



LUND UNIVERSITY

Tjänstemännens fackliga organisationsgrad ur historiskt och internationellt perspektiv

Kjellberg, Anders

1985

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Kjellberg, A. (1985). Tjänstemännens fackliga organisationsgrad ur historiskt och internationellt perspektiv. TCO och TAM.

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

FoU-Nytt . om forskning och utveckling

Nummer 2. Oktober 1985.

TCO. Tjänstemännens Centralorganisation.

TAM. Tjänstemannarörelsens Arkiv och Museum.

TJÄNSTEMÄNNENS FACKLIGA ORGANISATIONSGRAD UR HISTORISKT OCH INTERNATIONELLT PERSPEKTIV

Anders Kjellberg, Sociologiska institutionen vid Lunds universitet

Hur har de svenska tjänstemännens organisationsgrad utvecklats sedan 1930-talet och varför är andelen fackligt anslutna tjänstemän och arbetare högre eller mycket högre i Sverige än i andra länder? Det är några av de frågor som fallit på min lott att besvara inom forskningsprojektet Sverige under socialdemokratien 1932-1976 (projektledare professor Göran Therborn¹⁾). Projektets syfte är att undersöka vad det 44 år långa socialdemokratiska regeringsinnehavet innebar för förhållandena på arbetsmarknaden, inom skolans område, i välfärdspolitiskt avseende och angående strävandena - eller bristen på sådana - att förändra själva den statliga apparaten.

För att komma åt vilken roll det långvariga socialdemokratiska regeringsinnehavet spelat har vi använt oss av ett historiskt och internationellt jämförande perspektiv. I den studie jag gjort inom projektets ram - Facklig organisering i tolv länder²⁾ - analyseras den svenska fackföreningsrörelsens utveckling ända sedan slutet av 1800-talet, även om tyngdpunkten ligger på perioden 1930-1980. De länder som den svenska utvecklingen kontrasteras mot är Danmark, Norge, Österrike, Belgien, Nederländerna, Västtyskland, Storbritannien, Frankrike, Italien samt USA och Australien.

Utmärkande för Sverige är att löntagarnas fackliga organisationsgrad stigit nästan oavbrutet under hela 1900-talet med det enda egentliga undantaget åren strax efter storkonflikten 1909. Under 1920-talet, dvs decenniet innan socialdemokratins politiska dominansställning etablerats, var uppgången i de svenska arbetarnas organisationsgrad internationellt helt unik (åtminstone en del av förklaringen ligger i de

svenska fackföreningarnas omfattande understödsverksamhet under ett årtionende präglad av arbetslöshet och konflikter på arbetsmarknaden).

Under 1930-talet fortsatte de svenska arbetarnas organisationsgrad att stiga brant, men nu började organisationsgraden öka på allvar också bland tjänstemännen, särskilt inom Industritjänstemannaförbundets (SIF) område. Som det framgår av tabell 1 ökade tjänstemännens organisationsgrad från 24 procent 1930 till 35 procent 1940 och inom SIF-området från endast omkring en procent till hela 30 procent. Vad som internationellt är mest anmärkningsvärt är att de svenska tjänstemännens organisationsgrad fortsatt att öka start även därefter (med undantag av under 1950-talet då uppgången var måttlig). Under 1940-talet ökade andelen fackanslutna tjänstemän från cirka en tredjedel till cirka hälften för att 1970 vara uppe i nästan två tredjedelar och 1981 cirka fem sjättedelar av samtliga tjänstemän - se tabell 2.

Tabell 1. Facklig organisationsgrad för tjänstemän 1930-40

	1930	1935	1937	1940
Privatanställda	16	17	20	24
därav SIF	ca 1		ca 20	ca 30
offentliganställda	35	37	40	51
tjänstemän totalt	24	26	28	35

För anmärkningar och källor se A. Kjellberg Facklig organisering i tolv länder s 275

Tabell 2. Facklig organisationsgrad för privat- och offentliganställda tjänstemän 1930-81

	1930	1940	1950	1960 ¹⁾	1970 ¹⁾	1975 ¹⁾	1968 ²⁾	1974 ²⁾	1981 ²⁾
Privatanställda tjänstemän	16	24	33	41	54	62	60	69	79
därav SIF	ca 1	ca 30 ³⁾	ca 50	60 ⁴⁾	80				
Offentliganställda tjänstemän	35 ⁵⁾	51 ⁵⁾	69 ⁵⁾	72	79	85	84	86	93
Tjänstemän totalt	24	35	47	52	63	72	70	77	86
Offentliganställdas andel av yrkesverksamma tjänstemän	43	41	38	36	37	42	40	47	51

- 1) Baserade på folkräkningarnas indelning efter typ av arbete istället för näringsgren och yrkesstatus
- 2) Enligt levnadsnivåundersökningarna (liksom i folkräkningsserien minst 20 timmars arbetsvecka)
- 3) Avser 1941
- 4) Avser 1958
- 5) Inklusive halvofficiell tjänst

Källa: Facklig organisering i tolv länder s 127

Vad som främst skiljer Sverige från de flesta andra länder är att de allra flesta privatanställda tjänstemännen är med i facket (cirka 80 procent 1981). Att offentliganställda tjänstemän är välorganiserade är nämligen inte så ovanligt i andra länder vilket bland annat beror på att stat och kommun oftast har en positivare inställning till fackföreningar än privata arbetsgivare. Värt att notera är också att de svenska tjänstemännen enligt både 1974 och 1981 års levnadsnivåundersökningar hade en lika hög organisationsgrad som arbetarna. 1981 var hela 86 procent av tjänstemännen och 85 procent av arbetarna med i facket (bland arbetande med minst 20 timmars arbetsvecka - se tabell 3).

Tabell 3. Facklig organisationsgrad för olika tjänstemannagrupper och för arbetare och löntagare 1968-81

	1968			1974			1981		
	totalt	män	kvinnor	totalt	män	kvinnor	totalt	män	kvinnor
Privata högre tjänstemän	64	54		66	69	45	71	71	74
Offentliga högre tjänstemän	85	83	90	85	81	97	95	93	98
Förmän	76	78	53	92	94		91	94	69
Kontorister & tekniker	57	62	50	64	67	61	79	82	75
Offentliga lägre tjänstemän	84	92	80	87	90	85	93	93	93
Löntagare totalt	73	78	64	77	82	70	86	88	83
Arbetare totalt	74	81	61	77	84	66	85	88	80
Tjänstemän totalt	70	72	67	77	78	75	86	86	87

Anmärkning: Endast de med en arbetsvecka på minst 20 timmar medtagna. Se i övrigt Facklig organisering i tolv länder s 110 och 144

Medan den svenska organisationsgraden var cirka 85 procent för både arbetare och tjänstemän omkring 1980 var den fortfarande betydligt lägre än i en del andra länder. Av tabell 4 framgår att Sverige toppar en "ländergrupp" med hög organisationsgrad för löntagare. Den innehåller också Danmark, Belgien, Österrike och Norge.

Om man ser till efterkrigstiden i sin helhet bildar Australien och Storbritannien en "mellangrupp", till vilken Italien anslöt sig under 1970-talet till följd av en kraftig facklig expansion efter den omfattande och omvälvande strejkrörelsen 1969. Till ländergruppen med låg eller relativt låg organisationsgrad för löntagare hör inte bara USA, Frankrike och Nederländerna, utan också Västtyskland. Den i USA redan mycket låga andelen fackföreningsanslutna har sjunkit ytterligare efter 1980. I Thatcherregeringens Storbritannien är nedgången ännu kraftigare under 1980-talet (till skillnad från i USA steg dock organisationsgraden under 1970-talet).

Tabell 4. Facklig organisationsgrad för löntagare i olika länder
1980 och 1984

	1980	1984
Sverige	85	87
Danmark	79	81
Belgien	75	-
Norge	58	-
Österrike	58	-
Australien	55	-
Storbritannien	54	49 (1982)
Italien	43	40 (1982)
Nederländerna	37	33 (1983)
Västtyskland	33	35 (1983)
Frankrike	25	-
USA	23	19

Källa: Facklig organisering i tolv länder s 36 samt kompletterande uppgifter. Någon indelning i tjänstemän och arbetare har inte varit möjlig att göra för så pass "färska" tidpunkter som 1980 och 1984 på grund av att folkräkningsdata m m publiceras med viss fördröjning. Så mycket kan dock sägas att om tabellen avsett enbart tjänstemän i stället för löntagare (tjänstemän och arbetare) hade skillnaderna mellan olika länder blivit ännu större.

I allmänhet är organisationsgraden hög för både arbetare och tjänstemän i ländergruppen med hög facklig anslutning och låg i "låggruppen", men oftast når tjänstemännens organisationsgrad inte upp till arbetarnas. I Norge är cirka tre fjärdedelar av arbetarna med i facket, men bara omkring 40 procent av de privatanställda tjänstemännen, vilket drar ned den genomsnittliga organisationsgraden. Allra störst är variationerna i USA, där cirka 50 procent av arbetarna utanför jordbruk och servicenäringar tillhörde en fackförening 1970, men så lite som 10 procent av tjänstemännen. Därefter har dessa arbetsgruppers organisationsgrad dock sjunkit - till cirka 40 procent tio år senare - samtidigt som fackföreningar och fackföreningsliknande organisationer för offentliganställda tjänstemän vuxit ganska kraftigt. Av de senare var 30-38 procent fackligt organiserade 1984. (Det första talet avser "managerial and professional speciality" och det andra "technical, sales and administrative"). Det kan jämföras med att endast 4-10 procent av den egentliga industrins tjänstemän är fackföreningsmedlemmar.

Den ytterst låga organisationsgraden bland amerikanska tjänstemän och den extremt höga bland svenska antyder att det finns ett samband mellan å ena sidan arbetarfackföreningarnas och arbetarrörelsens styrka och å den andra tjänstemannafackens. Avgörande förefaller vara i vilken mån arbetarnas fackföreningar lyckats få gehör för den fackliga idén hos den allmänna opinionen och att få den accepterad av arbetsgivarna, dvs hur pass löntagarvänligt klimat man lyckats uppnå. I synnerhet privatanställda tjänstemän är känsliga för vad som anses som "passande" på arbetsplatsen och vad som anses som "berättigade" krav.

I Sverige kom arbetarnas fackföreningar att tjäna som förebild och utmaning för tjänstemännen efter första världskriget och speciellt under

1930-talet då industrins tjänstemän för första gången började strömma in i facket i större skala. Genom att tjänstemännen byggde upp egna organisationer efter det mönster som rådde bland arbetarna, dvs med starka centralorganisationer, förbund med en bred medlemsammansättning och sist, men inte minst, fackklubbar ute på arbetsplatserna fick man en slagkraftig organisationsform. Utan den hade SIFs spektakulära framgångar under 1930-talet knappast varit möjliga (se tabell 1).

Samtidigt som arbetarnas fackföreningsrörelse fungerade som förebild och utmaning (tjänstemännens reallöneökning släpade efter arbetarnas 1914-1930), var tjänstemännens självorganisering i egna förbund och centralorganisationer betydelsefull. För det första visar en internationell jämförelse att tjänstemannagruppernas organisationsgrad blir låg om de är hänvisade till arbetarnas fackföreningar, som de kan ha svårt att identifiera sig med. I t ex USA och Västtyskland är industritjänstemännen hänvisade till arbetarfackföreningarna (i Västtyskland bl a I G Metal). För det andra krävdes det i Sverige en omfattande aktivitet från tjänstemannaorganisationernas sida för att få till stånd den lagstiftning som var nödvändig för att bryta de privata arbetsgivarnas motstånd mot tjänstemännens fackliga strävanden (ändring av medlingslagen 1931 och 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt).

A andra sidan underlättades den fackliga expansionen, sedan detta motstånd väl brutits, av att tjänstemännen kunde dra nytta av det mönster som utvecklats på svensk arbetsmarknad, närmare bestämt att fackförbund med en bred medlemsammansättning träffar avtal med en välorganiserad arbetsgivarpart. Motpolen utgörs av USA, där ett mer fragmentariskt förhandlingssystem i kombination med dåligt organiserade - och ej sällan fackföreningsfientliga - arbetsgivare har försvårat organiseringen. Därtill kommer den amerikanska arbetslagstiftningens bestämmelse att en fackförening saknar rättigheter såvida den inte i val samlar en majoritet av den aktuella löntagarkategorin bakom sig. Vidare har den amerikanska arbetarrörelsens fackliga och politiska svaghet säkerligen medverkat till att fackföreningarna haft svårt att vinna fotfäste bland tjänstemännen.

I Storbritannien har arbetarrörelsens samlade styrka varit ganska betydande, men privattjänstemännens organisationsgrad är ändå mycket låg (endast 32 procent av industritjänstemännen var med i facket 1974 och så lite som 12 procent 1964). Detta belyser betydelsen av att en rad gynnsamma faktorer samverkat med varandra i det svenska fallet. I Storbritannien har det således inte funnits någon motsvarighet till den svenska lagstiftningen på det privata området. Den annorlunda organisationsmodellen - frånvaron av egna centralorganisationer och i stort sett också en facklig arbetsplatsorganisation (till skillnad från bland arbetarna) samt den yrkesvisa organiseringen - i kombination med det mer fragmentariska avtalssystemet utgör en annan del av förklaringen till de engelska privattjänstemännens låga organisationsgrad. Däremot har de offentliganställda tjänstemännens organisering i hög grad underlättats av att de beviljades förenings- och förhandlingsrätt redan strax efter första världskriget.

Utrymmet tillåter inte att jag här går närmare in på alla de omständigheter som påverkar tjänstemäns och arbetares fackliga organisationsgrad. En översikt över de faktorer som tas upp i Facklig organisering i tolv länder ser ut på följande sätt:

- o Den fackliga arbetsplatsorganisationens omfattning och utveckling (kapitel 3)
- o Arbetsgivarnas organisering och inställning till fackföreningar (kapitel 4)
- o Olikheter mellan olika löntagargrupper och förändringar i arbetskraftens sammansättning (kapitel 5)
- o Ekonomisk konjunkturutveckling, inklusive betydelsen av facklig understödsverksamhet vid arbetslöshet och arbetsmarknadskonflikter (kapitel 6)
- o Arbetarrörelsens karaktär och samlade styrka (inklusive regeringens färg och inkomst- och lönepolitik) samt den internationella politiska konjunkturutvecklingens genomslagskraft (kapitel 7)

Den förstnämnda faktorn, dvs hur förekomsten av fackliga arbetsplatsorganisationer i form av fackklubbar och fackliga förtroendemän påverkar organisationsgraden har ofta förbisetts av fackföreningsforskningen. Man har till stor del riktat uppmärksamheten mot central facklig nivå och förbunds nivå, medan klubbverksamheten fallit utanför analysen. Det är därför inte förvånande att den skandinaviska fackföreningsrörelsen förknippats med ett centraliserat förhandlingssystem och en centraliserad fackföreningsrörelse. Vid en internationell jämförelse som också omfattar arbetsplatsnivån visar det sig emellertid att svensk fackföreningsrörelse på en och samma gång är mer centraliserad och decentraliserad än i de kontinentaleuropeiska länder som har en låg eller relativt låg organisationsgrad, dvs Nederländerna, Västtyskland, Frankrike och fram till 1960-talets slut också Italien. Mer decentraliserad i den meningen att den fackliga arbetsplatsorganisationen i Sverige varit - och är - välutbyggd, medan det i flera av de andra länderna förekommer driftsråd eller liknande organ som utses av samtliga anställda, oberoende av om de tillhör en fackförening eller ej. Svenska fackföreningar har varit mer centraliserade på så sätt att centralorganisationerna för arbetare och tjänstemän spelat en viktigare roll än i många andra länder.

Vad mera är: både den större decentraliseringen och centraliseringen har varit till fördel för den fackliga organiseringen. Dels genom de möjligheter arbetsplatsorganiseringen bjuder (genom fackföreningens påtagliga närvaro), dels genom att kraftfulla centralorganisationer och förbund sett till att de fackliga idéerna spridits till samtliga arbetar- och löntagargrupper och att de bedrivit en politik som främjat sammanhållningen mellan olika grupper (bl a solidarisk lönepolitik).

En jämförelse mellan hög- och låggruppländerna visar nästan full överensstämmelse mellan en hög organisationsgrad och en utvecklad facklig arbetsplatsorganisation och vice versa. Hos "mellangruppens" länder har arbetsplatsorganisationen haft mindre omfattning än i de flesta av länderna med hög andel fackligt anslutna. I Storbritannien varierar "shop stewards" utbredning starkt mellan olika branscher och företagsstorlekar (och mellan arbetare och tjänstemän). Där det finns få eller inga "stewards" är organisationsgraden i regel också låg.

Den verkligt stora förändringen har ägt rum i Italien sedan 1960-talets slut. I kölvattnet på den omvälvande strejkrörelsen uppkom under 1970-talet en omfattande facklig arbetsplatsorganisation i form av förtroendemän och fabriksråd, en sorts klubbar. Parallellt med denna utveckling har den fackliga anslutningen ökat så starkt att Italien lämnat ländergruppen med låg organisationsgrad (se tabell 4). Även i Frankrike, Västtyskland och Nederländerna har den fackliga närvaron på arbetsplatsnivå förstärkts sedan 1960-talets slut, men i långt blygsammare skala. Likaså har organisationsgradens uppgång varit mindre.

Förslag till forskning

I ett pågående forskningsprojekt Den fackliga arbetsplats- och skyddsorganisationens utveckling undersöker jag verkstadsklubbar-
nas och den fackliga skyddsorganisationens framväxt och utveckling inom framför allt Metallindustriarbetareförbundet³). Aktuella frågor är varför man bildade klubbar redan vid mitten eller slutet av 1890-talet i bl a Malmö och Stockholm, vilka uppgifter klubbarna haft och hur de lyckats hävda arbetarnas intressen gentemot arbetsgivarna i olika avseenden. Materialets omfång har nödvändiggjort en koncentration på Metall. En analys av SIF-klubbarnas framväxt och utveckling anser jag skulle fylla en viktig lucka i svensk tjänstemannaforskning och samtidigt utgöra ett värdefullt komplement till mitt pågående projekt, liksom till det föregående (Sverige under socialdemokratin 1932-1976), vilket visade att både SIF som organisation och de svenska privattjänstemännens (och då särskilt industritjänstemännens fackliga tillväxt framstår som något internationellt unikt⁴).

Ett annat forskningsprojekt som jag bedömer som angeläget är att undersöka de utvecklingstendenser som gör tjänstemäns och arbetares arbete allt mer likartat. Å ena sidan blir många tjänstemäns arbetsprocess allt mer specialiserad och rutinbetonad och å den andra införs till följd av datoriseringen nya kvalificerade uppgifter för både tjänstemän och arbetare. Inom verkstadsindustrin tenderar gränslinjen mellan tjänstemän och arbetare att suddas ut varför SIFs och Metalls rekryteringsområde delvis går in i varandra. En möjlig utvecklingstendens är ökade motsättningar mellan de båda fackförbunden där var och en slår vakt om sitt rekryteringsunderlag. En annan är ett växande behov av samarbete just på grund

av att skiljelinjen mellan kontor och verkstad suddas ut. En intressant fråga är vad som främjar det ena eller andra av dessa alternativ och vad de kan komma att betyda för fackföreningsrörelsens styrka och för förändringar av det fackliga förhandlingssystemet.

Noter

- 1) Projektet har finansierats av Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet. Det finns beskrivet i Göran Therborn/Anders Kjellberg/Staffan Marklund/Ulf Öhlund "Sverige före och efter socialdemokratin - en första översikt" Arkiv för studier i arbetarrörelsens historia nr 15-16 1979. Bland projektets hittills publicerade rapporter märks Anders Kjellberg "Från industriell demokrati till medbestämmande - fackliga utvecklingslinjer 1917-1980" Arkiv nr 21-22 1981, Staffan Marklund Klass, stat och socialpolitik Arkiv förlag, Lund 1982, Bo Rothstein "AMS som socialdemokratisk reformbyråkrati" Arkiv nr 18, 1980 och Göran Therborn "Socialdemokratin träder fram" Arkiv nr 27-28 1984.
- 2) Arkiv förlag, Lund 1983. Boken kan beställas från förlaget för 80 kronor på postgiro 53 85 44 - 8. Sammanfattningar finns publicerade i Perspektiv nr 2 1985 (Varför blev tjänstemannarörelsen så stark i Sverige? och Arbetarhistoria nr 31-32 1984 (Centralisering, decentralisering))
- 3) Projektet bedrivs av FD Anders Kjellberg, sociologiska institutionen vid Lunds universitet, tillsammans med professor Göran Therborn, statsvetenskapliga institutionen vid Nijmegens universitet, Nederländerna. Det finansieras av Riksbankens Jubileumsfond.
- 4) Inom ett nystartat projekt med deltagare från 13 västeuropeiska länder är avsikten att få fram verkligt jämförbara uppgifter om fackliga organisationer i olika länder. Bl a studeras just den fackliga arbetsplatsorganisationens och avtalssystemets utveckling. För vissa variabler har ett urval av fackföreningar och fackliga centralorganisationer gjorts, för Sveriges del bl a SIF och TCO. Det svenska delprojektet, som jag ansvarar för, har titeln "Fackliga organisationer i Västeuropa efter 1945". Det ingår i det från Mannheims universitet, Västtyskland, ledda DUES-projektet (projektledare professor Peter Flora m fl). Ett antal internationellt komparativa analyser kommer också att göras inom projektet.

<u>INNEHÅLL</u>	<u>Sida</u>
FoU-NYTT I SAMVERKAN MELLAN TCO OCH TJÄNSTE- MANNARÖRELSENS ARKIV OCH MUSEUM (TAM)	3
TAM-AKTUELLT.....	4
En uppgift för Tjänstemannarörelsens arkiv och museum (TAM): att dokumentera samtiden för framtiden	4
Kreativitet och tyst kunskap i arbetslivet - ett projekt i samarbete mellan Arbets- livscentrum, Nordiska museet, Stockholms universitet och Sveriges Tekniska museum samt bl a TAM, SIF och SKTF.....	6
TCO-AKTUELLT.....	8
Uppföljning av TCO-kongressens beslut	8
Aktuellt TCO-material	9
Bergslagsprojektet	12
FORUM	15
Folkrörelseforskning, Hilding Johansson, ordförande i Kommittén för folkrörelse- forskning, Forskningsrådsnämnden	15
Tjänstemännens fackliga organisationsgrad ur historiskt och internationellt perspektiv, Anders Kjellberg, Sociologiska institutionen vid Lunds universitet.....	16
FORSKNINGSINFORMATION	24
Arbetarskyddsfonden.....	24
Arbetslivscentrum	28
Forskningsrådsnämnden	31



Tjänstemännens Centralorganisation
Gatuadress: Linnégatan 14
Postadress: Box 5252, 102 45 Stockholm
Telefon: 08-782 91 00