


Rolf H Carlsson

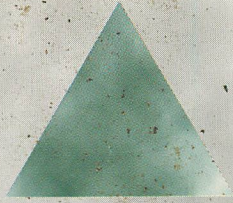
Medförfattare: Magnus Hallberg



**ÄGAR
STYR
NING**

Om Corporate Governance
från Wallenbergsfär till offentlig sektor

Ekerlids Förlag



Ägarstyrning, eller Corporate Governance, är ett av dagens heta ämnen i diskussionen om effektivt ledarskap. Författarna berättar i boken hur Corporate Governance utvecklats i USA och sedan fått en internationell spridning. De anser att ägarstyrning är ett nödvändigt instrument för att möta de stora tillväxt- och förnyelsekrav som globaliseringen ställer på svensk ekonomi.

Ägarstyrning är ett effektivt hjälpmedel för att åstadkomma lönsamhet och förnyelse också i det enskilda företaget. Författarna ger i boken rekommendationer till hur ägandefunktionen i företagen och hela den svenska riskkapitalbranschen kan professionaliseras.

Internationella erfarenheter av Corporate Governance redovisas, bl a från flera amerikanska företag. Författarna beskriver också ingående hur ägandet utövas inom Wallenbergsfären. Telia och Procordia framhålls som exempel där staten utövat ett framsynt ägande. Andra exempel på omvandlingen inom den offentliga sektorn presenteras också, t ex från S:t Görans sjukhus i Stockholm och riskkapitalbolaget Bure, som har en stor andel värdföretag i sin aktieportfölj.

Författarna visar i boken hur den svenska samhällsekonomi kan göra miljardstora vinster genom att de offentliga servicemonopolen avskaffas, och hur den tillväxtpotential som finns i den offentliga sektorns kompetenser skulle kunna utnyttjas om ägandet av dessa konkurrensutsätts och professionaliseras.

Författarna, med rötterna i SIAR, är verksamma vid konsultföretaget SIAR-Bossard, som sedan januari 1997 ingår i Cap Gemini-gruppen. De har mer än 25 års erfarenhet från uppdragsverksamhet inom svenskt och internationellt näringsliv.

Rolf H Carlsson, född 1940, har en omfattande erfarenhet av ägar- och koncernledningsfrågor i större skandinaviska och internationella företag, inte minst i Östeuropa.

Magnus Hallberg, född 1946, har sedan länge varit inriktad på internationell branschutveckling och företags tillväxtstrategier, och har en betydande erfarenhet av privatiserings- och avregleringsfrågor i olika länder.

Boken är den mest intressanta genomgången av Corporate Governance-utvecklingen som jag har läst. Författaren har fångat kärnan i ägandekompetensen i Wallenbergsfären och de idéer vi tror på.

Claes Dahlbäck
VD i Investor



Ekerlids Förlag

88594-73-4



9 789188 594730

Gyll/Jan Ekberg suttit i förarsätet och, som Teliachefen Lars Berg⁶ uttryckte det, ”drivit ägaren/staten framför sig” i omvandlingsprocessen. Trots denna brist i beskrivningen och analysen av Procordia har ändå samspelet mellan Procordiakoncernen å ena sidan och staten/ägaren å den andra i värdeskapandet kunnat belysas. Däremot ger beskrivningen inte underlag för att diskutera styrelsens konkreta roll i ägandeutövningen och förvaltningen av Procordia.

Telia och konkurrensutsättningen

Telia kan framhållas som ett andra föredömligt exempel på statligt ägande. Nedan följer en redogörelse för de närmare skälen till detta. Telia och statens ägarutövande skiljer sig från exemplet Procordia på ett par avgörande punkter:

- Procordia omfattade i allt väsentligt endast konkurrensutsatt verksamhet. Procordias omvandling och värdeskapande åstadkoms sålunda genom ett frigörande av företaget från direkt politiskt inflytande, professionalisering och successiv privatisering av dess ägandefunktion.
- Televerket, som blev Telia, var däremot ett monopol. Omvandlingen har i detta fall handlat om att skapa konkurrens samt att förnya Televerket/Telia till att kunna möta denna konkurrens. Även Telia har i sin löpande verksamhet frikopplats från direkt politiskt inflytande, ägandefunktionen har professionaliserats, men Telia är fortfarande helstatligt.

Varför är fallet Telia intressant, vad har uppnåtts?

Det anmärkningsvärda med omvandlingen av Televerket/Telia kan sammanfattas i följande punkter:

- Omvandlingen initierades redan i slutet av 1970-talet trots att Sverige var världens telefontätaste land och hade en av de lägsta telefontaxorna. Varför ändra det redan framgångsrika?
- Omvandlingen initierades mycket tidigt också i ett internationellt perspektiv – i stort sett endast jämförbar med den amerikanska, som ledde till uppbyggnaden av det stora telemonopolet, ”Mother Bell” (AT&T), till ett antal mini-Bell i början av 1980-talet, och den engelska omvandlingen som bland annat resulterade i en tidig privatisering (1984) av British Telecom.

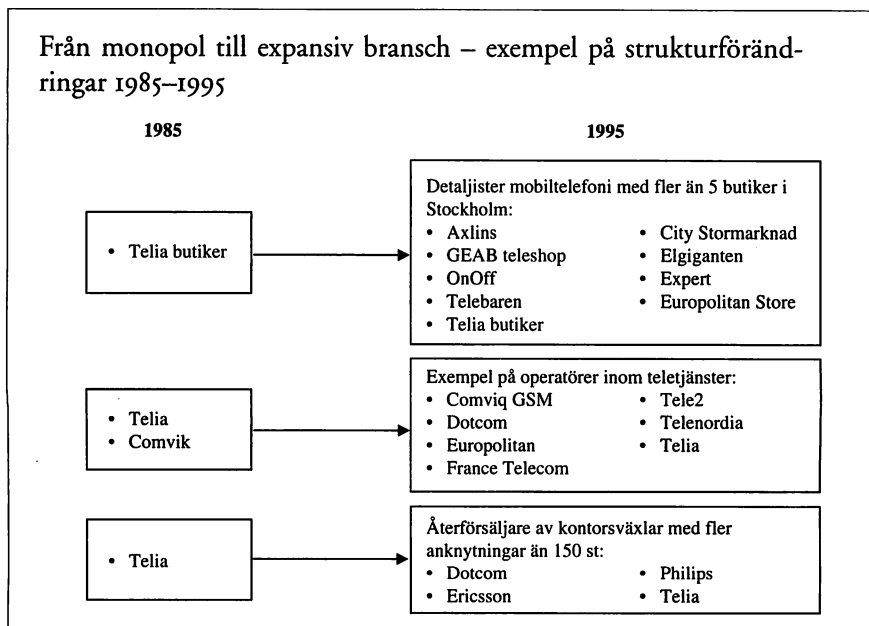
6) Vid intervju med SIAR-Bossard i maj 1996. Se också nästa avsnitt som behandlar Televerkets/Telias förnyelse.

Omvandlingen skulle ha kommit förr eller senare – driven bland annat av nya teknologier, internationell konkurrens och beslut om avreglering inom EU från 1998. I kontinentländerna, Danmark och Norge har dock denna omvandling kommit i gång långt senare, om den ens börjat i vissa länder.

- Omvandlingen drevs inifrån med den 1977 nytillsatte generaldirektören Tony Hagström som ledande kraft⁷. En omvandling som inte minst innebar att monopollet avskaffades och Televerket utsattes för konkurrens.

Resultatet av omvandlingen blev bland annat:

- De redan låga teletaxorna har ytterligare sänkts och konsumentnyttan har därutöver ökat genom ett rikare utbud av telekomtjänster. Sverige har bibehållit sin tätplats också beträffande penetrationsgraden av nya telekom- (exempelvis mobiltelefoni) och IT-tjänster (exempelvis Internetanvändning).
- En tydlig illustration är hur monopolsituationen ersatts av en alltmer välutvecklad branschstruktur. Nedanstående jämförelse av situationen 1985 och 1995 illustrerar detta.



Bilden fångar ändå inte hela den konkurrensdynamik som numera präglar Telias verksamhet. Enbart i Stockholmsområdet har Telia 33 konkurrenter, uppger nuvarande koncernchefen, Lars Berg⁸.

- Konkurrensstrycket har inneburit en genomgripande omvandling och förnyelse av Telias egen verksamhet. Det har inte enbart handlat om rationaliseringar och neddragning av personal, även om förändringen på den punkten också tillhör de anmärkningsvärda. Från mitten av 1980-talet har man minskat antalet anställda från cirka 46 000 till cirka 32 000 år 1996. Ytterligare kraftiga minskningar förutses – i storleksordningen 12 000 personer – genom fortsatt effektivisering/eliminering av äldre tjänster och arbetsuppgifter. Samtidigt tillkommer dock nya tjänster och nya arbetsuppgifter med ny kompetensprofil. Det slutliga utfallet är inte minst beroende av hur väl de nya affärsutvecklingsstrategierna lyckas.
- Den andra sidan av Telias omvandling är nämligen en verksamhetsförnyelse som inneburit att Telia dels utvecklar nya tjänster, bland annat på mediaområdet, dels internationaliserar sin verksamhet. Internationaliseringen har flera drivkrafter. En är att utvidga hemmamarknaden till att omfatta en allt större del av Norden och Östersjöområdet, inte minst etablering på de nya marknaderna i Baltikum. En annan viktig drivkraft är att försvara Telias marknadsposition hos de stora, svenska internationaliserade företagen. I detta syfte har Telia bildat företaget Unisource i allians med de holländska, schweiziska och spanska televerken för att få en europeisk bas. Unisource har i sin tur format alliansen Uniworld tillsammans med amerikanska AT&T. En tredje drivkraft är att utnyttja Telias avancerade operatörskunnande, bland annat inom mobiltelefoni, genom etableringar i utvecklingsländer eller där man över huvud taget kan vara konkurrenskraftig. För denna satsning har man för övrigt vidgat den egna riskkapitalbasen genom att invitera ett antal nordiska, finansiella partners (Ratos, Orkla, med flera). Man kan sålunda konstatera att Telia, trots att staten ännu inte velat ta privatiseringssteget för Telia som helhet, lyckats sprida de finansiella riskerna och få en betydande resursutväxling i sina investeringar.

7) I tidskriften Decisions 2/94 har t o m en artikel om Tony Hagström och hans omvandling av Telia rubriken "Förändringens Furste".

8) Vid föredrag 1995.

- Sysselsättningsmässigt har denna omvandling och förnyelse av det gamla Televerket och uppkomsten av en telekombransch medfört stora vinster för samhällsekonomin och staten eftersom:
 - en grundsysselsättning i Telias traditionella verksamhet säkerställts – dels genom att man rationaliserat och konkurrensanpassat organisationen, dels och inte minst därför att denna anpassning gjordes i ett tidigt skede. Om anpassningen dröjt och tvingats fram av omständigheterna i ett senare skede – som fallet är i flera kontinentaleuropeiska länder – hade omstruktureringskostnaderna och sysselsättningsförlusterna blivit långt större.
 - Telia genom kompetenshöjning kunnat utveckla nya tjänster i Sverige och internationellt, vilket ökat de långsiktigt uthålliga sysselsättningsmöjligheterna också inom företaget.
 - uppkomsten av branschmångfald, som ersatt det gamla monopolet, genererat sysselsättning i en rad nya företag och verksamheter. Den entreprenöriella dynamik som frigjorts har skapat internationellt konkurrenskraftig och uthållig sysselsättning i Sverige. Sammanlagt rör det sig om flera tusen arbetstillfällen.

Det går inte att beräkna någon enkel sysselsättningsmässig nettoeffekt av Televerks-/Telia-/telekombranschomvandlingen. Den nya bransch som uppstått är svår att avgränsa. Aktörerna kommer från såväl närliggande branscher där gränsen mot telekommunikation suddats ut som från helt nya kompetensbaser, exempelvis den kategori av företag som nu benämns *New media*. Veckans Affärer presenterade nyligen (10/3 1997) en översikt över denna nya, snabbväxande bransch där många företag endast har ett par år på nacken. Dessa företag bygger helt på den nya kommunikationsteknologin och skapar värde genom att fylla de nya medierna (Internet etc) med innehåll. Detta innebär sålunda att förnyelsen av Telia också är utomordentligt viktig för att utveckla den infrastruktur som skapar förutsättningar för dessa nya typer av företag. Enligt artikeln i VA ligger Sverige beträffande New media till och med före USA i vissa avseenden och flera år före övriga Europa.

Dr Bertil Thorngren, chefsstrateg på Telia, har uppmärksammat författaren på att OECD gjort utredningar som visar på att den långsiktigt positiva effekten på sysselsättningen i omgivande sektorer mer än väl uppväger rationaliseringseffekterna inom den traditionella telekomsektorn. I Telias fall bör också framhållas, tillägger Bertil Thorngren, ”att Telia i ökande utsträckning

köper varor och tjänster utifrån i stället för att producera internt (all egen tillverkning har lagts ned), i dagsläget till ett belopp av cirka 20 mdr kr vid en omsättning av 40 mdr kr, i huvudsak i Sverige. Spridningseffekterna i form av bland annat teknikdrivande upphandling når således en mångfald företag, vilka i sin tur tidigt kunnat nå exportmarknaderna.” Bertil Thorngren pekar i det sammanhanget på utvecklingen av mobiltelefonin där flera svenska företag – inte bara Ericsson – kunnat inta globalt ledande positioner.

Omvandlingen har sålunda lett till något mycket positivt för samhällsekonomin och för sysselsättningen. Det handlar om tusentals arbetstillfällen och om miljarder i värdeskapande.

Hur gick omvandlingen till?

Innan huvudstegen i det förlopp som sedan slutet på 70-talet ledde fram till dagens Telia beskrivs görs först en rekapitulering av Televerkets tillkomst och tidiga utvecklingshistoria.

Den historiska utvecklingen

1853 Telegrafverket grundades som en självständig statlig organisation. Uppgiften var att bygga upp ett rikstäckande telegrafnät. Kompetensen hämtades från arméns signaltrupper, som redan i slutet av 1700-talet innoverat ett unikt svenskt, optiskt signalsystem, främst för användning inom försvaret. Trettio år senare fanns det närmare 200 telegrafstationer, totalt rikstäckande samt internationell telegraftrafik till hela världen.

1877 Den första telefonanläggningen togs i bruk i Sverige, installerad av ett privat företag. En rad privata operatörer uppstod och en livlig diskussion utspelade sig om statens och Telegrafverkets roll på telefonins område. Resultatet blev en statlig reglering som föreskrev att byggnation av telefonlinjeanläggningar längs vägar och järnvägar skulle kräva statligt godkännande. Detta lämnade fältet fritt för såväl privat företagande som för Telegrafverket. En snabb expansion av Televerkets telefonverksamhet inleddes, inte minst genom förvärv av ett stort antal privata operatörer. Den första etableringsvågen hade baserats på relativt enkel teknologi. De privata entreprenörer som svarat för denna etableringsvåg stod nu inför betydligt mer kapitalkrävande investeringar i automatisering av telefonstationer och linjeutbyggnad. Televerket kunde mobilisera de erforderliga resurserna för en sådan utbyggnad, till skillnad från flertalet av de privata entreprenörerna.

- 1912 Televerket fick tillsammans med en rad andra statliga affärsdrivande verk en från statsbudgeten mer fristående ställning – egen resultat- och balansräkning. Avgifter för abonnemang och samtal skulle täcka löpande kostnader samt även finansiera investeringar. De senare skulle dock även fortsättningsvis godkännas av riksdagen.
- 1918 Det sista större privata telefonbolaget, SAT, Stockholms Allmänna Telefon AB, förvärvades från dåvarande L M Ericsson, som tidigare hade gått samman med Cedergren-koncernen där SAT ingick. Detta innebar att L M Ericsson renodlade sin verksamhet till utrustning medan Televerket däremot behöll en betydande egen tillverkning.

1920-60-talet

Televerkets de facto-monopol innebar en förenklad planering som i förening med den internationella teleunionen som reglerade priserna på internationell trafik gav goda finansieringsmöjligheter för de teknologiskiften och den nätutbyggnad som följde under dessa decennier. Dessa teknologiskiften innebar framförallt att först lokaltrafiken (500-väljarna) och successivt den interurbana trafiken (koordinatväljarna) automatiserades. En utvecklad transmissionsteknologi ökade efter hand överföringskapaciteten.

- 1970 Ellemtel AB bildades gemensamt av Televerket och Ericsson med syfte att utveckla avancerad telekommunikationsutrustning. Det mest kända resultatet var AXE-växeln, den växelkonstruktion som först och mest framgångsrikt tillämpade den nya datortekniken i telefonsammanhang. Med detta inleds också den dramatiska teknologiförnyelse som ägt rum sedan 1970-talet – datoriserade växlar, investeringar i satelliter och optiska kablar som mångdubblat överföringskapacitet, med mera. AXE-växeln blev också en viktig komponent i de mobiltelefonisystem som Ericsson senare blev världsledande i, och Televerket/Telia den mest erfarna operatören.
- 1981 NMT öppnas, det första moderna mobiltelefonisystemet sedan Tele-

9) Mobiltelefoniutvecklingen i Sverige, där Televerket/Telia varit en av huvudaktörerna och där Ericsson, den andra huvudaktören, lyckats bygga en världsledande position har kartlagts av olika forskare. Se bl a Bengt G Mölleryds lic.avhandling: "Så byggdes en världsindustri – Entreprenörskapets betydelse för svensk mobiltelefoni", EFI Research Report, april 1996.

verket med början redan på 1950-talet erbjudit ett par tidigare versioner av mobiltelefoni.⁹

Televerkets konkurrensutsättning – omvandlingen sedan slutet av 1970-talet

När Tony Hagström som ny generaldirektör tillträdde 1977 mötte han, enligt egen utsago¹⁰, ett Televerk vars kultur dominerades av att:

- tekniska värderingar var helt dominerande
- monopolet sågs som en förutsättning för rationell långsiktig planering
- försäljning innebar tillstånd för kunderna att få beställa (= ställa sig i kö) för att få köpa teleabonnemang
- marknadsföring betraktades med illa dold nedlåtenhet.

Samtidigt visade en intern framtidsstudie, som Hagström uppmärksammade, att Televerket stod inför stora förändringsbehov. Bland annat levererade studien och dess arbetsgrupp följande budskap:

”Gamla sjömärken kommer inte att gälla om några år. Monopolvärlden tillhör en förgången tid. Den tekniska utvecklingen tvingar fram konkurrens på allt större delar av marknaden. Rusta för detta genom att skapa en ordentlig försäljningsorganisation och bli marknadsstyrd.”

De nya teknikerna skulle bryta det naturliga monopol som Televerket byggt upp genom att telefonförbindelser baserats på en teknologi som starkt begränsade möjligheterna att tillgodose kundernas behov. Med radiolänkar, satelliter, optiska kablar, datoriseringen av teletrafiken etc öppnades en rad möjligheter till alternativa nät och kommunikationslösningar. Det blev uppenbart för Hagström och Televerksledningen att *ett* företag inte skulle kunna tillgodose alla de kundkrav och -önskemål som genererades av de nya kommunikationsteknologierna.

Hagström och hans ledning drog den logiska slutsatsen att Televerket måste förändras i grunden samtidigt som dess handlingsfrihet gentemot statsmakterna beträffande personal, finansiering, taxesättning etc radikalt måste ökas.

Ett förändringsprogram iscensattes av Televerkets ledning som syftade till

10) Återgett på sidan 88 i boken ”Så leder vi”, Bohlin, Grandstrand m fl, Liber Förlag.

att uppnå både interna mål avseende marknadsorientering, ekonomistyrning, kompetensutveckling, konkurrensförmåga etc och de yttre mål avseende ökat handlingsutrymme och mer fristående status som man ansåg angelägna.

Den yttre omvandlingen

Några viktiga milstolpar i den del av omvandlingen som syftade till att ge Televerket en friare ställning och avskaffa den egna monopolställningen sammanfattas nedan.

- 1979 Televerket frikopplas från statens lönesättning och kan så småningom även införa bonussystem och resultatpåverkade löner. Det gjorde att verket lättare kunde behålla och attrahera kompetent personal samtidigt som ledningen fick en effektivare styrning av den största kostnadsposten, personalkostnaderna.
- 1980 Det blir gradvis tillåtet att koppla privata modem till telenätet.
- 1981 Comvik får licens att bedriva rikstäckande mobil telefoni. Operatörsmonopolet var brutet.
Samma år bildar Televerket Teleinvest – ett bolag vid sidan om verket som blev ett effektivt instrument för att utveckla nya tjänsteområden, snabbare beslutsfattande etc.
- 1984 Televerket frikopplas helt från statsbudgeten och får rätt att låna på kapitalmarknaden. De tidigare anslagsframställningarna (som innebar att investeringsbudgeten för varje år skulle godkännas av riksdagen, men investeringarna självfinansieras av Televerket) ersattes med rullande treårsplaner som skulle godkännas av riksdagen samt ett avkastningskrav på reall 3 procent på eget kapital.
- 1985 Televerket tar upp ett obligationslån på cirka 1 miljard vilket medger en motsvarande större investeringsram för att snabbt möta den kraftigt ökade efterfrågan på trafikcapacitet som uppstått och resulterat i påtagliga framkomlighetsproblem. Hagström kunde konstatera att förändringarna i den finansiella handlingsfriheten han lyckats åstadkomma 1984 ”kom i grevens tid”. Alternativet hade varit – om den gamla ordningen gällt – att ”jag hamnat i mardrömssituationen att behöva gå till finansministern och be om ganska ordentliga taxehöjningar i en situation när inflationsbekämpningen stod högst på den politiska dagordningen”.

Samma år avskaffar också Televerket sitt monopol på telefonapparater.

- 1987 Televerkets styrelse föreslår regeringen att de slutliga stegen tas för att helt liberalisera den svenska telemarknaden.
- 1989 Televerket avskaffar sin ensamrätt på försäljning av stora och medelstora kontorsväxlar, vilket innebär att fri konkurrens för alla typer av utrustning avsedd för anslutning till telenätet.

En fristående telemyndighet inrättas, Statens telenämnd, som tar över några av Televerkets myndighetsfunktioner.

- 1991 Så kallad tredjepartstrafik tillåts enligt det förslag som Televerket lagt fram redan 1989 och som innebär att nya aktörer kunde sälja teletjänster i Sverige och få tillgång till Televerkets nät.
Principer för samtrafik avseende mobiltelefoni införs.

- 1992 Telestyrelsen, en ny statlig myndighet, bildas genom en sammanslagning av Statens telenämnd och de myndighetsuppgifter som fortfarande fanns kvar i Televerket, nämligen avseende den så kallade frekvensförvaltningen. Därmed är Televerkets hela myndighetsstatus utvecklade. Endast konkurrensutsatt telekomservice (och viss tillverkning) återstår i Televerket.
- 1993 Den första egentliga telelagen införs i Sverige. Den innebär bland annat att Telestyrelsen får ansvaret för att telesystemet i dess helhet skall fungera i Sverige.

Televerket bolagiseras och byter namn till Telia – ett viktigt steg i att skapa en från statsmakterna och politiken friare ställning. Tillverkningen hos Telia avyttras till Ericsson. Därmed blir Telia ett renodlat operatörsföretag.

Den inre omvandlingen

Den inre omvandlingen var inte mindre dramatisk än den yttre. Samtidigt fanns det ett starkt samband mellan konkurrensutsättningen, den gradvisa frigörelsen från statsmakterna och det politiska beroendet å ena sidan och möjligheterna att driva den interna förnyelseprocessen å den andra.

”Konkurrensen hade en väsentlig mental betydelse. Organisationen, medarbetarna, började betrakta sin verksamhet utifrån och in i stället för tvärtom. Det blev lättare att driva igenom effektiviseringskraven helt enkelt.”¹¹

Vissa av de milstolpar som redan berörts i beskrivningen av förloppet att ändra de yttre förutsättningarna och Televerkets status hade också direkt betydelse för den inre omvandlingen. Till denna kategori kan bland annat följande händelser hänföras:

- Möjligheterna till friare lönesättning liksom rätten att låna på den öppna kapitalmarknaden.
- Bildandet av Teleinvest som gav möjlighet att starta nya verksamheter och att organisera verksamheten på ett nytt sätt.
- Avvecklingen av myndighetsfunktionerna.
- Bolagiseringen av Televerket och namnbytet till Telia.
- Avyttringen av all tillverkning till Ericsson.

I den inre omvandlingen kan givetvis ytterligare ett antal milstolpar urskiljas. Samtidigt handlar den inre omvandlingen också om mer utdragna processer för att bygga ny kompetens, övervinna starkt motstånd mot förändringarna etc. För att så kortfattat som möjligt belysa den inre förnyelsen väljer vi att beskriva följande viktiga inslag i förändringsarbetet:

- Organisationsförändringarna och formandet av strategin för att möta de nya verksamhetsförutsättningarna.
- Den interna förändringsprocessen – svårigheter och viktiga instrument i förändringsarbetet.
- Det politiska och fackliga motståndet mot förändringarna i Televerket/Telia.
- Ambitionerna att förändra ägarsituationen och få en striktare Corporate Governance.

Organisationsförändringarna och den nya strategin

När förändringsarbetet inleddes i slutet av 1970-talet hade Televerket en organisation vars mest utmärkande drag var indelningen i 20 mini-Televerk, 20 teleområden. Decentraliseringen av organisationen hade inletts redan på

¹¹) Tony Hagström vid personlig intervju med SIAR-Bossard januari 1996.

1960-talet och innebar då en radikal förändring av den tidigare riksorganisationen som dominerats av en central förvaltningsenhet i Stockholm. Denna regionalt decentraliserade huvudorganisation kom att bestå till i början av 1990-talet, det vill säga i cirka tre decennier, då den avvecklades och ersattes med en ny organisation i två steg.

Det första steget, som genomfördes 1992, innebar att de 20 teleområdena reducerades till 8 regioner. Detta gav möjlighet att halvera de centrala staberna samtidigt som resultatenheter genomgående infördes. En ny enhet skapades vid sidan om den regionala strukturen – MegaCom, som vände sig till storföretagen för att möta dessa kunders behov av totala telekomstrategier. När den regionala organisationen med de 20 teleområdena ursprungligen infördes kunde även storföretagskunderna hanteras som *local business*. Nu krävdes inte bara att man tog ett totalgrepp på hela den svenska marknaden för att hantera dessa kunder. Den internationella aspekten, möjligheten att kunna erbjuda många av dessa storkunder en total lösning på deras globala telekommunikationsbehov, blev allt viktigare. I det syftet bildade Televerket 1991 tillsammans med först det holländska, senare även de schweiziska och spanska televerken Unisource. Härigenom fick Televerket en internationell struktur och leveransförmåga för att betjäna sina storkunder. Genom joint venture-lösningen kunde uppbyggnaden av Unisource ske till en fjärdedel av de finansiella resurser som annars erfordrades. Bertil Thorngren framhåller i brev till författaren: ”Till bakgrunden (beslutet om Unisource) hör att svenska UD 1990 valde brittiska BT i stället för Telia som leverantör – eftersom BT som sex gånger större kunde erbjuda en klart bättre global täckning.” En smärtsam påminnelse om att inte heller dess ägare (staten) som köpare hade annat än strikt affärsmässighet som riktmärke.

Förändringen av den gamla huvudorganisationen medgav en kraftig rationalisering – inte bara beträffande antalet anställda. Kapitalbindningen kunde sänkas kraftigt. Organisationen plattades till, vilket innebar att flera chefsnivåer kunde tas bort och ett stort antal chefer fick gå.

Inom ramen för ett strategi- och organisationsutvecklingsprogram, kallat Telia 2001, togs det slutliga steget i avvecklingen av den gamla regionorganisationen vid årsskiftet 1995/96. En helt ny huvudorganisation infördes baserad på marknadsdefinierade enheter, främst följande:

- **Telia MegaCom** riktad mot storföretagssegmentet. Man behåller sålunda den enhet som infördes redan i det första steget 1992.
- **Telia Nära** som vänder sig till privatkunder och företag med färre än fyra anställda.

- **Telia Företag** med inriktning mot mindre och medelstora företag.
- **Telia PubliCom** som har fokus på offentlig sektor – kommunal förvaltning, skolor, sjukhus etc.
- **Telia Handel** som vänder sig till återförsäljare av Telias produkter och tjänster.
- **Norden – Östersjön** som syftar till att utveckla/försvara en ledande position i hela regionen.

Dessa marknadsenheter är sålunda Telias ansikte mot kunderna och skall möjliggöra att varje specifik kund endast behöver ha en kontakt med Telia. De specifika tjänsterna (främst teletjänster i fasta och mobila nät, olika typer av informationstjänster med mera) och produkterna (telekomutrustning, datorsystem med mera) organiseras i ett antal affärsenheter som kompletterar marknadsenheterna. Mellan marknadsenheter och affärsenheter råder ett matrisförhållande eftersom affärsenheternas tjänster och produkter erbjuds till olika typer av kunder.

Det är givetvis för tidigt att redan cirka ett år efter (när detta skrivs) införandet utvärdera den nya organisationen. Resultatutvecklingen talar inte emot. Telia gjorde sitt bästa resultat någonsin 1996. Beträffande MegaCom, som har varit i funktion sedan 1992, är dock nuvarande koncernchef, Lars Berg, mycket nöjd då han redan i maj 1995 vid ett offentligt seminarium konstaterade ”att MegaCom ursprungligen hade 84 storkunder, men lyckats behålla 82 av dessa” – trots den intensifierade konkurrensen. Framgångarna har senare blivit än mer påtagliga. Under 1996 har MegaCom expanderat kraftigt och omfattar nu en kundbas på 300 koncerner.

Den interna förändringsprocessen

För att förverkliga de mål man satte upp för hela organisationsutvecklingsarbetet – att skapa ett marknadsorienterat Televerk som kunde möta den obönhörligt framväxande inhemska och internationella konkurrensen – var det framför allt två stora hinder som måste forceras.

- Det ena hindret var den existerande kulturen, som beskrevs inledningsvis, framför allt dominerad av tekniska värderingar och tron på monopolets betydelse för en rationell planering.
- Det andra hindret var den decentraliserade organisationen – de 20 mini-

Televerken, som befäste ett föräldrat verksamhetsfokus, det vill säga att marknaden ensidigt kunde definieras som lokal.

Den tekniska kulturen, respekten för teknologiska förändringar, som Televerket historiskt framgångsrikt hanterat gjorde att man inte avfärdade den framtidsstudie som i slutet av 1970-talet låg till grund för Hagströms förändrings slutsatser. Däremot, framhåller Hagström, var en vanlig reaktion att man såg de förestående förändringarna komma först på mycket lång sikt, perspektivet 20 år, enligt Hagström.¹² Man skulle med andra ord ha god tid på sig att inom monolets ram kunna planera för att absorbera teknologiförändringarna på ett optimalt sätt.

När man efter hand lyckades åstadkomma eftersträvade förändringar var det några åtgärder och ”instrument” som visade sig kraftfullare än andra.

- Den viktigaste förändringsmotiverande åtgärden var, som redan tidigare framhållits, den successiva konkurrensutsättningen. Efter hand insåg flertalet behovet av nya kompetenser, kunskap om marknaderna, kunderna och konkurrenterna, behovet av kalkyler etc. Inte minst ledde konkurrensutsättningen till att den gamla, politiskt styrda taxesättningen successivt ersattes av marknadsprusbildning, vilket gjorde behovet av korrekta kalkyler tydligt. Alla tvivel om att kraven på konkurrensförmåga var oåterkalleliga undanröjdes när staten/ägaren i början av 1990-talet dels tog in utländska operatörer för att svara för UD:s teletrafik, dels tillät andra statliga verk, bland annat Banverket, att i partnerskap bygga nya telenät i Sverige.
- Ett annat viktigt steg var inrättandet av Teleinvest, som dels innebar att nya verksamheter på ett smidigt sätt kunde tillföras koncernen, dels medgav att delar av den existerande verksamheten kunde organiseras och styras på annat sätt. Teleinvest fick så småningom en betydande omfattning och hade vid upplösningen i samband med den allmänna bolagiseringen 1993 en omsättning på drygt 6 mdr kr. Teleinvest och dess bolag illustrerade för många internt att alternativa verksamhetsformer kunde ha fördelar. Det bidrog också till att flertalet anställda, cirka 80 procent, var positiva till en total bolagisering av Televerket när Hagström 1991 föreslog detta till styrelsen och regeringen. I förslaget framfördes även argument för varför en börsnotering av Telia var önskvärd för företagets fortsatta utveckling. Cirka 75 procent av de anställda kunde för övrigt vid det tillfället tänka sig att köpa aktier i företaget vid en börsnotering av Televerket.

¹²) Ibid

- Rätten att låna externt på kapitalmarknaden, som erhöles 1984 och utnyttjades första gången i början av 1985, jämte statens då införda avkastningskrav på det egna kapitalet, gjorde att kapitalkostnader och kapitalstyrning blev en realitet i organisationen. Att öka medvetenheten om kapitalkostnaderna och kapitalutnyttjandet hade högsta prioritet mot bakgrund av att Televerket/Telia är en mycket kapitalintensiv verksamhet. Var tredje omsättningskrona investeras. Mellan åren 1984 och 1992 investerades 70 miljarder. Den årliga investeringsbudgeten ligger på cirka 10 miljarder.
- Så kallad outsourcing och benchmarking mot externa leverantörer blev också ett mycket verkningsfullt instrument för den interna förändringsviljan och drev på rationaliseringsarbetet. Ofta räckte det med hotet om outsourcing, berättar Hagström,¹³ och exemplifierar med datakostnaderna som man vid ett tillfälle lyckades banta med cirka 100 Mkr med hjälp av detta.
- Bolagiseringen 1993 och den nya organisationen 1995/96, slutligen, blev sista stegen i den process som inletts redan med bildandet av Teleinvest 1981 att delegera ett resultatansvar så långt ner i organisationen som möjligt. Tony Hagström uttrycker denna organisationsfilosofi på följande sätt:

”Det krävdes också införande av ett mycket konkret resultatansvar på alla nivåer i organisationen och att intäkter och kostnader så att säga möttes på lägsta möjliga nivå. Först då blir ekonomiska realiteter lättbegripliga för alla (oavsett utbildning), vilket i sin tur får genomgripande effekter på den enskilda individens värderingar och motivation. Även i stora företag är varje individ ’egen företagare’ i sitt privatliv.”¹⁴

- Implementeringen av den nya organisationen tycks ske enligt vad vi i SIAR-skolan¹⁵ brukar kalla naturmetoden. Den innebär att man i organisationsförändringar försöker efterlikna hur ett nytt företag utvecklas – det växer fram successivt¹⁶. I Telias fall innebar detta, enligt Bertil Thorngren, ”att man i praktiken startade ett ’nytt’ företag – till vilket alla anställda i

13) Ibid

14) Ibid

15) Ett samlingsnamn för den organisationsfilosofi som utvecklades i SIAR från slutet av 60-talet och framåt.

16) För tydlighetens skull bör kanske tilläggas att varken författarna eller vårt företag, SIAR-Bossard, har varit involverade i Telias omorganisation.

'gamla Telia' fick söka sina nya jobb i en helt ny struktur. Kriterierna avsåg framåtriktad kompetens, inte historiska meriter. I denna omvandling ingick också övergång till en plattare struktur – närmare hälften av alla tidigare chefsjobb avskaffades.”

Det politiska och fackliga motståndet mot förändringen av Televerket

Förändringarna i Televerkets status och ägarförhållandet till staten/regeringen har delvis behandlats tidigare i denna framställning och kommer avslutningsvis att beröras i nästa avsnitt. I förändringsprocessen uppstod dock ett allmänt politiskt motstånd som främst inriktades på en aspekt, nämligen taxesättningen. En styrande faktor för taxesättningen hade varit regionalpolitiska aspekter och ambitionen att ”göra Sverige rundare”. Detta hade inneburit att företagen och den internationella teletrafiken fick subventionera hushållens – och därmed väljarnas – telefonkostnader.

Det politiska motståndet mot en friare prissättning har dock efter hand minskat i takt med konkurrensutsättningen och en därmed ökande insikt om att det är marknadsvillkoren och kostnaderna som måste vara styrande för telefontaxorna.

Det fackliga motståndet mot förändringarna var däremot mer kompakt och tog lång tid att övervinna. Som tidigare framhållits var personalen redan i mitten av 80-talet öppen för nya verksamhetsformer, bolagisering och privatisering. Även det lokala facket var relativt tidigt öppet för de planerade förändringarna. Däremot var de centrala facken, ST (Statstjänstemännen) och särskilt SF (Statsanställdas Förbund), representerande de kollektivanställda, hårdnackade motståndare. Det blev tidigt uppenbart att detta motstånd från de centrala fackens sida var oacceptabelt om förändringarna skulle lyckas i Televerket. ”De fackliga organisationernas centrala företrädare hade en maktställning som torde sakna motstycke”, berättar Tony Hagström¹⁷ om förhållandena i Televerket när han tillträdde. Detta innebar ”...att företagsledningsföreträdare längre ner i organisationen var ganska demoraliserade”.¹⁸

Dessa fackliga makthavare hade ”två heliga principer, nämligen affärsverksformen och monopolet”, skriver Hagström.

Motståndet blev utdraget och ledde till en rad ibland bittra konflikter, fram till mitten av 80-talet. Det knäcktes så småningom av främst tre skäl:

- den socialdemokratiska regeringen tog beslut som gick emot de centrala facken

17) Ibid

18) Ibid

- SF och ST fick häftig kritik av kollegor i andra fackliga organisationer för sin förändringsovilja
- konkurrensutsättningen och branschutvecklingen gjorde så småningom intryck även på de fackliga organisationernas centrala makthavare.

Under senare år har facket – där tjänstemännen numera omorganiserats från Statsanställda till SIF – varit stödjande hela tiden, betonar både Tony Hagström och nuvarande koncernchefen, Lars Berg¹⁹.

Förändringen av relationen till ägaren/staten

Den successiva förändringen av det statliga Televerket till det bolagiserade och konkurrensutsatta Telia samt därav följande förändring av relationen till ägaren/staten har beskrivits i tidigare milstolpsscheman och redogörelse.

I detta sammanhang kan dessutom tilläggas att den nuvarande Telia-chefen, Lars Berg, i stort sett är mycket nöjd med relationen till ägaren. Han pekar framför allt på tre viktiga element som skapat denna positiva relation:²⁰

- Avvecklingen av det arbetsgivarmonopol som Televerket hade. Tidigare fanns i praktiken bara en arbetsgivare, eller möjligen två om man räknar in Ericsson. Nu finns en mångfald av alternativa arbetsgivare – en mer öppen arbetsmarknad. Som bolag har Telia också kunnat gå in i SAF och Industriförbundet, vilket ytterligare stärkt dess självständiga roll.
- Det är nu marknaden som i praktiken styr vilka priser Telia kan uppnå. Tidigare kunde telefontaxorna till och med bli föremål för riksdagsdebatter. Konsekvensen har blivit kraftiga prissänkningar, inte bara för storföretagen där Telia mött en kraftig konkurrens. Politikerna har dock kvar vissa möjligheter att övervaka och styra prissättningen (motsvarande gäller i de flesta länder, inte minst USA). Två myndigheter utövar priskontrollen visavi Telia, nämligen konkurrensverket och PTS (Post -och telestyrelsen).²¹
- Att man fått en kompetent och självständig styrelse som utövar den direkta ägarkontrollen.

19) Uttalat vid personlig intervju med SIAR-Bossard i maj 1996.

20) Uttalat vid personlig intervju med SIAR-Bossard i maj 1996.

21) Ett pristak har även satts som innebär att priset till hushåll och småkunder skall sänkas, f n med 1 % per år i förhållande till KPI.

”Idag är det kundsituation, konkurrens och förnyelseprocessen som är underlag för besluten i styrelsen.”

Lars Berg tog initiativ till att strama upp styrelsen, vilket innebar att den minskade från tolv personer till sju. Reduceringen av antalet ledamöter skedde genom att bland annat fondförvaltare och bankrepresentanter, som mest var med för att bevaka en eventuell privatisering av Telia, lyftes ut ur styrelsen. Nu är det mer den typ av kompetens som är av direkt nytta för Telias verksamhet som finns representerad i styrelsen.

Det som återstår på Lars Bergs önskelista när det gäller ägarrelationen är att privatiseringsprocessen skall komma i gång. Med Telias ambitiösa utvecklings- och växtambitioner – riktmärket är att kunna växa med branschen, det vill säga med cirka 8 procent per år – krävs fortsatta kapitaltillskott i storleksordningen 5–10 miljarder kr per år. Detta kan kräva att andra ägare, exempelvis genom en börsnotering, kan behöva komma in i bilden. Ett slags minimiönskemål beträffande behovet av ägarspridning uttrycker Lars Berg på följande sätt:

”Det räcker att ett minoritetsintresse kommer in i bilden för att öka kraven på ägartydlighet, professionalisering och ansvarstagande för Telias överlevnad och vidareutveckling på en internationellt konkurrensutsatt telemarknad.”

Det bör i sammanhanget noteras att Telia visserligen fortfarande är mycket dominant på den svenska marknaden, men är en marginell aktör i ett EU-perspektiv. Telia har cirka 3 procent av den totala EU-marknaden, medan den största aktören, Global One, har 50 procent.

Staten som ägare av Televerket/Telia – vilken metaledning har utövats? Vilka utmaningar står ägaren inför?

Hagström beskrev, som vi tidigare citerat, hur Televerket såg ut, vilka värderingar och vilken kultur han mötte när han blev generaldirektör 1977. Framför allt beskrev han det som utgjorde hinder – främst de tekniska värderingarna och tron på monopolformen – för den fundamentala förnyelse av Televerket som han såg skulle komma att krävas. Samtidigt fanns där andra viktiga inslag i Televerkets kultur: vikten av teknisk excellens och förnyelse, ambition att skapa samhällsnytta genom ett heltäckande telefonnät och låga taxor samt lönsamhet som gav utrymme för den tekniska förnyelsen, och så vidare. Historiskt var Televerket mycket framgångsrikt och intog en tätplats bland värld-

dens nationella televerk i dessa avseenden.

När sålunda statens roll i förnyelsen av Televerket/Telia sedan slutet av 1970-talet skall analyseras krävs också en tillbakablick på den metaledning som tidigare utövats av staten för att den historiska framgången skall förstås.

Bland de historiska metaledningsåtgärderna är det först två av mer generell karaktär som förtjänar att framhållas:

- Axel Oxenstiernas reformering och uppbyggnad av de statliga ämbetsverken på 1600-talet. Vi fick Europas mest effektiva statsbyråkrati: de från den politiska makten fristående ämbetsverken. Sverige slapp – i långt högre grad än andra länder – de negativa konsekvenserna av ministerstyre. Oväld och duglighet blev viktiga värderingar i den svenska ämbetsmannatraditionen.
- Den speciella status som gavs de så kallade affärsdrivande verken redan 1912 – inte bara Televerket utan också bland annat Postverket, SJ och Domänverket. Dessa fick egna resultat- och balansräkningar som frikopplades från den statliga driftsbudgeten. Däremot behöll staten den löpande kontrollen av kapitalanvändningen. Investeringarna – även om de som i Televerkets fall finansierades av egna intäkter under lång tid – prövades årligen i den statliga anslagsbudgeten. Sålunda en naturlig ägarroll, vilken i Televerkets fall inte tycks ha medfört några negativa konsekvenser för verkets utveckling. Monopolformen innebar att Televerket kunde ta ut de taxor det behövde för att finansiera en successiv utbyggnad och teknisk förnyelse.

Därutöver är det uppenbart att ett antal för Televerket specifika beslut och förutsättningsskapande åtgärder blev utomordentligt viktiga för att bana väg för den historiska framgången, exempelvis:

- Att upprinnelsen, Telegrafverket, skapades som en egen organisation dominerad av signalspecialister från armén. Härigenom lades grunden för såväl den fortsatta självständigheten som de tekniska värderingarna. Kontrasten är uppenbar vid jämförelse med många andra länders motsvarigheter, som ofta är en del av postverket, vilket hämmat tillväxten och förnyelsen av telekommunikationsväsendet i dessa länder. Lönsamma teletjänster har fått betala olönsam postbefordran.
- När Telegrafverket kom in på telefoni i slutet av 1800-talet skedde det i konkurrens. Staten avstod från reglering och gav såväl privatföretagen som

dåvarande Telegrafverket fritt spelrum för att kommersiellt exploatera den nya uppfinningen, telefonen. Staten varken hindrade eller reglerade fram det monopol som några årtionden senare blev ett faktum. Drivkrafterna bakom Televerkets monopol var ”naturliga” – genererade av den branschlogik som präglade telefonin en bit in på 1900-talet. De investeringar som erfordrades för att bygga ett heltäckande nät för riket och för den internationella trafiken blev så kapitalkrävande att de små företagen inte kunde hänga med. Genom *ett* nät blev också förutsättningarna för kostnadseffektivitet optimala.

- Det sista större förvärv Televerket gjorde för att etablera sitt monopol innebar samtidigt att rollfördelningen och samarbetet med dåvarande Ericsson började utkristalliseras. Ericsson sålde sin operatörsverksamhet till Televerket och blev en renodlad utrustningstillverkare. Rollfördelningen fullbordades när Telia 1993 överlät sin utrustningstillverkning till Ericsson. Telia blev en renodlad operatör.
- Samspelet och utbytesrelationen mellan Ericsson och Televerket/Telia har varit intensiv ända sedan affären med SAT. Det har inkluderat ett omfattande kund–leverantör–förhållande, ömsesidig rekrytering av nyckelpersoner samt inte minst ett nära utvecklings-samarbete, vilket kulminerade i bildandet av Ellemtel vars gulfäder var statens främsta näringspolitiska respektive det privata näringslivets och Ericssons främsta företrädare, nämligen finansminister Gunnar Sträng och Marcus Wallenberg, styrelseordförande i företaget. Ellemtel initierades för att utveckla det som resulterade i AXE-växeln, som inte bara blev en lysande produkt för Ericssons position på marknaden för fasta nät utan också en fundamental och konkurrensskiljande del i mobiltelefonisystemen där Ericsson har ett globalt ledarskap.
- Samarbetet mellan Ericsson och Televerket förstärktes ytterligare genom en statlig forsknings- och utbildningspolitik som tidigt gjorde Sverige till ett veritabelt *power house* på telekommunikationsområdet. Sverige har uppenbart fortfarande en framskjuten internationell position, vilket inte minst manifesteras i Ericssons världsledande ställning. Sverige har dock tappat position forskningsmässigt under den senaste 20–25-årsperioden, hävdar bland annat koncernutvecklingsdirektören i Ericsson, Lennart Grabe²². Allt större resurser krävs numera för att fortsätta ligga vid den

22) Vid samtal med författarna.

globala forskningsfronten på telekomområdet. Samtidigt har regeringens forskningspolitik inneburit att universitet och högskolor fått allt mindre resurser för att hänga med i utvecklingen, framhåller Grabe. Ericssons teknologiska framgångar är i allt större utsträckning beroende av tillgång till utländska forskningscentra och utvecklingspartners, en access som blivit möjlig genom företagets ökande globalisering.

Sammantaget ledde denna grundinställning från statsmakterna och de konkreta åtgärder man vidtog till att Sverige i Televerket fick en statlig telekommunikationsförvaltning som kunde uppvisa en teknologisk förnyelseförmåga i absolut världsklass. Så länge som de tekniska förutsättningarna och andra förhållanden gav underlag för ett naturligt monopol innebar detta också att konsumentnyttan blev hög – Sverige hade världens mest heltäckande nationella telenät och bland de lägsta telefontaxorna.

Omvandlingen efter 1977

Hur såg då den statliga ägarens metaledning ut under den omvandling som skett sedan Tony Hagströms tillträde som generaldirektör? Vilken betydelse har den haft i denna omvandling?

Det kan först framhållas att omvandlingen av Televerket, som så småningom resulterade i ett konkurrensutsatt, bolagiserat Telia, inneburit att statens direkta inflytande minskat. Genom att staten avstått från att direkt utöva makt över verksamheten har konsumentnyttan och det långsiktigt uthålliga värdet på Televerket/Telia ökat. I det avseendet finns paralleller till statens agerande i Procordia-utvecklingen, med undantag för det slutliga steget – att också ge upp det direkta ägandet.

Ett framträdande drag i förnyelsen av Televerket var att processen i så hög grad drevs av verksamheten med generaldirektör Hagström i spetsen. Staten – regeringen och riksdagen – effektuerade i stor utsträckning, om inte helt, de förslag som Televerksledningen och dess styrelse lade fram.

Denna roll och detta sätt att utöva metaledningen kan tyckas passiv. Det väsentliga i sammanhanget – förutom att ägaren faktiskt gick med på Televerksledningens förslag – var dock att man hade tillsatt rätt man som generaldirektör. Detta val var avgörande för förnyelseprocessen i åtminstone två viktiga avseenden:

- Tony Hagström var den visionär och förändringskraft som tidigt såg vad som krävdes och hur förnyelsen skulle gå till.
- Han hade regeringens förtroende – både den borgerliga och den socialde-

mokratiska – och visste hur man drar i trådarna för att få statsmakterna att ta erforderliga beslut.²³

Ett kritiskt bidrag från statens sida i omvandlingsprocessen inträffade när den socialdemokratiska regeringen gick emot de kortsiktiga särintressen som drevs av de fackliga organisationernas centrala funktionärer. Om statsmakterna givit efter för dessa krav – främst att såväl verksformen som monopolställningen skulle bibehållas – hade omvandlingsprocessen kunnat avstanna.

När det gäller förnyelseprocessen positiva beslut från statsmakternas sida bör också det senaste ledarskiftet framhållas. Rekryteringen av Lars Berg från Ericsson tycks helt ha styrts av professionella överväganden. Den nya Teliachefen skulle vara den som bäst kan leda den fortsatta förnyelsen av Telia till att bli ett uthålligt konkurrenskraftigt företag i en konkurrensintensiv, internationaliserad telekommernad.

Den metaledningsfilosofi som präglat såväl statsmakternas som Televerksledningens agerande innehåller många föredömliga element. Kanske skulle man till och med kunna hävda att agerandet präglats av verkligt statsmannaskap. Helhetsintresset – konsumenternas och samhällsekonominas bästa – har varit styrande för agerandet, även till priset av att det egna direkta inflytandet minskat och den egna maktpositionen försvagats.

- Statsmakterna har i praktiken överlåtit åt marknaden att bestämma tele-taxor etc. I sitt ägarutövande måste man följa de allmänna principer för Corporate Governance som gäller för konkurrensutsatta aktieföretag.
- Televerket/Telia har frivilligt avstått från sin monopolposition och aktivt medverkat till att skapa mångfald och konkurrens på marknaden för tele-tjänster.

De beslut eller brist på beslut som främst kan ifrågasättas när det gäller statens agerande är framför allt följande:

- Den extraordinära indragningen av vinstmedel och likviditet på 9 miljarder från Televerket i samband med bildandet av Telia, som gjordes i två

23) Tony Hagström framhåller också att han under sina 17 år som chef för Televerket/Telia rapporterade till nio olika personer på kommunikationsministertaburetten. Härigenom uppstod sålunda också en slags ”kontinuitetsauktoritet” gentemot den främste företrädaren – kommunikationsministern – för den politiska makten.

etapper. Först av den dåvarande socialdemokratiska regeringen med 7 miljarder och senare av den borgerliga regeringen med 2 miljarder.

- Den socialdemokratiska regeringens fortsatta avvisande av en privatisering av Telia.
- Utnämningen av en före detta partiledare, Bengt Westerberg, till styrelseordförande i Telia. För ett telekomföretag utsatt för tuff internationell konkurrens hade kanske en person med relevantare erfarenhet varit ett naturligare val. Å andra sidan har Westerberg möjligheten att bli bryggan mellan statligt ägande och ett privatiserat Telia om han lyckas med de ambitioner i detta avseende som han gett uttryck för.

När det gäller den första punkten kan konstateras att såväl den socialdemokratiska som den borgerliga regeringen styrdes av rent fiskala motiv. Den statliga budgeten behövde stärkas. Inte ens den borgerliga regeringen kopplade denna åderlätning till en kommande börsnotering/privatisering där soliditeten kunnat stärkas genom nyemission. Den dåvarande borgerliga regeringen var alltför splittrad i privatiseringsfrågan. Telias expansionskraft försvagades i motsvarande mån men fick också andra viktiga följder. Bertil Thorngren framhåller:

”I vart fall fick indragningen dramatiska (’elektrifierande’) effekter inom Telia. Soliditeten gick drastiskt ner (från cirka 60 % till cirka 20 %) – särskilt som staten passat på att föra upp pensionskulden på det nybildade Telia AB. Telia måste låna pengar för att klara inbetalningen till statskassan. Investeringar senarelades, hus såldes och personalstyrkan drogs ner med 1/3 (16 000 färre anställda) – allt för att klara inbetalningen till statskassan. En viktig konsekvens blev också att de inom facket, vilka i det längsta satt sin tilltro till ’staten’ (den socialdemokratiska regeringen), tydligt såg att där inte fanns någon hjälp att hämta.”

När det gäller den uteblivna börsnoteringen har dock denna nackdel delvis kompensats av att Telia tillåtit gå in i joint ventures av typen Unisource/Uniworld tillsammans med andra operatörer och haft möjlighet att ta in finansiella investerare i utländska engagemang.

Den socialdemokratiska regeringens hittillsvarande blockering av privatiseringen av Telia som helhet skulle möjligtvis kunna försvaras med argumentet att staten inte vill privatisera ett monopol, eller åtminstone en verksamhet som fortfarande har en monopolliknande ställning. Statens främsta närings-

politiska roll i en marknadsekonomi kan ju sägas vara att se till att konkurrensen fungerar.

I detta avseende fortsätter statsmakterna i så fall att styras av ett föråldrat perspektiv. Telia dominerar fortfarande den svenska marknaden, men är en liten spelare i ett internationellt sammanhang. De mindre konkurrenterna på den svenska marknaden är i flera fall mångdubbelt större på den internationella marknaden, exempelvis Global One, som har 50 procent av EU-marknaden. Telia måste bygga en position för överlevnad på den internationaliserade, globala marknaden. För detta krävs betydligt mer än att vara störst i Sverige. I det sammanhanget borde det vara angeläget för staten att ta fasta på några av Wallenbergsfärens tidiga erfarenheter:

- Börsnotering är för inhemskt verksamma företag särskilt viktig som en kontroll på att företaget är effektivt och dess ledning, personal etc inte förslappas,
- Börsnotering för internationellt verksamma företag är inte minst viktigt för att finansiera den internationella växten. Telia har delvis löst detta genom några joint ventures, men internationella ägarintressen skulle kunna tillföra en mer objektiv mätare på sundheten i de internationella projekten. Telias handlingsfrihet, inte minst när det gäller den fortsatta affärsutvecklingen och den internationella expansionen, skulle givetvis samtidigt öka vid en börsnotering.

Den nuvarande kommunikationsministern och regeringen tycks dock ha drabbats av något slags fartblindhet beträffande Telia. Man ser bara att företaget för närvarande gör goda resultat och att Telia hittills klarat konkurrensen från de internationella jättarna utan uppenbara problem. Kommunikationsministern har till och med via pressen låtit meddela att Telia för närvarande inte behöver några kapitaltillskott.

Den långsiktighet och framsynthet som tidigare varit så framträdande inslag i statsmakternas ägande och metaledning av Televerket/Telia tycks nu ha förbytts i snäv kortsynthet. Har statsmannaskapet med andra ord förvandlats till passiv opportunist – *why fix it if it isn't broke?* Från att ha legat vid fronten internationellt när det gällde teknologisk förnyelse och avreglering av telemopoleet är Telia nu omsprunget av de flesta länder i Europa beträffande privatisering. Från att ha haft en fördel vid etablering på utländska marknader, exempelvis i USA, i att den svenska telemarknaden redan avreglerats börjar Telia nu mötas av misstänksamhet internationellt: Varför har den svenska staten kvar sitt heläggande? Subventioneras Telia för att få internationell konkur-

renskraft? Konkurrens på marknaden för teletjänster måste med andra ord motsvaras av konkurrens på ägarmarknaden. Den nuvarande regeringen tar på sig ett stort ansvar genom att inte se till att Telia får de ägarförutsättningar som möjliggör den långsiktiga förnyelsen av Telia till att bli ett internationellt överlevnadsdugligt telekommunikationsföretag.

En avslutande not om styrelsens roll i omvandlingen av Televerket/Telia

I likhet med analysen av Procordias utveckling har praktikfallet om Televerket/Telia gjorts utan tillgång till underlag för att bedöma styrelsens roll i ägandeutövningen och förnyelsearbetet. Framställningen har i allt väsentligt grundats på sekundära källor samt intervjuer och dialog med Tony Hagström, Lars Berg och Bertil Thorngren – tidigare och nuvarande VD respektive chefsstrateg i Telia. Ingen styrelseledamot i övrigt har intervjuats. Både Tony Hagström och Lars Berg har gett en mycket positiv bild av styrelsen, inte minst har denna kunnat förändras till det bättre.

Frågetecknen om styrelsens duglighet för den fortsatta internationaliseringen och förnyelsen av Telia kvarstår dock för en utomstående bedömare. En åsikt som författaren delar med flera ledande personer i näringslivet. En ny ägare/nya ägare behövs sålunda inte minst för att förnya och ytterligare professionalisera styrelsen genom att några av politikerna i styrelsen ersätts av personer med relevant internationell affärserfarenhet och meriter från kvalificerat styrelsearbete.

Summering: Procordia och Telia – statligt ägande när det är som bäst?

Har det inledningsvis formulerade syftet med detta kapitel uppfyllts? Har analysen visat att Procordia och Telia är dokumenterbara exempel på framgångsrikt statligt ägande?

Väsentliga olikheter mellan Procordia och Telia

Först bör konstateras att beträffande utvärdering av slutresultatet är de två företagen ej helt jämförbara.

- I Procordias fall är processen slutförd. Procordia självt är avvecklat. Värde har skapats genom att ett antal nya ägare har tagit över alla de verksamhetsdelar som ursprungligen ingick i Procordia. Kronan på verket blev Pharmacia som i en 50/50-fusion blev Pharmacia&Upjohn, i dag (slutet av mars 1997) värderat till cirka 150 mdr kr på börsen (New York- och Stockholms-börserna), varav sålunda 75 miljarder är hänförliga till det ursprungliga Pharmacia. Därtill kommer alla de verksamheter som såldes ut

tidigare till *the market for corporate control* (denna term förklaras i kapitel 1!) och nu återfinns som delar av börsnoterade och andra företag i olika konstellationer – exempelvis Kalmar Industries (delar av affärsområde Verkstad), Scandic Hotels (några av SARA-hotellen), Orkla (Pripps-Ringnes, BCP), Swedish Match (Tobak), Sodexho och Falck (Serviceverksamheterna i Partena). Listan kan göras längre, förändringsprocessen på ägarsidan är säkert heller inte avslutad, men staten som ägare har i allt väsentligt slutfört sin roll i det före detta Procordia. Facit föreligger även om beräkningen av mervärdeskapandet är mer komplicerad än vad som är möjligt att hantera i denna bok.

- Beträffande Telia är processen långt ifrån avslutad. Telias nuläge kan möjligtvis vara jämförbart med Procordias före börsnoteringen 1987. Värdet av Telia är hypotetiskt så länge det inte prövats av marknadens betalningsvilja. När det gäller mervärdeskapandet är detta troligtvis mycket substantiellt jämfört med situationen i slutet av 70-talet. Samtidigt finns det också röster som anser att Telia redan passerat sin hypotetiska toppnotering och riskerar att ytterligare förlora i värde. Positionen på den svenska marknaden kan förväntas bli mer utsatt inte minst på grund av de internationella giganternas fortsatta intrång här. Telia ges inte de resurser som krävs för en kraftfull internationell expansion samtidigt som det möts av ökande misstänksamhet utomlands till följd av det statliga helägandet. Därtill kommer det kraftiga utbudet av telekomaktier på de internationella börserna till följd av den privatiseringsvåg som sveper genom Europa.

I en jämförande utvärdering bör dock beaktas att utgångspunkterna för Procordia och Televerket skiljde sig i väsentliga avseenden. Procordias verksamheter var alla konkurrensutsatta på marknaderna för dess slutprodukter och tjänster. Omvandlingsprocessen handlade därför först om att göra Procordias olika verksamheter börsfähiga eller säljbara. Därefter kunde man ta itu med konkurrensutsättningen också på ägandemarknaden, *the market for corporate control*.

I Telia-fallet har det dels handlat om att skapa konkurrens på marknaden för telekomtjänster i Sverige, dels att göra Telia överlevnadsdugligt på en internationell konkurrensmarknad. Den väsentliga delen av konkurrensutsättningen på ägandemarknaden återstår däremot för att den slutliga utvärderingen av statens ägande i Telia skall kunna avgöras.

Det finns gemensamma nämnare i statens utövande av ägandet i de två företagen

Staten har i båda fallen visat prov på föredömlig metaledning även om mönstret och tidsskalan skiljer sig på väsentliga punkter. Televerkets historiska förnyelseförmåga hade sin grund i såväl Axel Oxenstiernas modell för god statsbyråkrati och i de affärsdrivande verkens tidiga självständighet som i hur Telegrafverket bildades på den nya teknologins villkor och konkurrens tilläts under det tidiga skedet av telefonins framväxt. Procordia, däremot, kom till stånd först efter 15 års kostsamma experiment i tillämpandet av ”det starka samhällets” paradigmen.

Den gemensamma nämnaren beträffande god metaledning är dels att valet av chefer i såväl Procordia som i Televerket/Telia blev mycket lyckade, dels att förutsättningar skapades för att dessa chefer med sina styrelser och ledningar kunnat driva en intensiv riskeliminering- och förnyelseprocess i de två företagen. I varje fall har staten/ägaren lagt få hinder i vägen – ledning och styrelse har ”drivit staten/ägaren framför sig”.

I Telias fall har förnyelseprocessen också haft en branschutvecklande roll, även om Stenbecks Comvik, som tidig utmanare till Televerket, inte skall underskattas i sammanhanget. Sensmoralen beträffande statens roll är dock tydlig: Det är inte tack vare detaljregleringar och direkta ingripanden från statens sida som en konkurrensutsatt bransch uppstått i Sverige där konsumentnyttan drastiskt ökat och där ny tillväxt och ny sysselsättning skapats i Telia och dess många, nya konkurrenter. Det räckte att skapa förutsättningarna för att denna utveckling skulle bli möjlig genom att marknadskrafterna fick friare spelrum, att ledningen i Telia professionaliserades och nya ägare/nya aktörer kom in i bilden.

Sanningens minut

Staten har kommit till vägs ände när det gäller ägandet i Telia. Fram till nyligen har statens roll varit den gode ägarens – risker har eliminerats, Telias värde har ökat. Även kapitaldräneringen på 9 miljarder där både de socialdemokratiska och borgerliga regeringarna bidrog har av vissa kunnat tolkas positivt, *a blessing in disguise* – det ökade det inre omvandlingstrycket i Telia. Nu är dock situationen annorlunda. Ett fortsatt statligt ägande inte bara försvårar fortsatt förnyelse och riskeliminering, det ökar Telias riskexponering. Telias konkurrensneutralitet ifrågasätts på utländska marknader till följd av det statliga helägandet. Staten har passerat en gräns där fortsatt ägande innebär ett minusvärdeskapande.