



# LUND UNIVERSITY

## Hur formades de svenska tjänstemännens organisationsmönster?

Kjellberg, Anders

*Published in:*  
Fackliga organisationsstrategier

1997

*Document Version:*  
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Kjellberg, A. (1997). Hur formades de svenska tjänstemännens organisationsmönster? I A. L. Johansson (Red.), *Fackliga organisationsstrategier* (s. 49-64 (+ fotnoter sid 137-139)). Arbetslivsinstitutet.

*Total number of authors:*  
1

### General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117  
221 00 Lund  
+46 46-222 00 00

Detta är ett utdrag ur antologin  
*Fackliga organisationsstrategier*  
Anders L Johansson (red)

Arbetslivsinstitutet, Solna 1997  
ISBN 91-7045-401-9

# Fackliga organisations- strategier

*Anders L Johansson (red)*

Grafisk form: Lena Karlsson,  
Arbetslivsinstitutets informationsenhet

© Arbetslivsinstitutet och författarna 1997

Arbetslivsinstitutet  
171 84 Solna  
Tel: 08-730 91 00 Fax: 08-730 19 67

ISBN 91-7045-401-9  
Tryckt hos AB C O Ekblad & Co, Västervik

# Innehåll

Författare 7

Inledning • *Björn Rosengren* 9

Den svenska modellens institutionella arv • *Bo Rothstein* 17

Professionell och facklig strategi • *Rolf Torstendahl* 39

Hur formades de svenska tjänstemännens  
organisationsmönster? • *Anders Kjellberg* 49

Mångdubbla identiteter. Kvinnliga tjänstemän och deras  
strategier i ett historiskt perspektiv • *Christina Florin* 65

Välfärden som arbetsmarknad  
och kvinnors organisering • *Lena Gonäs* 77

Fackliga roller i Europa • *Niklas Bruun* 91

Hur har vi kommit fram till dagens fackliga  
organisationsformer? • *Richard Hyman* 111

Globaliseringens innebörd  
och solidaritetens villkor • *Göran Therborn* 125

Noter 135

# Författare

**Björn Rosengren**, ordförande för TCO (1982–1994), numera landshövding i Norrbotten.

**Bo Rothstein**, professor i statsvetenskap, Göteborgs universitet. Han har bl a skrivit *The Social Democratic State*, *Den korporativa staten* och *Vad bör staten göra?*

**Rolf Torstendahl**, professor i historia, Uppsala universitet. Han har under många år forskat om professioner och professionalism.

**Anders Kjellberg**, docent i sociologi, Lunds universitet. Han disputerade 1983 på *Facklig organisering i tolv länder*, och har fortsatt att studera fackliga organisationer ur historisk och internationell synvinkel.

**Christina Florin**, docent i historia, Stockholms universitet. Hon disputerade 1987 på en avhandling om kvinnornas roll i läraryrkets professionalisering. Hon har senare skrivit om kultur, klass och kön i de svenska läroverken och om utbildning och statsformering.

**Lena Gonäs**, forskare, Arbetslivsinstitutet, Stockholm, docent och adjungerad professor i kulturgeografi, Uppsala universitet. Hon forskar om välfärdsstatens omvandling och kvinnors arbetsmarknad.

**Niklas Bruun**, professor i handelsrätt, Svenska Handelshögskolan, Helsingfors. Han har bl a skrivit *Den nordiska modellen. Om fackföreningsrörelsen och arbetsrätten i Norden - nu och i framtiden* samt *Koncernarbetsrätten i Norden*.

**Richard Hyman**, professor i "Industrial Relations", University of Warwick. Han har bl a skrivit *Marxism and the Sociology of Trade Unionism*, *Strikes* och *Industrial Relations: a Marxist Introduction*.

**Göran Therborn**, professor i sociologi, Göteborgs universitet. Han är också direktor för Kollegiet för avancerad samhällsvetenskaplig forskning (SCASSS) i Uppsala. Göran Therborn har bl a skrivit *Nationernas ofärd*, *Borgarklass och byråkrati i Sverige* och *Europa – det moderna. Europas samhällen 1945–2000*.

# Hur formades de svenska tjänstemännens organisationsmönster?

*Anders Kjellberg*

Dagens svenska tjänstemannaorganisationer framstår i flera avseenden som tämligen unika internationellt sett. Det gäller inte minst den extremt höga andelen tjänstemän som tillhör en facklig organisation. Innan vi går in på den historiska bakgrunden till detta skall några för de svenska tjänstemannaorganisationerna utmärkande egenskaper framhållas.<sup>42</sup>

För det första har svenska löntagare en internationellt sett mycket hög organisationsgrad, ca 85 procent av såväl tjänstemän som arbetare är fackmedlemmar. De nordiska länderna och Belgien utgör en ländergrupp med hög andel fackligt anslutna. Den efter nordiska förhållanden relativt låga organisationsgraden i Norge hänger bl a samman med en låg anslutning av privatanställda tjänstemän och frånvaron av fackliga a-kassor. Nedanstående tabell anger andelen fackligt anslutna löntagare, dvs genomsnittet för tjänstemän och arbetare.

Ett andra utmärkande drag är den i Sverige strikta uppdelningen på tjänstemanna- och arbetarfackföreningar. Ur ett internationellt perspektiv är det långtifrån någon självklarhet att tjänstemännen organiseras i egna fackförbund och än mindre i egna centralorganisationer. Som exempel kan nämnas att tyska fackförbundet IG Metall företräder både arbetare och tjänstemän, och att den brittiska landsorganisationen TUC fungerar som centralorganisation för många tjänstemannafack. Även bland de nordiska länderna intar de svenska tjänstemännen en särställning i detta avseende. I Danmark är kontoristerna inom privat och offentlig sektor organiserade inom LO-förbundet HK. I Norge har avsaknaden av en

stark centralorganisation för tjänstemän av typ TCO medfört att ett stort antal tjänstemannafack är LO-anslutna.

**Tabell 3.** Facklig organisationsgrad för löntagare i procent (31 december).

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Sverige	78	81	82	83	84	85	85	85
Finland	67	67	72	75	77	80	79	
Danmark	73	74	73	73	74	73	72	
Belgien	57	57	57	57	58			
Norge	55	56	57	56	56	56	56	
Österrike	56	51	46	44	43			
Australien	55	57	46	47	44	43	38	35
Storbritannien	58	50	44	44	42	40	38	
Canada	37	38	36	37	38	38		
Italien	46	39	38	38	38	38	37	
Tyskland	36	35	33	36	35	33		
Schweiz	31	29	27	27	25	26		
Nederländerna	35	29	25	26	24	26		
Japan	31	29	25	25	24	24	24	24
Spanien	13	13	16	18	21	22		
USA	23	18	16	16	16	16	16	15
Frankrike	17	15	10	9	9			

*Anm.* Exkl. pensionärer. För länder med fackliga a-kassor (Sverige, Finland, Danmark och Belgien) inkl. arbetslösa. Sverige inkluderar även AMU, Ami, ALU m m. **Källa:** Anders Kjellberg, *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige*, (Arkiv förlag, 1997).

Ett tredje kännetecken som berör TCO, till skillnad från SACO, är en målmedveten strävan från första början att åstadkomma vertikala fackförbund, dvs fackförbund som organiserar alla eller nästan alla tjänstemannayrken inom en bransch. Det brukar också kallas industriförbundsprincipen. Inom TCO är det framför allt inom den privata sektorn som förbunden är vertikalt organiserade. SIF lär vara internationellt unikt genom att det innefattar industritjänstemän på alla nivåer – kontorister, tekniker, ingenjörer och chefer – och inom alla industribranscher. De flesta arbetsledarna är dock anslutna till SALF eller Ledarna som de numera kallar sig. Vidare tillhör de flesta fackligt organiserade civilingenjörer SACO-förbundet CF. Dessa båda förbund kan betecknas som yrkesfackförbund eller horisontella förbund. Det betyder att den vertikala organisationsprincipen inte heller inom industrin är fullständigt genomförd. Bland offentliganställda tjänstemän har yrkesfackföreningarna fortfarande en stark ställning också inom



TCO med särskilda fackförbund för lärare, sjuksköterskor, poliser och officerare (officerare till 1995).

En fjärde egenskap – den gäller liksom den föregående även arbetarnas fackföreningsrörelse – är den samtidigt centralistiska och decentralistiska organisationsformen. Centralistisk syftar på den framträdande roll centralorganisationer och förhandlingskarteller spelat. Ofta förknippas det centralistiska draget med den svenska modellen av arbetsmarknadsrelationer. Med decentralistisk avses den fackliga arbetsplatsorganisationens starka ställning i Sverige jämfört med i många kontinentaleuropeiska länder. Där representeras de anställda i regel av s k företags- eller driftsråd och ej av reguljära fackklubbar. Utmärkande för de förra är att de företräder samtliga anställda, dvs inte uteslutande de fackligt anslutna.

Fler utmärkande egenskaper hos de svenska tjänstemannaorganisationerna skulle kunna räknas upp. Tills vidare nöjer vi oss med dessa fyra. Mellan dessa föreligger ett viktigt samband, nämligen att de tre sistnämnda – dvs tjänstemännens särorganisering, fackförbundens vertikalitet och den samtidigt centralistiska och decentralistiska organisationen – alla har medverkat till de svenska tjänstemännens unikt höga fackliga organisationsgrad. För att förstå hur detta speciella organisationsmönster uppstod är det nödvändigt att blicka tillbaka till 1930-talet eller ännu tidigare.

### **Vägen till en självständig tjänstemannaorganisering**

När TCO bildades 1944 var det ett logiskt steg utifrån den föregående utvecklingen. Med början under 1800-talet hade det vuxit fram ett stort antal tjänstemannaorganisationer som småningom antog en alltmer facklig karaktär. Samverkan mellan dem etablerades i olika konkreta frågor som pensioner och arbetslöshet. För att på allvar kunna göra sig gällande gentemot arbetsgivarna och i samhälleligt avseende krävdes dock fastare samarbetsformer. Först ut på plan var de privatanställda tjänstemännens fackföreningar som 1931 bildade DACO, De Anställdas Centralorganisation, med främsta syfte att uppnå förenings- och förhandlingsrätt. De offentligtanställda tjänstemännen tog motsvarande steg 1937, när det som brukar kallas "Gamla TCO" bildades. Det moderna TCOs grundande 1944 innebar en ytterligare konsolidering och

kraftsamling genom att DACO och ”Gamla TCO” slogs samman till en gemensam centralorganisation för tjänstemän inom privat och offentlig sektor.

Frågan återstår att besvara hur det kom sig att tjänstemännen i Sverige nästan utan undantag organiserades i egna fackförbund och centralorganisationer och även i övrigt anslöt sig till det organisationsmönster som inledningsvis beskrivits. Av stor betydelse är karaktären på arbetarnas fackföreningsrörelse och de ställningstaganden som gjorts av LO. Mellan Metall- och Handelsarbetareförbundet ägde en kraftmätning rum under 1920- och 30-talen som i praktiken handlade om huruvida LO-förbunden skulle organisera typiska tjänstemannagrupper eller ej. Tvisten gällde formellt sett i vilket förbund industrins kontorister hörde hemma.<sup>43</sup> Enligt industriförbundsprincipen borde det vara Metall och andra förbund verksamma inom industrin, medan en yrkesvis organisering talade för Handels.<sup>44</sup> Metalls seger vid 1922 års LO-kongress innebar i realiteten att renodlade tjänstemannagrupper kom att falla utanför LO-sfären (LO kongressprotokoll 1922:119, 125, 130, 135, 160). Metall och övriga industriförbund gjorde inga ansträngningar att rekrytera industrikontorister (Greiff, 1992, s 341). Ur deras synvinkel var det huvudsaken att Handels, det förbund som hade bäst förutsättningar få med sig kontoristerna, *inte* fick lov att göra det. Om så hade skett hade två LO-förbund blivit representerade i verkstadsföretagen. Metalls konsekventa förord för industriförbundsprincipen gick just ut på att endast ett LO-förbund skulle ansvara för en lokal lönerörelse och att det således inte fick finnas mer än en fackklubb per arbetsplats. Handels försökte sedan riva upp detta beslut på LO-kongresserna 1926 och 1931, men misslyckades (LO kongressprotokoll 1926:92f, 104f, LO kongressprotokoll 1931:144f, 161ff, 191).<sup>45</sup>

Förutom att inte komplicera de lokala avtalsförhandlingarna fanns det ännu ett skäl för LO att inte ge sig in på tjänstemannaområdet. Arbetsgivarna motsatte sig kontoristernas organisering och deras rätt att ingå kollektivavtal, varför det skulle krävas stridsåtgärder (eller lagstiftning) för att uppnå förenings- och förhandlingsrätt för dem. Vad gäller arbetsledarna, den tjänstemannagrupp som numerärt dominerade DACO vid starten 1931 (ca 60 procent av medlemmarna),<sup>46</sup> hade LO och arbetsgivarna redan

efter storstrejken 1909 kommit överens om att de inte skulle tillhöra samma organisation som sina underlydande (Ahlberg 1955, s 13). Det skrevs in i kollektivavtalen och i LO-förbundens stadgar. Arbetsgivarna betraktade arbetsledarna som sina förtroendemän.

LO-förbunden avstod således från att organisera industrins tjänstemän. Den klara gräns som fanns mellan tjänstemän och arbetare i arbetslivet kom således att återspeglas i fackligt avseende. Med ett betydelsefullt undantag: ur ett internationellt perspektiv representerar Handelsanställdas förbund huvudsakligen tjänstemän då affärsbiträden brukar räknas som "white collar workers." I Sverige har LO-förbundens utpräglade arbetarkaraktär medfört att denna grupp – och därmed majoriteten av Handels medlemmar – kommit att betecknas som arbetare och inte som tjänstemän, trots att de egentligen är det senare med en internationell terminologi. Att de handlingsanställda befinner sig nära gränslinjen mellan arbetare och tjänstemän framgår av att de svåraste gränsdragningsproblemen mellan LO och DACO rörde just Handelsarbetareförbundet och det 1937 bildade Handelstjänstemannaförbundet (HTF).<sup>47</sup> Handelsarbetareförbundets namnbyte till Handelsanställdas förbund är ett annat uttryck för denna problematik. Förbundet försökte för övrigt få LO att ta avstånd från DACO då det bildades 1931 (LO kongressprotokoll 1931: 146, 161ff, 173ff).

### **LO-redaktören Sigfrid Hanssons aktiva roll vid DACOs tillkomst**

LOs inställning till att tjänstemannafacken gick samman i en egen centralorganisation var positiv. Ja, inte nog med det, redaktören för LOs tidning Fackföreningsrörelsen, Sigfrid Hansson, statsminister Per Albins bror, bidrog aktivt till DACOs tillkomst. I egenskap av ordförande i Svenska Journalistföreningen var han rentav den drivande kraften i den kommitté som tillsattes 1929 för att förbereda DACOs bildande.<sup>48</sup> I och med att LO och LO-förbunden avstod från att organisera tjänstemännen och det redan existerade ett antal organisationer bland dessa menade Hansson att det var logiskt att också tjänstemännen bildade en egen centralorganisation för att bättre kunna hävda sina intressen.<sup>49</sup>

Bland de förhållanden som vid denna tid talade mot en LO-anslutning kan nämnas följande:

För det första, och som redan framgått, lade industriförbundsprincipen hinder i vägen genom att dess viktigaste syfte var att det endast skulle finnas en fackklubb per arbetsplats (t ex SIF eller SALF kunde därför omöjligen bli medlemmar av LO).

För det andra var inte heller de tjänstemannaorganisationer som hade en utpräglad facklig karaktär beredda att använda strejken som påtryckningsmedel mot arbetsgivarna. En LO-anslutning hade dessutom med största säkerhet skärpt arbetsgivarnas motstånd mot att erkänna tjänstemannaorganisationerna som förhandlingspartners.

Ett tredje hinder var LOs nära samarbete med det socialdemokratiska partiet. Tjänstemännens politiska sympatier var i hög grad delade, vilket även var fallet bland de fackligt aktiva. Så var t ex Bankmannaföreningens ledande företrädare, Viktor von Zeipel, högerman. Det hindrade honom inte från att intimt samarbeta med socialdemokraten Sigfrid Hansson, men en LO-anslutning var naturligtvis otänkbar. Istället tog von Zeipel initiativet till DACO. Om LO satsat på att få tjänstemannaorganisationer som medlemmar hade det sannolikt lett till att tjänstemannarörelsen splittrats i en socialdemokratisk och en borgerlig del med negativa effekter på organisationsgraden och den samlade styrkan. Från LOs sida föredrog man istället att samarbeta med en självständig, sammanhållen tjänstemannarörelse. Hansson var för övrigt initiativtagare till den sk LO-DACO-kommittén, som dock mest kom att syssla med gränsdragningsfrågor.

### **Motiv för DACOS bildande 1931**

Man får inte glömma att DACOs bildande 1931 främst var ett uttryck för tjänstemännens självständiga organisationssträvanden. DACO föregicks av ett par samarbetsorganisationer för tjänstemannafack. Två av dessa gällde pensionsfrågan: SPP, Sveriges Privatanställdas Pensionskassa, grundades 1917, och en pensionskommitté (TPK) bildades 1927 för att utöva press på regeringen att skydda tjänstemännens pensionsintressen. En organisation bildades 1926 kring arbetslöshetsfrågan: TAK, Tjänstemännens arbetslöshetskommitté.

Den fråga som stod i förgrunden vid DACOs bildande var att få till stånd en lagstiftning som kunde bryta arbetsgivarnas motstånd mot tjänstemännens förenings- och förhandlingsrätt. Det skedde i två etapper. För det första genom en ändring av medlingslagen 1931 som innebar att förlikningsmannen kunde kalla till förhandling även om det inte förelåg risk för arbetskonflikt. Men då minst 50 procents facklig anslutning krävdes berördes enbart tjänstemannafacken med hög organisationsgrad. Riksdagsmotionen som utarbetats av Bankmannaföreningen lades fram av Sigfrid Hansson. Den s k DACO-kommittén backade upp den, dvs redan innan DACO bildats. Med stöd av socialdemokraterna och de folkfrisinnade drevs lagändringen igenom i riksdagen. Den andra och avgörande etappen var den lag om förenings- och förhandlingsrätt som tack vare DACOs ihärdiga ansträngningar kom till stånd 1936.<sup>50</sup> Statstjänstemännen fick 1937 liknande rättigheter och 1940 kommunaltjänstemännen.

### **TCOs tillkomst år 1944**

Redan i samband med DACOs bildande inbjöds stats- och kommunaltjänstemannafacken att delta. De var dock inte intresserade utan förklarade att samarbetet mellan dem själva borde stärkas innan en gemensam topporganisation för alla tjänstemän bildades. Det förra skedde 1937 genom bildandet av "Gamla TCO" och det senare genom att DACO och "Gamla TCO" år 1944 slogs samman till det moderna TCO. Motiven för en sammanslagen, självständig centralorganisation för tjänstemän (TCO) påminner i flera avseenden om resonemangen vid DACOs tillkomst.<sup>51</sup>

1. Ökad organisationsgrad (vid DACOs bildande anfördes den psykologiska effekten på den allmänna opinionen och anslutningsgraden).
2. Att kunna utgöra en maktfaktor att räkna med i det genomorganiserade svenska samhället; uppdelningen på privat- och offentligtjänstemannacentraler hade verkat splittrande.
3. Tjänstemännens arbete, utbildning och anställningsvillkor skilde sig fortfarande från arbetarnas, därav behovet av egna fackliga organisationer. Samtidigt poängterades att tjänstemännens föreningar tidigt såg arbetarnas fackföreningar som

förebilder vad gäller organisatorisk samverkan och solidariskt uppträdande.

4. För att kunna samverka med arbetarnas fackliga organisationer fordrades att tjänstemannaorganisationerna fick en enhetlig ledning.
5. Partipolitisk obundenhet.

### **Särorganisering – men med arbetarfacken som förebild**

För de svenska tjänstemännens mycket höga fackliga organisationsgrad har särorganiseringen i egna partipolitiskt obundna fackförbund och centralorganisationer varit betydelsefull. Ingen tjänsteman har därmed behövt känna sig främmande för facklig anslutning av sociala eller politiska skäl. Vidare har tjänstemännens speciella intressen kunnat tillvaratas effektivare på det sättet. Å andra sidan har arbetarnas fackföreningar fungerat som förebilder i flera avseenden, vilket också varit positivt för organisationsgradens utveckling. Det gäller för det första den vertikala organisationsprincipens snabba genombrott inom framför allt de privatanställda tjänstemännens fackförbund under 1930-talet (SIF, HTF).<sup>52</sup> För det andra skapade man en vertikal organisation även i ett annat avseende, nämligen att tjänstemännens fackliga organisationer i regel innefattar samma fyra nivåer som på arbetarsidan, nedifrån räknat fackklubb, avdelning, fackförbund och centralorganisation, dvs den kombinerade decentralisering och centralisering som beskrevs inledningsvis.

### **Vertikala fackförbund resp yrkesfackförbund**

Den vertikala organisationsprincipen innebar att SIF och HTF från 1930-talet åtog sig att organisera alla sorters privatanställda tjänstemän inom industri, handel och transportväsende. Till stor del är det SIFs utomordentligt kraftiga tillväxt som avspeglas i de vertikalt organiserade förbundens frammarsch inom DACO: från 38 procent av medlemmarna 1931 till 70 procent 1943 varav enbart SIF stod för mer än hälften.

**Tabell 4.** DACO-medlemmarnas fördelning i procent efter organisationsprincip.

DACO	1931	1936	1943
Yrkesfackförbund	62	59	30
Vertikala fackförbund	38	41	70

Av de organisationer som 1931 bildade DACO kan följande betecknas som yrkesfackföreningar: SALF (svarade ensamt för 1/3 av medlemstalet), Grafiska faktorsförbundet (arbetsledare), Fartygsbefälsföreningen (arbetsledare), Maskinbefälsförbundet (arbetsledare), Radiotelegrafistföreningen och Föreningen Svenska Livförsäkringsinspektörer, medan SVT (från 1932 SIF), Svenska Järnvägarnas Kontorspersonals- och Arbetsledareförbund och Bankmannaföreningen var vertikala förbund. Yrkesförbunden dominerade således, vilket överensstämmer med DACOs ändamålsparagraf att utgöra en ”samorganisation av anställdas yrkesföreningar” (Wallén 1989, s 44). Enligt förslag till stadgar för DACO skall yrkesföreningar dock inte uppfattas i snäv mening: ”anställdas yrkesföreningar betecknar icke organisationer inom vissa yrken utan organisationer av anställda med uppgift att främja medlemmarnas intressen i deras anställningsförhållanden inom de yrken vari de arbeta” (Journalisten nr 8, 1930).

Även i ”Gamla TCO” dominerade yrkesfackföreningar bestående av folkskollärare, underbefäl, poliser, tre föreningar för arbetsledare inom sinnessjukhusen (förmän, arbetsledare, maskinbefäl), samt fattig- och barnavårdsfunktionärer. Enda vertikala organisationen från starten var SKTF (Kommunaltjänstemannaförbundet). Senare tillkom CST (Centrala statsförvaltningens tjänstemannaförbund, sedermera ST – Statstjänstemannaförbundet), som också tillämpade den vertikala organisationsprincipen.

DACO gick aktivt in för att ”rationalisera” organisationen, dvs åstadkomma slagkraftiga vertikala förbund. I det år 1944 bildade TCO hade man samma inställning att öka den fackliga styrkan genom vertikala omstruktureringar (DACO-TCO-kommitténs betänkande 1944, s 19). Så sent som 1960 fanns ändå nästan hälften av TCOs medlemmar i yrkesförbund. SIF och HTF expanderade, liksom de vertikala facken på offentliga sidan (där man fått förhandlingsrättigheter), vilket gav tyngd åt den vertikala principen.

**Tabell 5.** TCO-medlemmarnas fördelning i procent efter organisationsprincip.

TCO	1944	1950	1960	1970	1980	1990	1993
Yrkesfackförbund*	63	53	45	36	33	34	35
Vertikala fackförbund**	37	47	55	64	67	66	65

\* Försvarets Civila Tjänstemannaförbund räknas här som yrkesfackförbund då försvaret är uppdelat på ett flertal förbund, närmare bestämt flera för officerare samt på den civila sidan även ett LO-förbund (FCPF; sedermera ingående i SF). Likaså förs Postverkets Kontorspersonals Centralförbund till yrkesfackförbunden i och med att Posttjänstemännens förening var ett separat förbund som 1983 gick med i Statstjänstemannaförbundet. Hälso- och Sjukvårdens Tjänstemannaförbund domineras av sjuksköterskor även om det rymmer laboratorieassistenter m fl, men den administrativa personalen finns på annat håll.

\*\* Vertikala fackförbund: SIF, SKTF, HTF, ST (CST), Bankmannaförbundet, Försäkringstjänstemannaförbundet, Tjänstemannaförbundet för Hotell och Restauranger (senare till HTF), Lantbrukstjänstemannaförbundet (Skogs- och lantbrukstjänstemannaförbundet; Sveriges allmänna lantbrukstjänstemannaförbund), Svenska Järnvägarnas Kontorspersonals- och Arbetsledareförbund, Statens Vattenfallsverks tjänstemannaförbund, Svenska Tulltjänstemannaförbundet (från 1980 då Svenska Tullmannaförbundet och Sveriges Allmänna Tulltjänstemannaförbund gick samman).

*Anm.* År 1993 fanns 37 procent av TCO-kvinnorna i yrkesförbund och 63 procent i vertikala förbund. År 1980 inkl. SALF som då inte var anslutet till TCO.

Inom den privata sektorn har de vertikala facken hela tiden svarat för den stora majoriteten TCO-medlemmar, till skillnad från de offentliganställda tjänstemännen hos vilka yrkesförbunden fortfarande svarar för ca hälften av medlemmarna:

**Tabell 6.** TCO-medlemmarnas fördelning i procent, privat sektor, efter organisationsprincip.

TCO privat sektor	1944	1950	1960	1970	1980	1990	1993
Yrkesfackförbund	32	32	28	23	19	18	17
Vertikala fackförbund	68	68	72	77	81	82	83

*Anm.* År 1993 fanns 8 procent av privatanställda kvinnor i yrkesförbund och 92 procent i vertikala förbund. År 1980 inklusive SALF.

Å andra sidan motverkades den organisatoriska splittringen på offentligsidan genom paraplyorganisationen TCO-S, som redan från TCOs tillkomst 1944 innefattade samtliga TCO-förbund på den statliga sidan. I den meningen innebar TCO-S alltså en fortsättning på "Gamla TCO." Senare tillkom förhandlingskarteller även på det kommunala (KTK 1976) respektive privata området (PTK 1973, som även innefattar en del SACO-förbund; om förhandlingskartellernas tillkomst se Wallén 1994).



**Tabell 7.** TCO-medlemmarnas fördelning i procent, offentlig sektor, efter organisationsprincip.

TCO offentlig sektor	1944	1950	1960	1970	1980	1990	1993
Yrkesfackförbund	79	73	66	53	48	50	52
Vertikala fackförbund	21	27	34	47	52	50	48

Anm. År 1993 fanns 55 procent av offentliganställda kvinnor i yrkesförbund och 45 procent i vertikala förbund.

### Aktuella utvecklingstendenser

Under senare år har tjänstemannaorganisationerna lagt ökad vikt vid det yrkesmässiga eller professionella inslaget. Detta har för det första skett som en följd av utbildningens ökade roll i samhället och på arbetsplatserna, för det andra för att kunna rekrytera speciella yrkesgrupper såsom datatekniker m fl (Yrket i fokus, SIF-kampanj 1987–1990), för det tredje som grundval för samhörighet inom enskilda medlemsgrupper i förbund med heterogen medlemssammansättning (SIF, SKTF), och slutligen som ett led i satsningar på förändrad arbetsorganisation, varvid frågorna om kompetensutveckling och lönedifferentiering alltmer kopplas ihop (det gäller även hos LO-förbund som Metall).

### Kvinnlig särorganisering

Ur ett historiskt perspektiv har, vid sidan av distinktionen mellan yrkesförbund och vertikala förbund, en annan organisationsprincip funnits rikligt representerad bland de svenska tjänstemännen – den könsvisa särorganiseringen. Under lång tid förekom det ett stort antal kvinnofackförbund, ofta kopplade till ett yrke som helt dominerades av kvinnor såsom barnmorskor eller skolkökslärarinnor. Inte sällan bildades emellertid särskilda kvinnofackföreningar också inom yrkesområden där män var verksamma. Inom skolan existerade länge ett särskilt förbund för folkskollärarinnor, ett annat för småskollärarinnor samt ett tredje för slöjdlärarinnor (om de kvinnliga lärarnas fackliga, professionella och könsvisa strategier se Florin, 1987).

Ett annat exempel på kvinnlig särorganisering utgörs av Telegrafverkets kvinnliga kontorspersonalförening. Alla nämnda kvinnliga fackförbund verkade inom den offentliga sektorn, i likhet

med bl a Föreningen kvinnor i statens tjänst (Nilsson, 1996), men det förekom också kvinnofackföreningar på den privata sidan, t ex Sveriges restaurantkassörskeförening.

### **Fackklubbarnas roll**

Angående det andra drag där de svenska tjänstemannaorganisationerna tog arbetarnas fackföreningsrörelse som förebild – den kombinerade centralismen och decentralismen – har bildandet av centralorganisationerna DACO och TCO redan berörts. Däremot återstår att säga några ord om varför tjänstemannaorganisationerna lade så stor vikt vid att inrätta fackklubbar på arbetsplatserna. Särkerligen fungerade arbetarnas fackföreningar som mönsterbildande även i detta avseende. I sin avhandling om industritjänstemän visar Mats Greiff (Greiff 1992, s 365) att SIF-ledningen under 1930-talet ansåg klubbarna nödvändiga för att:

- stärka tryggheten och samhörighetskänslan mellan tjänstemännen ute på arbetsplatserna och därigenom bryta ned företagsledningarnas motstånd mot fackliga organisationer.
- stärka känslan av gemensamma intressen bland tjänstemännen och därigenom minska deras individuella beroendeställning.

Därtill kommer att:<sup>53</sup>

- åtta tjänstemannaklubbar med Kockumsklubben i spetsen bildade 1920 SIF som då hette Sveriges verkstäders tjänstemannaförening.
- tjänstemannaklubbar bildades redan under 1800-talet i bruks- och verkstadsföretag för sällskapligt umgänge (inkluderande företagarna) och för spar- och låneverksamhet.

Såväl det decentralistiska som det centralistiska draget hos de fackliga organisationerna i Sverige, har varit av stor betydelse för den höga fackliga organisationsgraden. Genom fackklubbarna blir fackföreningen något påtagligt direkt på arbetsplatserna som medlemmarna kan kontakta utan större svårighet. Förekomsten av en fackförening på den egna arbetsplatsen – och inte minst vad den förmår uträtta – är utomordentligt betydelsefullt för om

den enskilde individen väljer att bli fackföreningsmedlem eller inte. Vad gäller det centralistiska inslaget har starka fackförbund och centralorganisationer – och för den delen också en välorganiserad motpart – medfört att en fragmentarisk utbredning av fackföreningarna motverkats. Företagsvisa strider om rätten att bilda fackföreningar, som varit – och är – så vanliga i t ex USA och Storbritannien har därför undvikits.

Flera förhållanden som varit positiva för tjänstemännens mycket höga fackliga organisationsgrad i Sverige har redan berörts: för det första själva organisationsformerna och för det andra den partipolitiska obundenheten.

Ett tredje förhållande som brukar åberopas för att förklara den höga organisationsgraden i Sverige är att vi har fackliga a-kassor. Ett par omständigheter gör dock att man bör vara försiktig med att överdriva a-kassornas betydelse för tjänstemännens fackliga anslutning. För det första inrättades de relativt sent. Den snabba fackliga expansionen under 30-talsdepressionen kan knappast förklaras av arbetslöshetsunderstöd från facket även om vissa förbund då hade understödsfonder (SIF från 1933, SALF som vid 1920-talets början utbetalade stora belopp). Dessutom fanns Tjänstemännens Arbetslöshetskommitté (TAK 1926–37) som också utbetalade en del understöd. Men arbetslösheten var betydligt lägre bland tjänstemännen än bland arbetarna (Nilsson 1985, s 49).<sup>54</sup> Den första tjänstemannakassan, HTFs a-kassa, tillkom först 1940 och var fram till 1942 den enda a-kassan utanför LO. Då fick även industritjänstemännen och arbetsledarna sina kassor. Statstjänstemännen trodde länge att de omöjligen kunde bli arbetslösa; först 1969 inrättade de en a-kassa. Bankmännen levde länge i samma tro. Så sent som 1970 bildade de en a-kassa.<sup>55</sup> Det kan erinras att Bankmannaföreningen uppnådde en hög organisationsgrad redan under 1920-talet.

Ännu ett förhållande som gör att man inte får överdriva betydelsen av fackliga a-kassor för organisationsgraden är möjligheten att direktansluta sig till a-kassorna, det vill säga vara ansluten till en facklig a-kassa utan att vara med i facket. Från 1980-talet har detta fenomen fått ökad utbredning hos i synnerhet privat tjänstemännens a-kassor. Hos HTFs a-kassa ökade direktanslutningen

från 11 till 30 procent 1987–1995 (i Stor-Stockholm från 13 till 42 procent 1988–1995). Av medlemmarna i SIFs a-kassa (hela riket) var 16 procent direktanslutna 1995 (Kjellberg, 1997).

De framförda argumenten får å andra sidan inte tolkas som att de fackliga a-kassorna är betydelselösa för den fackliga medlemsrekryteringen. Själva det faktum att så många oorganiserade i Sverige valt att direktansluta sig till en arbetslöshetskassa påvisar det attraktiva i att tillhöra en sådan. Å andra sidan fyller de fackliga organisationerna fler trygghetsfunktioner än att administrera a-kassorna. Till följd av den arbetsrättsliga lagstiftningens kollektiva karaktär i de nordiska länderna är det uteslutande fackföreningen som företräder den enskilde löntagaren vid uppsägningar m m – något som i Sverige förstärks av de under 1970-talet introducerade lagarna på arbetsrättens område (LAS och MBL).

Därmed har vi kommit fram till förhållandet mellan de fackliga organisationerna och staten. Jämfört med många andra länder har den fackliga rörelsen i Sverige utmärkts av ”självreglering” snarare än ”statsreglering”, åtminstone fram till 1970-talet då vi fick en hel del arbetsrättslig lagstiftning. Men typiskt nog rörde det sig vanligen om ramlagar där det betonades att de skulle fyllas upp med avtal.

Saltsjöbadsavtalet och frånvaron av obligatorisk skiljedom är några exempel på att fackföreningar och arbetsgivare föredragit att reglera sina mellanhavanden utan inblandning av staten. Även de fackliga a-kassorna är ett exempel på självreglering om än inte lika tydligt i och med att kassorna till övervägande del är statligt finansierade.

I likhet med LO har TCO föredragit självreglering framför statsreglering. Man har t ex motsatt sig statlig inkomspolitik, åtminstone principiellt. Däremot gick tjänstemannarörelsen under 1930-talet, som framgick, aktivt in för lagstiftning om förenings- och förhandlingsrätt. Bortsett från denna lagstiftning har den relativa frånvaron av statsreglering säkerligen haft en positiv inverkan på den fackliga organisationsgraden. Statlig reglering av löner m m skulle riskera att de fackliga organisationerna framstod som överflödiga. Innan tjänstemannarörelsen var stark nog att ta till stridsåtgärder och avtalsvägen uppnå förbättringar fanns det

ansatser till statlig reglering av en rad anställningsvillkor. Det gäller framför allt det förslag till lag om arbetsavtal<sup>56</sup> som presenterades vid 1930-talets mitt. Såväl LO som starka krafter inom tjänstemannarörelsen avstyrkte och föredrog att gå avtalsvägen framför att tillgripa lagstiftning.<sup>57</sup> Detta blev sedan utmärkande för partsrelationerna i det som brukar kallas den svenska modellen. Om man under 1930-talet hade gjort ett annat vägval hade tjänstemännens organisationer med största sannolikhet inte haft den styrka de idag har.

## Referenser

- Ahlberg E, (1955) *Arbetsledarna och deras organisation*. SALF, Stockholm.
- Cederberg I, Kumm B & Wahlund I (red), (1992) *Tjänstemän finns dom? En intervjubok med forskare*. TAM, Stockholm.
- DACO berättelse 1937, (1938) DACO, Stockholm.
- DACO-TCO-kommitténs betänkande angående sammanslagning av Daco och TCO, (1944) DACO, Stockholm.
- De första decennierna. En bok om HTF, (1957) DACO, Stockholm.
- de Geer H, (1986) *SAF i förhandlingar. Svenska Arbetsgivareföreningen och dess förhållningsrelationer till LO och tjänstemannaorganisationerna 1930-70*. SAF, Stockholm.
- Fackföreningsrörelsen nr 3, 7, 18, 19 och 24 (1931), nr 2 (1932), nr 37 och 50 (1936).
- Florin C, (1987) *Kampen om katedern. Feminiserings- och professionaliseringsprocessen inom den svenska folkskolans lärarkår 1860-1906*. Almqvist & Wiksell, Stockholm.
- Greiff M, (1992) *Kontoristen. Från chefens bögra hand till proletär*. Mendocino, Malmö.
- Journalisten*, nr 8 (1930).
- Kjellberg A, (1983) *Facklig organisering i tolv länder*. Arkiv förlag, Lund.
- Kjellberg A, (1992) Can the Model Survive? I: Ferner A & Hyman R, *Industrial Relations in the New Europe*. Blackwell, Oxford.
- Kjellberg A, (1997) *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige*. Arkiv förlag, Lund.
- Kvarnström L, Waldemarson Y & Åmark K, (1996) *I statens tjänst. Statlig arbetsgivarpolitik och fackliga strategier 1870-1930*. Arkiv förlag, Lund.
- Landsorganisationens berättelse*, 1935 och 1936.
- LO Kongressprotokoll* 1922, 1926, 1931.
- Malmström G, (1945) *Svenska Industritjänstemannaförbundet 1920-1945*. SIF, Stockholm.
- Malmström G, (1970) *Samverkan slagkraft. En krönika över 50 SIF-år*. SIF, Stockholm.
- Nilsson B, (1996) *Kvinnor i statens tjänst – från biträden till tjänstemän*. Almqvist & Wiksell, Stockholm.

- Nilsson T, (1980) *Från kamratföreningar till facklig rörelse. De svenska tjänstemännens organisationsutveckling 1900-1980*. Arkiv förlag, Lund.
- Nordenskiöld O, (1972) *Förhållandet LO-TCO. En översikt*. Tiden, Stockholm.
- Palmquist G, (1962) *Segrande samverkan. Historik till Svenska Bankmannaförbundets 75-årsjubileum*. Svenska Bankmannaförbundet, Stockholm.
- Sandberg P, (1969). *Tjänstemannarörelsen*. Tiden, Stockholm.
- Vad är Daco?* (1939) Stockholm.
- Wahlund I & Wallén T, (1991) *Fler förmår mer. Ett sekel med tjänstemän*. TCO/TAM, Stockholm.
- Wallén T, (1989) *Suveränitet och Samverkan. Några viktiga drag i TCOs organisationsutveckling*. TCO/TAM, Stockholm.
- Wallén T, (1994) *Samförstånd som strategi. Tjänstemännens organisationspolitik under 1960- och 1970-talen*. TCO/TAM, Stockholm.

*Hur formades de svenska tjänstemännens organisationsmönster?*  
*Anders Kjellberg.*

---

42. Detta föredrag bygger på forskningsprojektet *Fackliga organisationer och medlemmar under 1990-talet* (Arbetsmiljöfonden/Rådet för arbetslivsforskning).
43. Genomdrivandet av industriförbundsprincipen inom LO förhindrade att bl a industrins kontorister hamnade inom LO till skillnad från i Danmark där HK (Handels- og kontorfunktionärernes forbund) fungerar som en yrkesfackförening för kontorister oberoende av bransch (Greiff, 1992 s 339ff). Även i Sverige hade Handelsarbetareförbundet länge sådana ambitioner. Omkring 1918-19 hade dessa strävanden viss framgång i Stockholm, Göteborg och Malmö (dock ej på Kockums; ibid 329, 331f), men företagen vägrade teckna kollektivavtal för dessa grupper (ibid s 339). Enligt beslut av LOs representantskap oktober 1921 skulle (förutom handels kontorister) även industrikontoristerna organiseras i Handels, vilket tillstyrktes av landssekreteriatet till LO-kongressen 1922 (*LO kongressprotokoll 1922:125*).
44. Handels företrädde yrkesförbundsprincipen gentemot Metall men industriförbundsprincipen gentemot Transport.
45. I sin motion till LO-kongressen 1931 påtalade Handelsarbetareförbundet att det under den gångna kongressperioden inte syntes ha gjorts något för att organisera industrikontoristerna, att det inte fanns något kollektivavtal för dem, samt att man borde utgå från samhörighetskänslan mellan handels och industrins kontorister. Man bedömde det dock som nödvändigt med öppna konflikter med SAF för att kunna upprätta kollektivavtal för kontoristerna (frågan om hur dessa gruppers förenings- och förhandlingsrätt skulle uppnås remitterades till landssekreteriatet, liksom hur man skulle se på DACO). I debatten syftade Fritjof Ekman (Metall, samt LOs landssekreteriat) på det centrala argumentet för industriförbund – dvs ett förbund per arbetsplats – när han medgav att industrikontoristerna inte var organiserade, men att om de blev det inom Handels och det sedan ”skulle gå upp för oss att kontoristerna inom ett industriföretag har mera intressen gemensamma med arbetarna på fabriken än med dem som mäta upp tyg och sälja korv så skulle det bli en jätteuppgift att få Lundgren (Handels representant) att släppa dem” (*LO kongressprotokoll 1931:171*).
46. Av DACO-förbundens 20 322 medlemmar 31/12 1930 svarade förbunden som uteslutande organiserade arbetsledare (SALF, Maskinförbundet, Fartygförbundet och Sveriges Grafiska Faktorsförbund) för 12 493 dvs 61 procent.
47. Andra LO-förbund som organiserar tjänstemän är Försäkringsanställdas förbund, Musikerförbundet (jämför TCO-förbundet Symf:s utbrytning 1984 ur detta LO-förbund) samt delvis Statsanställdas förbund (exempelvis tågmästare). Historiskt sett har rått en viss motsättning mellan LO och Tullmannaförbundet vilket anslöt sig till TCO, samt mellan Telegrafmannaförbundet (LO) och Kvinnliga Telefonistföreningen (TCO) – se Nordenskiöld 1972 s 12 och Kvarnström m fl 1996.

48. LO-ordföranden Thorberg hade stött Hanssons beslut att delta i DACO-kommittén, men senare uppstod inom landssekretariatet oenighet om det lämpliga häri, varför Hansson valde att utträda ur kommittén. Invändningarna gick ut på att DACO inkräktade på LOs organisationsområde och att man var inriktad på lagstiftning för att uppnå organisationsrätten (*LO kongressprotokoll 1931:175f*).
49. Hanssons argumentation framgår av bl a *LO kongressprotokoll 1931:163ff*, *Journalisten nr 8 1930*, *Fackföreningsrörelsen nr 3, 7, 19 och 24 1931*.
50. DACO spelade en aktiv roll för tillkomsten av 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt. Men förbunden hade olika uppfattningar om det s k tredje kapitlet (registrerings- och fredsplikt) vilket var naturligt mot bakgrund av deras olikartade styrka och möjligheter att tillgripa stridsåtgärder (inkl arbetsledarnas tveksamhet inför sådana). DACOs remissyttrande var dock praktiskt taget enhälligt. LO vände sig mot fredsforpliktelsen för de svaga grupperna, till vilka hörde även vissa arbetsgrupper. LO avstyrkte förslaget eftersom det i praktiken begränsades till tjänstemännen (*Landsorganisationens berättelse 1936 s 399ff*). Enligt S Hansson (*Fackföreningsrörelsen 1936 del 2 s 281ff*) betonade folkpartiet och högern den negativa föreningsrätten mer än den positiva vid riksdagsbehandlingen. Förhandlingsrättsbestämmelsen föreslogs först och främst av den socialdemokratiska regeringen och korresponderade med lagen om medling i arbetstvister. De särskilda förhandlingsbestämmelserna drevs igenom av högern (registrerings- och fredsplikt). En effekt av lagen var att bankarbetsgivarna tog upp överläggningar med Bankmannaförbundet om anställningsvillkor m m, vilket enligt Hansson kan tillskrivas den nya lagen (ibid s 627f).
51. Se *DACO-TCO-kommitténs betänkande 1944*.
52. SIFs riksstämman 1932 uttalade sig för industriförbundsprincipen (den vertikala organisationsprincipen) med innebörden att förbundet skulle organisera alla industritjänstemän utom arbetsledarna (Malmström 1945 s 75). Uttalet riktades mot Svenska Kontoristföreningarnas Förbund, som var ett yrkesförbund med avsikt att organisera alla kontorsanställda, dvs samma målsättning som Handelsarbetareförbundet hade. Kontoristförbundet blev dock inte medlem av DACO förrän det inleddes i det vertikala HTF – jämför Handels som fick avslag av LO att organisera yrkesvis. Först 1937 beviljades Kontoristförbundet inträde i DACO i samband med att det omvandlades till ett vertikalt förbund för tjänstemän inom handels- och transportföretag med det nya namnet HTF. Rekryteringsområdet avgränsades således till vissa branscher, men där skulle det å andra sidan omfatta alla ”anställda” eller tjänstemän (inkl vissa grupper av butiksbiträden). Gränslinjen till Handelsarbetareförbundet (som även hade ambitionen att organisera kontorister inom handeln) var dock oklar och blev en konfliktkälla mellan LO och DACO (*DACO berättelse 1937, s 22ff*).
53. Se Greiff 1992, s 320f, 349:3.
54. Arbetsledarnas arbetslöshet var dock hög 1921–23 då 18 procent av medlemmarna fick understöd från förbundet (Nilsson, 1985 s 48). TAK, som bildades 1926, utbetalade understöd till arbetslösa tjänstemän. Sam-



manlagt stöddes ett par tusen tjänstemän under årens lopp (Palmquist, 1962 s 146). Inom SIF bildades arbetslöshetsfond 1933, men endast 24 arbetslösa redovisades vardera 1936 och 1937 (Malmström 1970, s 129). Ur reservfonden utbetalades 1932 understöd till 64 arbetslösa medlemmar (Malmström 1945, s 78). Ännu 1940 avstyrkte SIFs förbundsstyrelse inrättandet av en erkänd a-kassa (ibid s 129f).

55. Den låga arbetslösheten bland bankmän (till följd av anställningstryggheten) gjorde att man ännu vid 1960-talets början inte bildat någon erkänd a-kassa (Palmquist 1962, s 147).
56. Lagförslaget omfattade uppsägningstid, lön under sjukdom, semester m m.
57. DACO var splittrat i frågan om lag om arbetsavtal. I likhet med LO avstyrkte SIF, medan Bankmannaförbundet reserverade sig (ville invänta lag om förenings- och förhandlingsrätt). LO var emot att arbetstagarna delades in i olika kategorier som konserverade rådande olikheter i anställningsvillkor och att vissa grupper skulle vara hänvisade till stridsåtgärder och avtal medan andra fick i lag garanterade minimiförmåner (*Landsorganisationens berättelse* 1935 s 342ff; Sandberg, 1969 s 58f). Såväl LO som krafter inom tjänstemannarörelsen föredrog avtal framför lag (jfr Malmström 1945, s 90).