



Kriserna på den brittiska arbetsmarknaden

De "vilda" strejkerna har långt gående återverkningar på Storbritanniens ekonomi. Regeringen har under våren sökt lösa problemet genom ett lagförslag, som delvis stött på kraftigt motstånd från fackföreningarna. Själva saknar dessa tillräcklig auktoritet för att hindra strejkerna. Alla är medvetna om vikten av att finna lösningar. Om situationens bakgrund och om framtida möjligheter skriver här dr Erin Jucker-Fleetwood, själv verksam i London. Artikeln är översatt från hennes engelska manuskript.

För att förstå de problem, som är förbundna med förhållandena inom industrin i Storbritannien, måste man komma ihåg att "Storbritannien har två system för arbetsmarknadsförhandlingar. Det ena är det formella, förkroppsligat i de officiella institutionerna. Det andra är det informella, skapat genom det faktiska uppträdandet hos fackföreningar, arbetsgivareföreningar, industriledare, shop stewards (dvs arbetarnas förtroendemän) och arbetare". Så summeras problemet i den s k Donovanrapporten, avgiven av en kommission under ordförandeskap av Lord Donovan i juni 1968, vilken tillsatts för att undersöka just dessa frågor.

Denna splittring har sina rötter i brittisk fackföreningshistoria. Den har fått sin prägel av tillfälliga åtgärder, som förenats med en stark tendens att söka konstitutionella lösningar i samarbete med mera liberala politiska partier. Missförstånd och förhandlingsstopp har inte varit okända: regering, arbetsgivare och fackföreningar har ofta stått mot varandra. Dess historia skulle kunna skrivas genom att skildra strejker, sådana som utkämpats och sådana som undvikits; men av större intresse är att, om också kortfattat, antyda organisationernas historia och hur olika inflytanden skiftat.

De första allvarliga försöken till samverkan arbetare emellan finner man inom lokala och regionala yrkesföreningar under 1800-talets förra hälft. Det var de yrkesutbildade, som hade både

tillräcklig bildning och kraft att försöka hindra lönenedsättningar i samband med förkortning av arbetstiden. Under senare hälften av samma århundrade började också icke utlärd arbetare att organisera sig. Fackföreningarna koncentrerade sig till en början nästan uteslutande på löner, arbetstider, medlemmarnas vidareutbildning och på ömsesidig hjälp och på sociala aktiviteter.

Fackföreningarna fördes samman då Trade Union Congress (landsorganisationen — TUC) bildades, vilket anses ha skett vid ett möte 1868. Ur detta möte uppstod först en tillfällig grupp som skulle påverka parlamentet för att få fram det legala erkännandet av år 1871, och därur uppstod en permanent parlamentarisk kommitté. Denna samarbetade i första hand med liberalerna för att säkra önskvärda reformer. Slutet på århundradet såg någorlunda fullbordade framsteg i riktning mot både förhandlingar och förlikningsförfaranden för att bilägga arbetstvister.

Sedan en domstol år 1900 utdömt höga böter mot en järnvägsfackförening därför att denna blockerat och hindrat ett järnvägsföretag (Taff Vale Railway Company) att importera strejkbrytare under en strejk, togs hela frågan om förhållandena på arbetsmarknaden upp på nytt. Typiskt nog fann man till sist en konstitutionell lösning. TUC och Labour party, vilka växt upp oberoende av varandra, nådde en överenskommelse i Caxton Hall 1905. De skulle utkämpa nästa val tillsammans och stödja

varandras officiellt erkända kandidater. Samarbete med liberalerna hade redan ordnats. Detta är det första officiella sambandet mellan TUC och arbetarpartiet. Sedan dess har deras förbindelser skiftat. En av de viktigaste beståndsdelarna i dagens debatt är just vilka dessa förbindelser är i dag.

Shop stewards

Det första världskriget förde för första gången fram de så kallade *shop stewards*, arbetarnas förtroendemän, till deras betydande ställning. De enskilda fackföreningarna hade organiserats som yrkesföreningar, eller, i fråga om icke utlärd arbetare, på grundval av sysselsättning, eller i allmänna föreningar. 1914 hade de flesta av dessa hunnit sammanslutas i nationella föreningar. Men redan under 1800-talet hade de funnit att de behövde representanter inom fabriken, huvudsakligen för att samla in avgifter eller för att öka medlemsantalet men också för att i varierande utsträckning se till att fackföreningsreglerna hölls. Jämförelsevis litet är känt om dessa förtroendemäns tidiga verksamhet; skrivna redogörelser tycks inte ha förekommit. De var vanligen inte fackföreningstjänstemän utan lydde direkt under lokala eller distriktsorganisationer. De torde ha blivit valda av sina kamrater; många av dem fick som ersättning för sitt arbete en viss procent av de föreningsavgifter som de drev in.

Dessa förtroendemäns uppgifter blev större under kriget, då produktionen

skulle höjas och viss arbetsbegränsande praxis måste överges, med ty åtföljande "utspädning" av arbetskraft genom att icke utlärda, och även kvinnor, sattes in i arbete som vanligen tillkommit yrkesarbetare. Eftersom fackföreningarna samarbetade med regeringen för att åstadkomma vad som krävdes för kriget, blev förtroendemännen faktiskt mera representanter för arbetarna, både för kvinnor och män, genom att de fick träffa uppgörelser på ort och ställe med förmän och arbetsledning. De bildade sin egen organisation, Shop Stewards Movement, som kom under starkt socialistiskt och även syndikalistiskt inflytande och som på 1920-talet också blev influerad av kommunistiska idéer. Några år efter krigsslutet upphörde organisationen och *shop stewards* återvände till sin ursprungliga verksamhet.

Redan före andra världskriget började de emellertid stärka sina ställningar inom vissa nyckelindustrier, verkstadsindustrin, varven och särskilt flygindustrin. 1940 sammanträdde för första gången Shop Stewards Council, och därmed började ett utbrett samarbete inom fackföreningarna och emellan dessa. Förtroendemännens uppgifter var i mycket desamma som under första världskriget, men i många avseenden också ökade, inte minst på grund av den tekniska utvecklingen. Strejker och strejkhot bilades under kriget många gånger av förtroendemännen, som därvid helt gick förbi förlikningsmaskineriet. Fortfarande är frågan öppen om

detta kan ha berott på det kommunistiska inflytandet bland förtroendemännen — de var nämligen emot strejker under kriget.

Efter kriget har förtroendemännen ytterligare stärkt sina positioner. Åtskilliga faktorer har bidragit. Främst bland dessa var den fulla sysselsättningen, men också på att styrkan hos det nationella förhandlingsmaskineriet minskat, på att fackföreningarna lidit brist på tjänstemän och på att några av dem officiellt erkänt *shop stewards*. Därmed har förhandlingar på platsen, förda av förtroendemän ökat i betydelse, och överenskommelser har ofta träffats utan skriftlig bekräftelse, t ex i fråga om styckeprissättning. Sådant har direkt bidragit till att öka löneglidningen och därmed lönetrenden. Brist på arbetskraft eller andra speciella faktorer inom en fabrik ledde till särskilda avtal, som sedan spreds till andra fabriker. Den stora variationen i arbetsvillkoren kunde inte beaktas i de nationella avtalsförhandlingarna. Förtroendemännen blev nyckelmän att räkna med inom så gott som alla industrier.

Förhandlingsfrågor

Industriledningarna har inte varit i stånd att hålla sina positioner uppe. Arbetsgivarnas nationella förhandlingsorganisation, som nått och jämnt kan mäta sig med fackföreningarnas motsvarighet, är tämligen svag. Dessa två organ förhandlar om minimilöner, arbetsvillkor och speciella bidrag över hela lin-

jen. Dessa kollektiva förhandlingar har utvecklats otillräckligt, och dessutom har flera arbetsgivare vägrat att erkänna eller ens tillåta sina anställdas fackföreningstillhörighet och har därigenom kringgått problemen. Inom varje enskild fabrik förhandlar den lokala arbetsledningen med de lokala förtroendemännen. Dessa, i ordets verkliga mening förhandlingar på verkstadsgolvet, har ofta lämnats i händerna på jämförelsevis lägre tjänstemän. Fastän det finns vissa bemärkta undantag, så är det först nyligen som industrier har börjat utse högre tjänstemän för att handha arbetsfrågor. Fackföreningarnas anklagelse, att rådande kaos i situationen på arbetsmarknaden egentligen beror på arbetsledningens tvekan att leda är säkert delvis berättigad. Därtill kommer den för låga arbetsintensiteten, vare sig denna är förbunden med produktionsbegränsande åtgärder, maskning, eller inte, som man börjat uppmärksamma under 1960-talet. Hur nödvändigt det är att ha speciell uppmärksamhet fäst på arbetsproblemen har först på sista tiden gått upp för industrin i allmänhet.

Industriledningen skyller mycket av sitt bristande intresse för och oförmåga att uträtta något i arbetsfrågor på produktionsbegränsningarna. Dessa är en gammal ingrediens i fackföreningarnas praxis i Storbritannien. De första föreningarna var yrkesföreningar, som verkade för att hindra löneminskningar och för att genom utbildningsregler och genom medlemsbegränsningar behålla sina

yrken för sig själva. "Utspädningen" under de båda världskrigen ansågs vara ett bakslag, och den tekniska utvecklingen ses av många som ett hot. Regeringens omskolningsprogram är nya och obetydliga i förhållande till arbetskraftens storlek. Befolkningens ovilja att flytta för att finna nya arbeten är tydligen också endemisk.

De produktionsbegränsande åtgärderna är en betydande orsak till den förhållandevis låga produktiviteten och låga lönenivån i Storbritannien. Låga investeringar är en annan. En av de frågor, som ständigt debatteras, är hur dessa två faktorer påverkar varandra och hur industrins ledning påverkar båda. En följd är att övertid ofta blir nödvändig för att förtjänsten skall bli hygglig. Mer än en tredjedel av industriarbetarna arbetar normalt övertid, och genomsnittet är 8 till 9 timmar per vecka. Produktionsöverenskommelser har, med eller utan stöd av National Board of Prices and Incomes, träffats i allt större utsträckning inom enskilda industrier eller företag, och därigenom har maskningarna upphört eller i avsevärd grad skurits ned. Avlöningarna, vanligen baserade på någon form av arbetsvärdering, har ofta betytt avsevärda löneökningar, plus säkerhet för arbetet och andra stundom tillkommande fördelar. Sådana överenskommelser har alltså ofta utfallit väl, särskilt som "överflödiga" arbetare kunnat absorberas genom minskning av nyanställningar, genom omskolning och annat. Förtroendemän-

nen har bidragit vid förhandlingarna till att nyheterna kunnat genomföras i praktiken.

De vilda strejkerna

Detta är bakgrunden till debatter som förts på senare tid om hur man skall komma till rätta med oron på arbetsmarknaden. De vilda strejkerna, som plötsligt flammor upp av som det tyckes otillräckliga anledningar, har många orsaker och de är inte begränsade till blott organisationsproblem. Särskilt inom vissa sektorer tycks det finnas en allmän känsla av osäkerhet och otillfredsställelse som det inte är lätt att helt förklara. Kanske är den grundläggande orsaken den att ingen, vare sig arbetsgivare, fackföreningar eller regeringar har vågat att under de senaste tjugo åren klart erkänna vilka komplikationer som oundgängligen följer med den teknologiska utvecklingen. Britterna föredrar utveckling framför revolution: om de hade förberetts psykologiskt medan tid var hade allt gått mycket lättare. Det skulle också ha varit möjligt att på ett tidigare stadium bygga in i det ekonomiska systemet sådana metoder, som minskar de ekonomiska och sociala följderna av anpassningen, alltså planer och metoder som endast på senaste tid har påbörjats i begränsad skala.

Sedan Donovanrapporten publicerats, har regeringen, TUC och Confederation of British Industry (arbetsgivareföreningen — CBI) tillsammans undersökt

hur man skall handskas med problemen. Regeringen offentliggjorde i januari 1969 en vitbok "In place of strife", I stället för strid. Där föreslogs ett stort antal antingen icke kontroversiella eller allmänt godtagna åtgärder, som alla avsåg att förbättra inte bara metoderna för kollektivförhandlingar utan också att stärka och strömlinjeforma alla tillkommande organisationer. En kommission för industriförhållanden (CIR) skulle tillskapas för att bli ansvarig för hela frågekomplexet. Men vitboken föreslog också, att om en strejk hotade "att få allvarliga konsekvenser" skulle en 28 dagars "förlikningspaus" kunna beordras. Under denna tid skulle krav på återgång till arbetet kunna ställas, och om dessa krav ej åtlyddes skulle böter kunna utdömas. Det var denna åtgärd som blev föremål för hetsig debatt.

Fackföreningarna reste invändningar, inte bara mot att avtal skulle bli lagligt bindande, en punkt som man både på industrihåll och i övrigt ansåg väsentlig, utan särskilt mot att i samband med förlikningspauser individuella "vilda" strejkande eller fackföreningar skulle kunna bötfällas. Detta blev en princip-sak, ty sedan 1906 års lagstiftning i arbetstvister "får klagan mot en fackförening ej tagas upp av domstol". Redan före, men särskilt efter händelserna i Taff Vale 1900 hade det funnits en tradition i landet att regeringen inte skulle ingripa i arbetstvister, en tradition som brutits under krigen, men inte ens under 1926 års generalstrejk.

Händelserna under våren har resulterat i att TUC:s ledning offentliggjort ett "Aktionsprogram". Däri förkastades regeringens förslag om domstolsförfaranden men accepterades dess övriga förslag att förbättra förhållandena på arbetsmarknaden. Samtidigt fick ledningen av TUC i uppdrag att hjälpa till när det gällde bilägandet av arbetstvisiter. Ledningens fullmakter bekräftades av en extra TUC-kongress i juni i år, där fackföreningarna under stark press från regeringen delegerade befogenheter till kongressen i en hittills otänkbar utsträckning.

Framtiden

Vilken framgång dessa åtgärder kommer att få beror på vilka personer som kommer att handlägga dem och på det sätt som de nya befogenheterna utövas. Vissa allmänna riktlinjer är emellertid klara. Huvuduppgiften förblir att reformera förhandlingsproceduren inom industrin, och där detta inte går, att återinföra skiljedomsförfarandet. Enskilda fackföreningar får ändra sina stadgar om dessa ej tillåter sådant. TUC skall ingripa på olika sätt för att avgöra officiella eller icke officiella tvister mellan fackföreningarna. I allmänhet kommer sammanslagningar av fackföreningar att uppmuntras, så att förhandlingar kommer att behöva föras endast med ett mindre antal sådana. Större hänsyn kommer att tas till förtroendemännen.

Genom kurser och föreläsningar kommer problemen att klarläggas. BBC har för sin del meddelat att särskilda program riktade till *shop stewards* kommer att börja i höst.

Arbetsgivarna har också vidtagit åtgärder. CBI har tillsatt en särskild kommitté med vidsträckta befogenheter att lösa tvister på arbetsmarknaden. Och vidare har arbetsgivarna på verkstadsområdet föreslagit berörda fackföreningar en reform av förhandlingsordningen. Eftersom verkstäderna har det överväldigande antalet av vilda strejker, kan konstruktiva åtgärder på detta speciella område få särskild betydelse.

Regeringen har lämnat sitt bidrag. Den har redan tillsatt den kommission (CIR) för arbetsmarknadsfrågor som föreslogs i Donovanrapporten och som alla parter gillat. I höst kommer regeringen sannolikt att i lagform lägga fram alla punkter om vilka enighet i huvudsak råder, alltså en lag utan bötesförelägganden.

Det är ännu för tidigt att förutsäga effekten av alla dessa åtgärder, av vilka flera fortfarande behöver kompletteras. Den strålkastarbelysning, som under senare tid satts på arbetsmarknadsförhållandena i Storbritannien, kommer knappast att lösa alla problem över en natt, men den kommer att bidra till att steg tas i rätt riktning mot en mera modern ekonomi.