medför ett medlemsengagemang och detta skapar i sin tur ett realistiskt alternativ till oligarki, då ett högt deltagande ökar utsikterna för demokratisk kontroll. Denna medlemsstatus förutsätter i sin tur en positiv uppfattning om själva medlemsskapet från den fackliga ledningen: nämligen rätten att fritt organisera opinioner och bilda fraktioner. "Detta är demokratins fasta kostnader – som är väl värda sitt pris: att grupper som anses skadliga för förbundets intressen kan bildas. Alternativet härtill är diktatur."

Den fackliga demokratins yttersta villkor, enligt Lipset, är alltså den fria opinionsbildningen och ett fungerande inomfackligt parlamentariskt system. Detta synsätt har upptagits och utvecklat av en svensk statsvetare, professor Nils Elvander. Elvander presenterade bl a sin argumentering i en svensk pressdebatt under 1960-talets början.¹²

3.2 Elvander

Elvanders plädering tar direkt sikte på ett tvåpartisystem i svensk fackföreningsrörelse. Enligt

hans sätt att se finns det ett faktiskt alternativ till det bland organisationens etablerade motto "enade vi står, söndrade vi falla", där facklig opposition betraktas som något onormalt och stridande mot själva intresseorganisationens idé. Detta alternativ utgöres av ett partisystem med uppdelning i militanta och moderata med avseende på facklig taktik och därmed i princip också allmänpolitiska attityder. Uppdelningen förutsätter, menar Elvander, en viss grad av social homogenitet i en organisation så att icke interna intressemotsättningar av olika slag utan skilda ideologiska attityder avgör medlemmarnas gruppering. Från denna utgångspunkt anser Elvander, att den svenska tjänstemannarörelsen i synnerhet men även den svenska arbetarrörelsen i allmänhet uppfyller de principiella betingelserna för ett tvåpartisystem. Fördelarna med ett sådant system skulle enligt Elvander vara uppenbara: Organisationen styrka skulle inte försvagas utan i stället förstärkas genom att en "legaliserad opposition" skulle fånga upp ett dolt missnöje och avleda det från själva förbundet till det maktägande partiet. Medlemmarnas valhandlingar skulle därmed bli reella, samtidigt som organisationerna kunde fördjupa den politiska demokratin då de på ett helt annat sätt skulle kunna fullgöra sin viktiga uppgift som artikulerare i det politiska systemet.

En efterföljande pressdebatt uppstod som en reaktion på Elvanders förslag. Representanter från flertalet huvudorganisationer engagerades i frågan. Elvanders utspel upplevdes uppenbarligen som en provokation mot den förhärskande normativa idén om facklig demokrati bland organisationerna själva. Jag vill i korthet återge några inlägg som belyser "sanktionsmodellens" principiella dilemma.¹³

Bertil Bolin, redaktör för *Tiden*, kommenterade, som närstående LO, Nils Elvanders förslag till ett fackligt partisystem för speciellt svenska förhållanden. Bolin pekar på, att man inte utatn vidare, som Elvander, kan dra paralleller från det amerikanska typografiförbundet till svensk fackföreningsrörelse: Centralismen eller maktkoncentrationen inom de svenska fackliga organisationerna fyller inget självändamål utan betingas av liknande företeelser inom andra grupper av samhället som organisationerna konfronteras med. De fackliga organisationerna fäster inte avgörande betydelse till "de formella uttrycken för demokratiskt handlande utan mera vid det reella innehållet". Från detta perspektiv sett är det, enligt Bolin, oriktigt att tala om fackligt fåtalsvälde eller om en brist på opposition.

TCO-direktören Otto Nordenskiöld ansåg sig också principiellt ha svårt att förstå Elvanders förslag om ett tvåpartisystem: Ville man förbättra den fackliga demokratin, vilken i många avseenden behövde förstärkas, borde man gå andra vägar. "Förutsättningarna för en verklig demokrati inom organisationerna beror bland annat på en god informationsverksamhet, och detta i vidaste bemärkelse, dvs en informationsverksamhet som äger rum såväl mellan ledningen och medlemmarna, som mellan medlemmarna och ledningen." Elvanders partibildningsförslag är inget framkomligt alternativ enligt Nordenskiöld. Frågorna som partibildningen skall grundas på kan leda till helt orimliga konstellationer. Ett partisystem förutsätter också att oppositionen ständigt är missnöjd. Men, frågar Nordenskiöld, måste det nödvändigtvis föreligga missnöje i en facklig organisation för att den skal betraktas som demokratisk? I facklig verksamhet växlar grupperingarna i stället från fråga till fråga, men sammanhållningen sker runt en gemensam målformulering, menar Nordenskiöld. Vill man därför förändra den fackliga demokratin bör man gå vidare på dess "egna villkor och inte de politiska".

Elvanders slutreplik kom i huvudsak att kretsa runt problemet om själva frågorna för partibildningen i organisationerna. Han fick här anledning att utveckla sitt synsätt om en vänster – höger falang. En viss reträtt synes föreligga när Elvander förklarar, att "det amerikanska typografiförbundets renodlade tvåpartisystem med permanenta partier kan väl bara få en motsvarighet inom vissa förbund, där förutsättningarna är speciellt gynnsamma". Det viktiga anses enligt Elvander vara, att partigrupperingarna bör växla från fråga till fråga där vänster – höger inte alltid är avgörande. Det viktiga är i och för sig inte fasta partier utan att partisystemet som sådant existerar: "opposition måste tolereras". Endast därigenom kan, menar Elvander, den interna organisationsdemokratin liksom den allmänpolitiska demokratin göra sig gällande och förstärkas.

En intressant utvecklingslinje i Elvanders syn kan möjligen spåras när han i en artikel i *Vår lösen* några år senare diskuterar frågan om "direkt och indirekt demokrati".¹⁴ När denna fråga behandlas med avseende på folkrörelserna nämns aldrig tanken på ett fackligt tvåpartisystem i ord. En modifierad väg lanseras nu av Elvander för att förbättra den interna organisationsdemokratin. Vill man förstärka den fackliga demokratin, förklarar Elvander, måste man börja i den ända som de lokala

organisationerna och deras underorganisationer utgör. På den direkta demokrati som här ofta råder, och anknyter till medlemmarnas vardagliga behov, skall man bygga vidare till allt generellare frågor. Ur det perspektivet framstår det samtidigt som angeläget att förbättra "kommunikationerna mellan medlemmar och ledning". Den direkta demokratin kommer på det sättet att förstärka det representativa systemet.

Den refererade debatten kan sägas illustrera den grundläggande kontroversen i den mera allmänna fackliga demokratidebatten: det normativa *motsatsförhållandet* mellan en distributiv modell och en sanktionsmodell. När Bolin, som han uttryckte saken, talar om facklig demokrati i betydelsen av "beslutens reella innehåll" gör han sig till tolk för en typisk inomfacklig uppfattning som motsvarar distributionsmodellens. Elvanders plädering faller å sin sida väl in i "sanktionsmodellens" argumentering, dvs en argumentering för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av ett fackligt partisystem med en utvecklad opposition. Man kan med fog påstå att de två modellerna betonar två *ytterligheter* i synen på det representativa fackliga systemets funktion. I den förra framhävs ett effektivitetsvärde och i den senare ett "deltagandevärde". Problemet med dessa två synsätt kan uttryckas så, att de inte lyckats finna den "optimala" punkt där effektivitet och deltagande borde kunna förenas. "Svaret" på denna besvärliga fråga har emellertid lanserats i den, som jag valt att kalla, kommunikationsteoretiska modellen. När Nordenskiöld i debatten ovan förespråkar en intern "god informationsverksamhet" tangerar han ett sådant synsätt. Elvander själv synes under åren själv glidit mot en sådan uppfattning när han talar om behovet av förbättrad "kommunikation mellan medlemmar och ledning". Synsättet i fråga förtjänar en separat behandling, icke desto mindre då det haft en avgörande betydelse för den mera empiriskt inriktade organisationsforskningen under 1960- och 1970-talen.

4. Kommunikationsmodellen

Det torde vara en allmän erfarenhet i den moderna statskunskapen, att Schumpeters tidigare nämnda "konkurrensteori" visat sig svår att empiriskt tillämpa. De metodiska svårigheterna att slita tvisten om maktelit – konkurrens har under senare år avsatt en något modifierad infallsvinkel på Schumpeters teori. Modifieringen har inneburi-

rit att man börjat göra direkta mätningar av eliternas representativitet, eller *åsiktsöverensstämmelsen* mellan valda och väljare. I Sverige är det särskilt göteborgsforskarna Jörgen Westerståhl och Bo Särilvik, som betonat begreppet åsiktsöverensstämmelse som det grundläggande demokratiska värdet.¹⁵

En svensk fackföreningsforskare har gått i denna skolas lära och upptagit synsättet för studiet av den fackliga demokratin. Jag syftar på Ingemar Lindblads banbrytande avhandling *Svenska kommunalarbetareförbundet* från 1960. Avhandlingen representerar den, som jag valt att kalla, kommunikationsteoretiska modellen för facklig demokrati. Modellen, som i hög grad inspirerat de senare årens svenska organisationsforskning, anser sig stå någonstans mellan distributions- och sanktionsmodellen, och söker lösningen på det michelska dilemmat i det representativa systemets informella *kommunikationskanaler* och dess uppbyggande av en åsiktsöverensstämmelse i fackliga frågor.

4.1 Lindblad

Lindblad konstaterar i sin avhandling, efter att empiriskt påvisat avsaknaden av en organiserad opposition inom Kommunalarbetareförbundet, "att det är orimligt att utan vidare dra paralleller mellan politisk och facklig demokrati".¹⁶ Synsättet grundar Lindblad på uppfattningen att förhållandena inom stat och kommun inte går att jämföra med en intresseorganisation. Bland medborgarna inom stat och kommun, menar Lindblad, finns betydande divergenser i åsikter och intressen som med olika medel konkurrerar om inflytande. Så är inte fallet vad målen beträffar i en facklig organisation. Här föreligger en allmän åsiktsöverensstämmelse att förhandlingsuppgiften är den väsentligaste delen av organisationens arbete. Därför ligger det i sakens natur, anser Lindblad, att framgångsrika förhandlingar kräver och medför en principiell solidaritet hos medlemmarna internt för de krav som framförs. Endast i fråga om medel kan meningsmotsättningar föreligga.

Lindblads tolkning av den fackliga demokratin förutsättningar fick icke stå oemotsagd. Kritiken kom, måhända som väntat, från sanktionsmodellens förespråkare. Detta gav också Lindblad anledning att utveckla sitt synsätt.

I en artikel i *SACO-tidningen* 1960, "Facklig demokrati och politisk", tog Lars Foyer Lindblads forskningsresultat och premisser till utgångspunkt för en mera allmän analys av frågan.¹⁷ Foyer er-

känner det principiellt riktiga i Ingemar Lindblads synsätt: "Det är svårt att tänka sig ett på rent fackliga grunder uppkommet partiväsen inom facklig organisation." Foyer gör dock gällande, att man inte utan vidare kan godta "Lindblads te- ser". Foyer skiljer sålunda på allmänna mål och mera distinkta krav som kan föreligga inför en förhandling. I det förra fallet kan man anta, menar Foyer, att enigheten är verklig så länge dessa mål inte specificeras mer än principen "bästa möjliga avtal", tex öretalet för en för samtliga enhetlig timlön. Avtalens innehåll är dock vidare än så. Avtalen ger utrymme för prioriteringar av olika slag och det är dessa frågor problemet gäller: "Någonstans vid övervägandet härav passerar man måhända från frågor om medel till frågor om mål." Förutsättningarna för facklig demokrati närmar sig därmed politisk demokrati menar Foyer. Brännande nära den politiska demokratins centralproblem om ett partisystem för därtill det faktum, att organisationernas verksamhetsområde breddas allt mer genom olikartade engagemang i det politiska livet. Foyers konklusion är därför: Framgångsrika förhandlingar kräver medlemslojalitet men denna fordrar i sin tur att de fackliga organisationerna så långt som möjligt försöker att leva upp till de demokratiska "idealen."

Ingemar Lindblad återkom och preciserade sin uppfattning i en artikel i *Liberal debatt*.¹⁸ Lindblad upprepar här sin tidigare argumentering samtidigt som han utvecklar frågan om ett partisystem i svenska fackliga organisationer. Lindblad framhåller, att en intresseorganisation kan liknas vid en stat i krig: "Ett fackförbund är en stridsgruppering med en ständigt närvarande motståndare eller motpart, som det gäller att övervinna, eller i vart fall att tränga tillbaka." Inre splittring kan i en sådan situation utgöra ett hot mot organisationens huvudsakliga funktion. Lindblad anser att man dock bör skilja på yrkesförbund och industriförbund. I de förra, i första hand SACO-förbunden, där organisationen är fackligt homogen finns egentligen ingen saklig grund för motsättningar. det är industriförbunden, tex Metall, med en mångfald inre grupper, som ställs inför detta problem. En inomfacklig tävlan i sådana förbund skulle snabbt spränga organisationen i bitar menar Lindblad. Ett internt partisystem skulle också få andra konsekvenser, konkurrens i militans kunde nämligen lätt leda till lokala konflikter med följd att den etablerade förhandlingsordningen på svensk arbetsmarknad bröts sönder. Erfarenheterna från Storbritannien avskräcker, påpekar ar-

tikelförfattaren. Men representationsproblemen kvarstår, konstaterar Lindblad och föreslår därför en annan lösning. Denna är, då samtidigt den sociologiska satsen synes gälla, att medlemsintresset inte aktiveras annat än i mycket speciella fackliga krissituationer: förbättrade interna *kommunikationer*. Kommunikationen måste vara ömsesidig, "med väl informerade medlemmar och en ledning som verkligen tar reda på och tar hänsyn till medlemmarnas åsikter". Förhållandet är särskilt angeläget på grund av organisationernas allmänpolitiska agerande anser Lindblad, då behovet av nyanser kan antas vara vida större där än i de relativt entydiga avtalsrörelserna. I viss grad gäller detta svenska LO men i ännu högre utsträckning de politiskt heterogena tjänstemannaorganisationerna: Problemet måste lösas med en förbättrad intern kommunikation, och *inte* ett tvåpartisystem.

Lindblads normativa argumentering, för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av en inomfacklig fungerande ömsesidig informell kommunikation mellan valda och väljare för att uppbygga en åsiktsöverensstämmelse, har återkommit i ett flertal moderna svenska avhandlingar över den fackliga demokratiproblematiken. Jag kan nämna Bertil Björklunds *Svenska Typografiförbundet* (1965), Kjell Erikssons *Facklig Demokrati* (1973) och Conny Johannessons *De centrala avtalsförhandlingarna och den fackliga demokratin* (1975).¹⁹

Kommunikationsmodellens popularitet i den empiriska forskningen torde i huvudsak kunna förklaras av, att den erbjuder en mera godtagbar *kompromiss* och lösning av den normativa konflikten mellan den fackliga demokratins "effektivitetsvärde" och "deltagandevärde". Av den anledningen har den sk distributionsmodellen resp sanktionsmodellen betraktats som två ytterlighetsnormer, där den senare främst haft ett akademiskt värde och den förra mera ett renodlat inomfackligt värde.

En intressant tendens i Sverige under senare år är möjligen att det inomfackliga intresset för "distributionsmodellen" börjat modifieras. Jag syftar på det tidiga 70-talets tilltagande frekvens av vilda strejker och dess konsekvenser för den fackliga ledningens sätt att se på den svenska fackliga demokratin. Ett föga uppmärksammat förhållande i debatten är man på visst inomfackligt håll i Sverige mer eller mindre öppet börjat bekänna sig till en, enligt min uppfattning, kommunikationsteoretisk modell. Från en självkritisk intern facklig synvinkel har man bl a dragit konsekvenserna så,

att de *illegala* konflikterna varit indikationer på bristande inre-kommunikationer i organisationen. Argumenteringen kan vara av ett visst allmänt intresse att få belyst, då den faktiskt illustrerar kommunikationsmodellens alltmer tilltagande betydelse för svenska förhållanden. Av den anledningen har jag valt att återge ett kort utdrag från min egen avhandling, som i detta sammanhang berör förhållanden från Svenska Metallindustriarbetareförbundet.²⁰

4.2 Facklig förnyelse

Under perioden 1956–1973 genomgick Svenska Metallindustriarbetareförbundets förhandlingsstadgar en utveckling både i koncentrerings- och centralismens riktning. 1961 års kongressbeslut innebar tillskapandet av ett mindre, permanentt avtalsråd valt på fyra år, som ersatte de tidigare för varje avtalsrörelse valda avtalskonferenserna. Avtalsrådet övertog avtalskonferensernas befogenheter, att som rådgivande organ bistå förbundsstyrelsen i avtalsfrågor, men tilldelades också rätten att höras i situationer om avtalsupp-sägning och konflikt, något som tidigare ensamt tillkommit medlemmarna i formell omröstning.

Stadgeutvecklingen i förbundet kan ses som en anpassning till den centrala förhandlingsformens framväxt och etablering under slutet av 1950-talet och början av 1960-talet på svensk arbetsmarknad. Kravet på en *effektiv* arbetsform som skapade kontinuitet vid avtalsförhandlingarna ställde andra anspråk på organisationen än tidigare. Förbundsledningens dilemma synes dock ha varit hur denna arbetsform skulle samordnas med kravet på ett mera utbrett deltagande från de vanliga medlemmarna.

Vid 1950-talets mitt, i en tid med rena förbunds-förhandlingar, fungerade sedan länge i förbundet, vid sidan av förbundsstyrelsen, avtalskonferenserna som ett inför varje avtalsrörelse direktvalt medlemsrådgivande organ. Genom att varje yrkesgrupp där tilläts en formell representation antogs kraven om effektivitet och deltagande kunna förenas. Det nya avtalsrådet från 1961 uppbyggdes efter i princip samma mönster. Ett mindre, mer permanent rådgivningsorgan i ett avtalsråd ökade emellertid risken för en försvagning av organisationens interna kommunikationssystem. Därför tillskapades också 1961 obligatoriska informationskonferenser inför varje avtalsrörelse för förbundets olika avtalsområden. Ombuden på dessa konferenser, som utsågs av de lokala klubbstyrelserna, antogs bära huvudansvaret för den

direkta medlemskontakten. På det sättet betraktades informationskonferenserna som efterföljare till de gamla avtalskonferenserna. Den nya förhandlingsordningen från 1961 vittnade ändå om en betoning på styrelseformernas effektivitetsvärde: Medlemmarna tilläts endast vart fjärde år att kontrollera ombuden i avtalsrådet, yrkesgrupprepresentationen där gjordes mindre än tidigare, och ombuden till informationskonferenserna utsågs indirekt av de lokala verkstadsklubbarnas styrelser och skulle enligt stadgan endast inkallas inför, sedermera "i samband med", avtalsrörelse.

Inrättandet av informationskonferenser i förbundet 1961 betraktades formellt som en motvikt mot stadgans koncentrerings- och centralismens riktning. De vilda strejkerna på svensk arbetsmarknad under det senare 1960-talet och 1970-talets början, som i relativt hög utsträckning även hemsökte Metalls verksamhetsområde, visade och bedömdes bli så i förbundet, att denna motvikt inte var tillräckligt tungt vägande. En reaktion inträffade nu i förbundsledningens sätt att se på förhandlingsorganisationen och därmed det formella fungerandet av organisationens styrelseformer vid centrala avtals-sammanhang. Förhållandet kan sammanfattningsvis beskrivas så, att en mera medlemscentrerad uppfattning lanserades då en viss dekoncentrerings- och styrelseformerna inträdde: Den interna *kommunikationsaspekten* började tillmätas större betydelse.

Förhandlingsorganisationen kompletterades nu med fackliga rådslag direkt bland medlemmarna och en på verkstadsklubbsnivå förstärkt kontaktmannaorganisation inrättades. De direkta medlemskontakterna och den lokala mötesverksamheten tillskrevs ökad vikt. Genom dessa anordningar skulle det representativa systemet kompletteras med en fortlöpande informell kommunikation i båda riktningarna mellan valda och väljare. Uppfattningen om detta kommunikationssystemets betydelse fick överhuvudtaget ett ökat utrymme och stöd i förbundets debatt. Yttre former som valhandlingar, yrkesgrupprepresentation, och en mera godtycklig kontakt mellan ombud och medlemmar bedömdes inte som en tillräcklig garanti för åsiktsöverensstämmelsen. En mera systematiserad informell kommunikationsverksamhet med lokal förankring började eftersträvas i förbundet under 1970-talet: En bättre balans mellan kraven på effektivitet och deltagande antogs därmed ha uppstått.

Det organisatoriska reformarbetet inom Metall under de senaste åren, vilket även haft en liknande motsvarighet i vissa andra svenska fackför-

bund, sammanfaller väl i tiden med det tidiga 70-talets nyväckta *allmänna diskussion* över den demokratiska teorin. Nyvänsterns kritik av den "etablerade" politiska demokratin föranledde en liknande diskussion på det fackliga området. I denna debatt involverades också statsvetarna. Ett särskilt intressant bidrag lämnades av den svenske forskaren Leif Lewin. Detta bidrag presenteras och analyseras i ett följande kapitel, då det tilldragit sig uppmärksamhet i den nyare empiriska forskningen.

5. Socialisationsmodellen

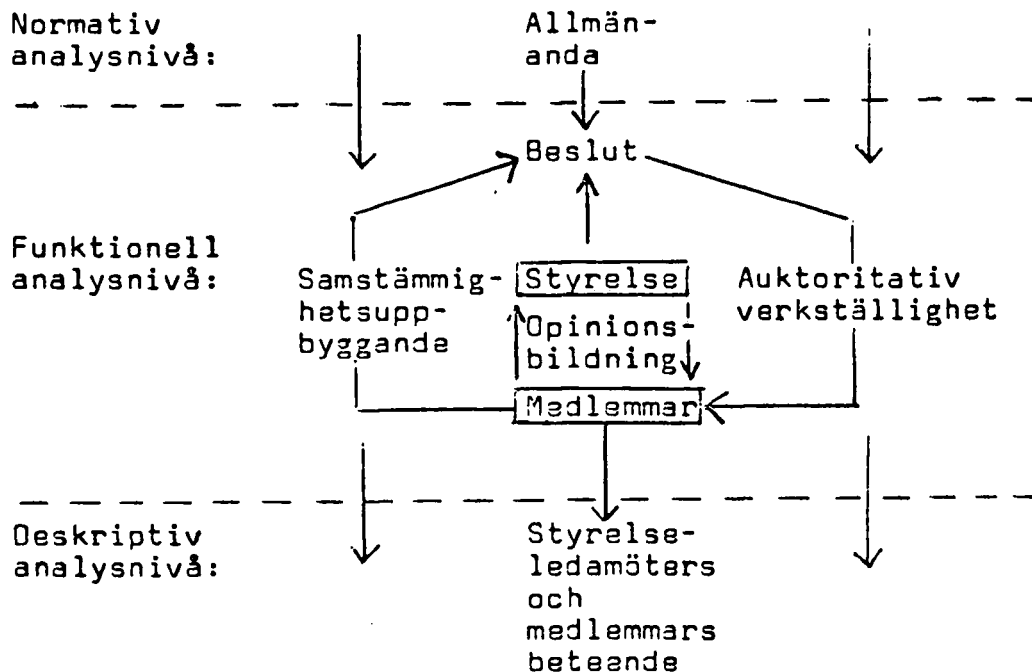
I den hittillsvarande framställningen har tre normativa teorier om facklig demokrati presenterats och analyserats: distributionsmodellen, sanktionsmodellen och kommunikationsmodellen. Därmed skulle denna uppsats kunna avslutas, då dessa tre modeller kan sägas representera den mera *traditionella* kunskapsmassan på området. Förhållandet kompliceras dock av en under senare år lanserad och omdiskuterad teori. Jag avser alltså Leif Lewins så kallade *interaktiva demokrati*modell.

Enligt mitt förmenande kan denna modell icke föras in under de mera konventionella modeller som tidigare uppställts. Lewins modell, som formulerats i boken "*Folket och eliterna*" (1970),

utgör ett normativt nytänkande i den demokratiska teorin och förtjänar därför en separat kommentar, särskilt som modellen redan legat till grund för en projektstudie över demokratin inom svensk fackföreningsrörelse. (Leif Lewin, *Hur styrs facket?* 1977)

Min grundläggande uppfattning om den lewinska teorin är, att den lämpligen kan förstås och jämföras med de mera traditionella modellerna om den analyseras från en strukturfunktionalistisk utgångspunkt. Då Lewin använder formuleringen "*allmänandans* utveckling hos medlemmarna" som det centrala demokratiska värdet i det representativa systemet så vill jag i analogi med min tidigare terminologi påstå, att en "socialisationsfunktion" primärt åsyftas. Lewins modell ligger alltså på en analysnivå där systembibehållande och anpassningsfunktioner behandlas. Jag har följaktligen valt att i komparativt syfte benämna denna: socialiseringsmodellen. Begreppet syftar här på en normativ argumentering för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av medlemmarna i vid bemärkelse fackliga *skolning*, som aktivt skall utgå från de valda. Detta mitt ställningstagande motiverar en något närmare presentation och granskning av Lewins arbeten.

Lewin har illustrerat sin interaktiva demokrati-modell i följande figur.²¹



Lewin ordnar sin framställning i tre kategorier av satsar: deskriptiva, funktionella och normativa. De deskriptiva satserna är beskrivande satsar avseende de individuella medborgarnas politiska beteende. För det andra framställer han förklarande satsar gällande för det politiska systemets funktion. På denna analysnivå tänks den interaktiva modellen i idealfallet fungera på i princip följande sätt: Opinionsbildningen utgöres av ett samspel mellan medlemmarna och styrelsen, vilket bl a tar sig uttryck i att medlemmarna aktivt deltar i politiken, införskaffar kunskaper om systemet och accepterar med detta förknippade värden. Detta samspel tar sig också uttryck i att styrelseledamöterna söker informera och propagera, göra sig förtrogna med medlemsopinionen och verka för en fördjupning av systemvärdena. Som en följd av denna interaktion kan ett samstämmighetsuppbyggande ske både i fråga om valprocedurer och sakfrågor mellan styrelse och medlemmar. I idealfallet fattar likaså styrelsen beslut som är grundade i denna av den ömsesidiga opinionsbildningen befrämjade samstämmighet. Till sist verkställs de fattade besluten på ett auktoritativt sätt, dvs utan att möta protester från medlemmarnas sida.

Den tredje kategorin av satsar i modellen, och vilka i vår analys är av särskilt intresse, utgöres av normativa påståenden. I dessa ingår Lewins värderingar eller normativa postulat, dvs uttalanden om vilka mål som bör eftersträvas. Lewins första arbete i *Folket och eliterna* 1970 avsatte här en viss kritik, som bl a torde berott på att hans åsikter inte var helt klart formulerade. I sin bok *Hur styrs facket?* från 1977 har Lewin fått anledning att utveckla de normativa förutsättningarna för sin modell i ett idéhistoriskt perspektiv. I sammandrag kan på denna punkt följande nämnas.²²

"För min interaktiva demokratimodell är allmänandans utveckling det normativa postulatet. För att ett politiskt system skall kallas demokratiskt måste samspelet mellan styrelse och medlemmar utformas på ett sådant sätt, att det utvecklar den enskildes allmänanda." Innebörden av begreppet "allmänanda" som basnorm hämtar Lewin från John Stuart Mill: "Mills politiska uppfostringsprogram är hans mest originella bidrag till demokratins idéutveckling, och tankegången har haft stort inflytande i debatten om demokrati."

För Mill var massans politiska deltagande inte blott ett mål i sig. De var samtidigt ett medel för en omfattande folkuppfostringsidé. Genom folkligt deltagande i den politiska beslutsprocessen skulle

medborgarnas intellektuella och moraliska status höjas och utvecklas till en högre nivå. Målet för demokratin var helt enkelt att genom allas involvering i styrelsen utveckla den enskildes allmänanda. Enligt Lewin har denna idétradition underskattats i den normativa demokratidebatten. Svensk demokrati exempelvis, menar Lewin, med dess speciella folkrörelsetraditioner har i själva verket i hög grad präglats av detta demokratiska uppfostringsprogram. Likväl, framhåller Lewin, har forskningen endast betonat den tekniska sidan av Mill, när man talat om demokrati som exempelvis åsiktsrepresentation – istället för allmänanda i dess djupare mening.

I Lewins fackliga studie över LO har begreppet allmänanda specificerats till att omfatta "den solidariska lönepolitiken". Hans slutsats på denna centrala punkt i undersökningen är, "att den från idéhistorisk synpunkt bästa tänkbara karakteristiken av de strävanden inom Landsorganisationen, som under senare år tagit sig uttryck i den solidariska lönepolitikens principer, är att uppfatta dem som en opinionsbildning i John Stuart Mills anda i syfte att befrämja medlemmarnas allmänanda och ansvarstagande även för ekonomiskt sämre lottade grupper i samhället." Enligt Lewin är det alltså möjligt att undvika fåtalsvälde inom demokratiska organisationer, om interaktionen mellan styrelse och medlemmar fungerar på ett sådant sätt att den utvecklar den enskildes "allmänanda". Denna allmänanda är i alla avseenden, enligt Lewin, bättre utvecklad hos styrelsen än hos medlemmarna och utvecklingen av denna inställning sker alltså genom en aktiv påverkan från ledningens sida, "den växer inte spontant från gräsrotterna". Lewins argumentering för facklig representativ demokrati sker sålunda främst genom hänvisning till behovet av medlemmarnas i vid bemärkelse fackliga skolning, som aktivt skall utgå från de valda. Från en normativ utgångspunkt och med ett strukturfunktionalistiskt språkbruk kopplas alltså det representativa systemet till en *socialisationsfunktion* hos den fackliga organisationen. Denna min tolkning av Lewins modell fordrar en något närmare presentation av begreppet "opinionsbildning" i hans modell.

Begreppet interaktion hos Lewin kan lätt sammanblandas med begreppet spontan opinionsbildning. I så fall reduceras interaktionsbegreppet till en fråga om åsiktsöverensstämmelse mellan ledning och medlemmar. Detta är uppenbarligen inte Lewins avsikt. I jämförelse med de mera traditionella demokratimodellerna torde en viss klarhet

vinnas om särskilt begreppet "socialisation" eller skolning betonas.

Målsättningen med Lewins demokratimodell är för det första av socialpsykologisk karaktär: genom ett deltagande skall den enskilde förändras till sin personlighet och hans politiska ansvarstagande och engagemang skall vidgas till att omfatta systemet som helhet. Deltagandet är medlet, allmänandans målet. Enligt Lewin kan man alltså inte sänka kravet på deltagande utan att samtidigt försämra möjligheten till måluppfyllelse. Detta är den avgörande punkten i Lewins avståndstagande från vissa alternativa normativa teorier om demokrati. Sålunda kan tex både Webers och Schumpeters teorier kritiseras från Lewins utgångspunkt då de inte lägger den vikt vid folkets deltagande i beslutsprocessen, som är förutsättningen för att målet "allmänandans utveckling" skall uppnås. Av i princip samma anledning kan man från Lewins synsätt kritisera den i Schumpeters efterföljd utformade "åsiktsöverensstämmelsemodellen": deltagandet underskattas. I och för sig är denna senare modell i långa stycken förenlig med Lewins uppfattning. Å ena sidan har de samme andlige fader i John Stuart Mill och för det andra betonar båda ett något så när högt deltagande för demokratins mål. Skillnaden ligger dock i själva synen på opinionsbildningsprocessen. Om man ställer upp åsiktsöverensstämmelsen som det avgörande demokrativärdet, blir politikernas främsta skyldighet att enligt den förra modellen så precist som möjligt avspegla medborgaropinionen. Men hur går det då med den påverkan på folkopinionen, den opinionsbildning, som Mill ansåg vara så väsentlig för att fostra folkets breda lager till demokratiskt ansvarstagande, låter Lewin fråga. En sådan påverkan från eliternas sida av massan förutsätter ju uppenbarligen att den demokratiska teorin inte förbjuder eliten att ha andra åsikter än massan och inte heller hindrar eliten från att försöka förmå massan att ändra inställning. Enligt Lewin är alltså utrymmet för den viktiga ledargärningen mycket knapp i "avspeglingsteorin". Exakt samma huvudinvändning kan man också från Lewins utgångspunkt rikta mot den direkta rousseauanska demokratin. I Lewins interaktionsmodell har eliterna i stället en självständig, opinionsbildande roll och i vissa fall skyldighet att gå emot den allmänna opinionen. Kort uttryckt: Endast genom en ibland intensiv propaganda kan – för att tala i Michels termer – den breda massan engageras politiskt och få sina vyer vidgade för det politiska systemet som helhet.

Den lewinska modellen representerar följaktligen ett nytänkande för det normativa studiet av facklig demokrati. När jag i komparativt syfte väljer att benämna modellen en "socialisationsmodell" så åsyftar jag den, enligt min uppfattning, centrala roll som Lewin tilldelat det funktionella värdet "skolning". Vid värdet skolning ligger tonvikten på styrelsens roll: "det är genom dess påverkan, som medlemmarna skall fås att acceptera en sådan sammanvägning av de enskilda kraven, som bäst gagnar systemet som helhet." Man kan därför fastslå, att Lewins arbete från 1977 om demokratin inom svensk fackföreningsrörelse utgör en inom statskunskapen ytterligare formulerad handlingsnorm för hur fackliga organisationer bör styras. I vilken grad denna modell kommer att bilda ett verkningsfullt alternativ till den i första hand så omfattade "kommunikationsmodellen" får framtiden utvisa. Några mera generella problem med Lewins modell kan dock påpekas.

En metodologisk konsekvens av Lewins ställningstagande för begreppet allmänanda är att han anser att demokratins måluppfyllelse kan mätas efter i vilken grad systemet lyckas befrämja denna. Lewin har specificerat detta begrepp för att bli användbart för den svenska fackföreningsrörelsens styrelseproblem till att omfatta den sk solidariska lönepolitiken. Hans uppfattning är alltså att den solidariska lönepolitiken skall utgöra den empiriska tillämpningen av allmänanda. Detta ställningstagande låter sig diskuteras: är det nödvändigtvis utvecklandet av den enskildes allmänanda, som den solidariska lönepolitiken avser att befrämja? Är det inte möjligt att den solidariska lönepolitiken som det övergripande målet för den fackliga demokratin lika gärna kan tolkas på något annat sätt?

Lewins principiella svårighet att specificera begreppet allmänanda till att omfatta den solidariska lönepolitiken beror på att det framför allt är på denna punkt som de fackliga aktörerna själva synes iakttä en särskilt utbredd idépolitisk tystnad. Detta problem kan vara avhängigt av att begreppet allmänanda saknar en viss empirisk relevans i den moderna fackliga debatten. En ytterligare fråga som hans modell föder är alltså, om de fackliga ledarna själva i allmänhet gör gällande att "allmänandans utveckling" är det centrala demokratiska värdet? Det kan tex i stället vara det mera konventionella värdet "åsiktsöverensstämmelse".

En viss generell kritik kan också riktas mot komplexiteten i Lewins modell, som möjligen gör

den svårhanterlig på empiriska förhållanden. På den funktionella analysnivån studeras fyra variabler med inte mindre än sammanlagt tio olika värden. Därtill kan läggas att sådana värden som tex "systemorientering", "legitimitet" och "auktoritet" icke är helt statsvetenskapligt entydiga. En viss varning kan måhända utfärdas mot Lewins terminologi i allmänhet. När Lewin exempelvis klassificerar vissa svenska lokala fackföreningar som "impotenta" i sina styrelseformer eller andra som "terapeutiska" så sker det knappast med ett språkbruk som tidigare är känt varken i den svenska inomfackliga debatten eller forskningen. Problemet som dessa torde ha generell betydelse för den tillämpade statskunskapen, och i synnerhet den alltmer accelererande uppdragsforskningen inom området fackliga organisationer.

6. Sammanfattning

Syftet med denna uppsats har varit att försöka öka begreppsklarheten i den statsvetenskapliga diskussionen om den fackliga demokratins normativa funktion. Av denna anledning har en struktur-funktionalistisk terminologi använts där olika analysnivåer åtskiljts med entydigt angivna del-funktioner. I komparativt syfte har sålunda följande fyra demokratimodeller stipulerats:

Distributionsmodellen:

Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av facklig *effektivitet* i förhållande till en motpart.

Sanktionsmodellen:

Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av ett fackligt partisystem med en utvecklad *opposition*.

Kommunikationsmodellen:

Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av en inomfacklig fungerande ömsesidig informell kommunikation mellan valda och väljare för att uppbygga en *älsiktsöverensstämmelse*.

Socialiseringsmodellen:

Argument för facklig representativ demokrati genom hänvisning till behovet av medlemmarnas i vid bemärkelse fackliga *skolning*, som aktivt skall utgå från de valda.

Noter

- ¹ Truman s 33.
- ² Strand s 28.
- ³ Almond-Powell s 27 ff. Jfr Johannesson s 15 ff.
- ⁴ Jfr Lewin, Hur styrs facket? s 16.
- ⁵ Ibid s 16.
- ⁶ Jfr ibid s 16.
- ⁷ En väl tillrättalagd presentation av Webers teser och deras applicering på den fackliga demokratin återfinns i Lewin, Hur styrs facket? s 22 ff.
- ⁸ Jfr V L Allen, Power in Trade Unions (1954) och P M Blau i "Critical Remarks on Weber's Theory of Authority" (APSR 1963).
- ⁹ Jfr Östergren, Tiden 15/8 -61 och AB 17/8 -61.
- ¹⁰ Jfr Lewin, Hur styrs facket? s 30 ff.
- ¹¹ Jfr Lipset s 7 och 463-469. Se också Lipset i "Den politiska människan" s 277-316 och s 312 ff.
- ¹² Elvander, Stockholms-Tidningen 9/2 -62 och 17/2 -62.
- ¹³ Jfr Bolin, Stockholms-Tidningen 10/2 -62 och Nordenskiöld den 12/2 -62.
- ¹⁴ Elvander, Vår Lösen 69:3.
- ¹⁵ Jfr Lewin i "Hur styrs facket" s 33 f.
- ¹⁶ Lindblad s 509.
- ¹⁷ Foyer, SACO-tidningen 7 (1960):8.
- ¹⁸ Lindblad, Liberal debatt 64:4.
- ¹⁹ Jfr ex Björklund s 380 ff, Eriksson s 2:32 ff och Johannesson s 239 ff.
- ²⁰ Johannesson s 231 ff.
- ²¹ Lewin, Hur styrs facket? s 45. Jfr Folket och eliterna s 227 ff.
- ²² Jfr Lewin främst s 34 ff.

Käll- och litteraturlista

Litteratur

- V L Allen, *Power in Trade Unions* (1954).
 G Almon - B Powell, *Comparative Politics, A developmental Approach* (1966).
 B Björklund, *Svenska Typograförbundet* (1965).
 J T Dunlop, *Industrial Relations Systems* (1958).
 K Eriksson, *Facklig Demokrati* (1973).
 C Johannesson, *De centrala avtalsförhandlingarna och den fackliga demokratin* (1975).
 L Johannesson, *Statsvetenskapliga analysriktningar i teori och praktik* (1974).
 L Lewin, *Folket och eliterna* (1970).
 L Lewin, *Hur styrs facket?* (1977).
 I Lindblad, *Svenska Kommunalarbetareförbundet 1910-1960* (1960).
 S M Lipset, *Den politiska människan* (1966).
 S M Lipset m fl, *Union democracy* (1962).
 R Michels, *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie* (1911).
 S-E Strand, *Interesseorganisationer* (stencil 1977).
 D B Truman, *The Governmental Process* (1951).
 B och S Webb, *Industrial Democracy* (1920).

Tidningar och tidskrifter

P M Blau, Critical Remarks on Weber's Theory of Authority, *APSR* 1963.

B Bolin, Ökad politisk demokrati, *Stockholms-Tidningen* 10/2 -62.

N Elvander, Direkt och indirekt demokrati, *Vår lösen* 69:3.

N Elvander, Opposition måste tolereras, *Stockholms-Tidningen* 17/2 -62.

N Elvander, Organisation och demokrati, *Stockholms-Tidningen* 9/2 -62.

L Foyer, Facklig demokrati och politisk, *SACO-tidningen* 7 (1960):8.

I Lindblad, Facklig demokrati, *Liberal debatt* 64:4.

O Nordenskiöld, Kräver demokratin missnöje?, *Stockholms-Tidningen* 12/2 -62.

B Östergren, Demokratin i organisationerna, *AB* 17/8 -61.

B Östergren, Fackligt och politiskt, *Tiden* 15/8 -61.

B Östergren, Missuppfattad demokrati, *Stockholms-Tidningen* 13/2 -62.