

TJÄNSTEMÄNNEN OCH POLITIKEN

Av pol. mag. HANS ALMRYD

UNDER SENARE år har man mer och mer i den allmänna debatten och i olika samhällliga, politiska och organisationsmässiga sammanhang intresserat sig för de s. k. tjänstemannagrupperna. De främsta anledningarna synas ha varit tjänstemannagruppernas numerära tillväxt och den parallella utvecklingen av den fackliga tjänstemannarörelsen. I det följande skall ges några synpunkter på problemet tjänstemännen och politiken, ett problem som sysselsätter både partistrateger av olika kulörer och fackliga förtroendemän, mindre kanske enskilda tjänstemän.

Först må konstateras att det inte är lätt att veta vad man pratar om då man skall diskutera en fråga som berör tjänstemännen. Själva tjänstemannabegreppet är nämligen ingalunda kristallklart och entydigt. Man kan nalkas denna fråga t. ex. statistiskt, sociologiskt och fackligt. Givetvis hade en yrkesmässig avgränsning varit den värdefullaste ehuru det inte kan anses tillfyllest med E. H. Thörnbergs definitionsförsök från 30-talet: »(Tjänstemännen), det är verkens, expeditionernas, fabriks- och handelskontorens, butikernas massor.»

Det blir en antydning, knappast mer. Professor Fritz Croners — tjänstemannaforskare sedan många år tillbaka, verksam inom svensk tjänstemannarörelse och med avhandlingen »Tjänstemannakåren i det moderna samhället» som huvudarbete — definitionsförsök med delegations- och funktionsteorierna är intressantare. En tjänsteman har enligt Croner arbetsuppgifter som ursprungligen varit företagsledarens men successivt delegerats på andra personer. Croner gör en huvudindelning i fyra funktioner, inom vilka tjänstemannakåren skulle vara sysselsatt: den arbetsledande, den konstruktiva (analyserande), den förvaltande och den merkantila. Croners teorier är vederligt formellt prövade endast en gång, vid en tysk domstol nyligen, varvid det visade sig att domstolen till skillnad från Croner menade att t. ex. en mannekäng inte är att betrakta som tjänsteman. Målet är draget inför högre instans men ger i alla fall i blyxtbelysning ett kärnproblem: gränsfallen. Ingen torde bestrida att Croners huvudteser är korrekta men gränsfallen är många och torde bli fler och fler.

En yrkeskatalog, en befattnings-

nomenklatur över tjänstemannaområdet finns sedan något år utarbetad inom TCO:s statistiknämnd och är en utbyggnad för hela tjänstemannaområdet av den sedan flera år förekommande yrkesnomenklaturen för tjänstemän inom industrin, som för lönestatistiska ändamål används av Svenska Arbetsgivareföreningen och Industritjänstemannaförbundet. Den senare är en nomenklatur för praktiskt arbete och man kan i varje fall säga att personer med just dessa arbetsuppgifter enligt parternas uppfattning är att betrakta som tjänstemän.

Den officiella statistiken rör sig med vissa uppfattningar om vilka som är att räkna till tjänstemannagrupperna. Här må endast anmärkas dels att t. ex. gruppen butiksbiträden genomgående synes räknas som tjänstemän och dels att man i sin bedömning influerats av fackliga, praktiska redan befintliga organisationsgränser.

Angriper man frågan sociologiskt skulle man kunna räkna med en enhetlig tjänstemannaklass under förutsättning av att tre kriterier är uppfyllda: likartade ekonomiska förhållanden, likartad social status och likartade sociala värderingar. En undersökning skulle förmodligen — tecken tyder på det — ge vid handen att en entydig tjänstemannaklass knappast skulle urskiljas. Vid undersökningar har betydande tjänstemannagrupper förklarat sig tro tillhöra arbetarklassen. Å andra sidan må erkän-

nas att många tjänstemän med i förhållande till arbetare likartad ekonomisk status betraktar t. ex. utbildningsnivån för sina barn, bostadsstandard, litteraturköp helt annorlunda än många arbetare. En renodlad tjänstemannaklass — ur sociologisk synpunkt — om man inte vill plocka bort stora delar av densamma upptill och nedtill, torde dock knappast vara påvisbar.

Fackligt har vi som bekant en tjänstemannarörelse, som emellertid inte är alldeles enhetlig. Vi har fyra topporganisationer inom vilka tjänstemän finns, även om endast två av dem är renodlade tjänstemannaorganisationer, nämligen Tjänstemännens Centralorganisation, TCO (400 000 medlemmar) och Statstjänstemännens Riksförbund, SR (15 000 medlemmar). Sveriges Akademikers Centralorganisation, SACO (55 000), har stora grupper egna företagare och även studerande utan anställning medan Landsorganisationen, LO (»den fackliga arbetarrörelsen») (1 500 000), har tjänstemannagrupper som minoritet, främst i Statstjänarkartellen med ca 100 000 lägre statstjänstemän, inom t. ex. Kommunalarbetsareförbundet, Handelsanställdas Förbund. Att renodla tjänstemannabegreppet utifrån fackliga principer går sålunda inte. En av respektive organisationer sanktionerad gränsdragningsöverenskommelse säger att butiksbiträden inom bokhandel, järnhandel och systembolag skall tillhöra

det TCO-anslutna Handelstjänstemannaförbundet medan t. ex. butiksbiträden i en herrekipering skall organiseras av det LO-anslutna Handelsanställdas Förbund. Om man iakttar det gängse betraktelsesättet att TCO organiserar tjänstemän och LO arbetare går sålunda ekvationen inte ihop. Motsvarande »krokiga» gränsdragningar finns på andra håll.

Det ovan sagda antyder att det kan vara svårt i många enskilda fall att klara ut om en person är s. k. tjänsteman eller är en s. k. arbetare, likaväl som det ibland kan vara svårt att klara ut om en person (för att ta gränsdragningsproblemet uppåt) är egen företagare eller tjänsteman (t. ex. vissa läkare). Det gör sålunda att påståendet att vi i dag har något över en miljon tjänstemän och att vi om ca 10 år skall ha 1 350 000 tjänstemän ter sig något ihåligt. Man vet strängt taget inte alls exakt hur många tjänstemän som finns eller kommer att finnas. Hur många som finns beror helt på vad man anser vara »tjänstemän».

En annan sak är att om man ser på vissa grupper som av alla eller en del betraktas som tjänstemän finner att antalet tjänstemän ökas allt mer. Det finns i dag många industriföretag som har lika många eller fler tjänstemän än arbetare (t. ex. företag inom kemisk och kemisk-tekniska branschen, storföretag inom verkstadsindustrin, alla med omfattande ut-

vecklings- och forskningsarbete, utbredd försäljningsorganisation etc.). Servicenäringarnas tillväxt är även ett allbekant faktum.

Tillväxten av tjänstemannagrupperna och deras fackliga organisationer samt det förhållandet att dessa sistnämnda (här bortses givetvis från LO) förklarar sig vara partipolitiskt neutrala har inte lämnat de politiska partierna oberörda. Intressets intensitet har givetvis ökats av att man då det gäller t. ex. utdelning i riksdagsmandat rör sig med mycket smala röstmarginaler. Främst har det varit socialdemokraterna, högern och folkpartiet som engagerats medan centerpartiet synes ha nog av, förutom nyckelgrupper på landsbygden, småföretagare i städerna och kommunisterna rent allmänt talar om »löntagarfronten».

I detta sammanhang må ställas — och har ställts — följande frågor: Var står tjänstemännen politiskt? I vilken utsträckning är de medlemmar i politiska partier? Röstar de i samma utsträckning som andra samhällsgrupper och hur röstar de?

I en undersökning som Industrietjänstemannaförbundet lät SIFO göra våren 1960 om de fackliga uppfattningarna, fick 900 slumpvis utvalda medlemmar i Skövde, Trollhättan och Sandviken även ange hur de röstade vid kommunalvalet hösten 1958, givetvis med full konfidentialitet gentemot uppdragsgivaren-förbundet. Följande

procenttal kom fram (endast medlemmar födda 1936 eller tidigare fick svara).

	Sandv.	Skövde	Trollh.	Totalt
	%	%	%	%
Högerpartiet	20	17	12	16
Centerpartiet	0	2	2	1
Folkpartiet	24	24	29	26
Socialdemokraterna	35	25	27	29
Kommunisterna	—	—	—	—
Röstade inte	5	7	5	6
Ej svarat	16	25	25	22
Antal svar	100	100	100	100

Samma personer fick även besvara följande fråga:

Tror Ni att Ni kommer att rösta vid valet i höst och i så fall med samma parti som vid kommunalvalet hösten 1958?	Sandv.	Skövde	Trollh.	Totalt
	%	%	%	%
Ja, med samma parti	62	57	59	59
Ja, men med ett annat parti	4	4	4	4
Nej, kommer inte att rösta	1	2	2	2
Vet inte	18	12	14	15
Ej svarat	15	25	21	20
Antal svar	100	100	100	100

Man skall inte pressa siffror av denna art, men så mycket torde kunna sägas:

1. Siffrorna visar att inget politiskt parti har klar dominans bland tjänstemännen. Socialdemokraterna och folkpartiet är de starkaste och man kan förmodligen i det sistnämndas styrka se en återspeglning av det förhållande som man anat men inte vetat så mycket om, nämligen att nytillkomna tjänstemän, som numera i mycket

stor utsträckning, säkert ca hälften, kommer från arbetarhem, inte alltid tar med sig en trolig politisk hemvist från hemmet utan röstar »mer allmänt» och på egen hand.

2. Gruppen »ej svarat» är påtagligt hög, 22% (observeras bör här att antalet »ej svarat» på undersökningens övriga frågor varit betydligt lägre, oftast endast någon procent). Detta kan antingen betyda att de svarande ej litat på den utlovade anonymiteten och menat att deras politiska hemvist varit deras ensak eller också har osäkerheten eller ointresset för politiska ting varit så markerat. Förmodligen gäller inte minst det förstnämnda.

3. Siffran för personer som ändrat (eller tänkt ändra) parti mellan valen är ganska låg och svarar mot siffror från andra undersökningar. Den siffran ger inte belägg för uppfattningen att tjänstemän skulle vara politiskt mer indifferent, mer rörliga, än andra grupper.

Det finns anledning anta att om en dylik undersökning gjorts inom vilken tjänstemannaorganisation som helst skulle resultatet i stort sett blivit motsvarande. Måhända hade man t. ex. inom Arbetsledareförbundet fått en större socialdemokratisk procentsiffra med hänsyn till arbetsledarrekryteringens art, medan man inom en SACO-organisation hade kunnat få en större borgerlig procentsiffra. För vertikala tjänstemannaorganisationer torde man emellertid kunna räkna

med att ovannämnda siffror har stått sig. Dessa siffror antyder att de politiska partierna verkligen bör ha ett arbetsfält och att ingen given marknad står öppen för visst parti.

Hur har man då förvalt detta arbetsfält? Ett led och ett väsentligt sådant från socialdemokratiskt håll har varit att försöka utsudda begreppen tjänstemän och arbetare och i stället röra sig med ett enhetligt löntagarbegrepp. Man synes avse att på detta sätt eliminera socialdemokratins stämpel som arbetarparti och man skulle i stället få ett löntagarparti. Sociologiskt skulle därmed tjänstemannatanken elimineras. Signaler från LO-håll om ett närmare samarbete mellan LO och TCO får förmodligen ses utifrån samma utgångspunkt och möjligtvis är det t. o. m. så att man från socialdemokratiskt håll och LO-håll nu i efterhand beklagar att man tillåtit och ibland aktivt medverkat till att släppa fram en autonom tjänstemannarörelse på 1930- och 40-talen.

De borgerliga partierna har å andra sidan svartsjukt slagit vakt om den tjänstemannarörelsens politiska neutralitet som från början deklarerats och ve den stackars socialdemokrat inom tjänstemannarörelsen som råkat yttra sig i en känslig fråga. Ja, det har i bland gått så långt att t. o. m. det faktum att en facklig funktionär innehaft socialdemokratisk partibok medfört en diskriminering i vissa bor-

gerliga tidningars ögon. Från borgerligt håll har också mycket talats om »medelklassens» problem. Begreppet »medelklass» har emellertid för ett tiotal år sedan alltför snävt och exklusivt tolkats exempelvis i Svenska Dagbladets intressanta skattediskussioner.

De politiska partierna håller sig ju, åtminstone vid solenna tillfällen, med någon form av ideologi, någon form av allmän uppfattning om hur stats- och samhällslivet skall gestaltas i stort och smått. Det skulle sålunda vara utifrån ideologiska utgångspunkter som en tjänsteman, liksom vilken medborgare som helst, skulle se vilket parti han stod närmast. Det torde emellertid stå ganska klart att samtliga politiska partier är ideologiskt något urvattnade och att de, i varje fall i valrörelser, på en ganska dyig botten av tro och idéer staplar konkreta handlingsprogram i olika detaljfrågor, för att uttrycka det försiktigt, eller ur röstsynpunkt fördelaktiga objekt, för att vara mera elak.

De tjänstemannaråd eller tjänstemannadelegationer som de tre stora partierna håller sig med på det centrala och lokala planet skulle väl förmodas vara kontaktorgan mellan tjänstemännen av en viss politisk färg (medlemmar) och deras partiledning. Måhända skulle man tänka sig att ömsesidigt samråd och tankeutbyte därvidlag var ett påfallande kännetecken. Man måste nog emellertid konstatera hur dessa

råd har blivit organ, som utan att kunna påverka utvecklingen någonting, får bli partiledningarnas passiva språkrör och snällt exekverande propagandaorgan gentemot den berörda gruppen. Råden har sålunda ur partisynpunkt varit att betrakta som nyttiga brickor i ett större spel, i spelet om partiets med ideologisk etikett försedda aktionsprogram. Tjänstemannarådets bristande representativitet — många av partimedlemmarna som är tjänstemän torde inte ens ana rådets existens — och därmed ganska ringa slagkraft torde emellertid ha påverkat läget.

Att ha tjänstemannakandidater på röstsedlarna har varit en ambition inom samtliga partier. På en del håll har man arbetat med särskilda tjänstemannalistor, men i regel har tjänstemännen fått ingå på de allmänna listorna. Ser man i riksdagskatalogen skulle antalet tjänstemän vara mycket stort, men i realiteten avspeglar sig i t. ex. titlarna ombudsman, redaktör endast det faktum att riksdagsmannaskapet för alltför många blivit ett yrke. En grupp som skulle vara ytterligt önskvärd i sammanhanget, nämligen gruppen aktiva tjänstemän med egen och omedelbar förankring bland kolleger i landet, saknas i mycket stor utsträckning, speciellt på den privata sektorn, där yrkesmässiga karriärambitioner och svårigheter med ersättare ofta lägger hinder i vägen.

Det är alldeles uppenbart att

inget politiskt parti *bör* arbeta med krassa mål för *vissa* grupper i samhället. Sådant förekommer dock, som bekant. Det är samhällsnytta, rättvisa åt samtliga medborgare etc. som dock skall vara primärt. Å andra sidan kan man, om man ser taktiskt på problemet — och det måste man ju göra eftersom det bland annat gäller att genom ett visst röstunderlag kunna påverka den politiska utvecklingen — finna att partierna många gånger varit synnerligen otaktiska mot tjänstemännen eller grupper av tjänstemän. (Exempel: socialdemokraterna då det gäller osmidighet i pensionsfrågan, avdragsrätt för studjeskulder, högern då det gäller ett organiserat socialpolitiskt besparingsprogram, halsstarrigheten i pensionsfrågan, folkpartiet genom att byta uppfattningar i diverse frågor.) Det faktum att man i något sammanhang skulle gynna tjänstemännen behöver ju inte innebära att man nödvändigtvis missgynnar en annan grupp. Det faktum att man gynnar en annan grupp behöver ju inte nödvändigtvis innebära att man inte kan ta hänsyn till tjänstemännens intressen.

Bland tjänstemännen själva torde, allt eftersom deras fackliga rörelse vuxit sig starkare, ha mer och mer spritt sig den uppfattningen att tjänstemännens intressen bäst tillvaratas av de fackliga organisationerna. Att så sker då det gäller de rena intressefrågorna, lön, semester etc. har väl länge stått klart.

och varit naturligt men man vill nog ibland från tjänstemannahåll gå längre och för det första fasthålla vid principen att intressefrågor helt är arbetsmarknadsorganisationernas egen angelägenhet (en princip som man tillsynes från andra håll numera har släppt). Begreppet intressefråga har emellertid vidgats genom åren och det finns knappast någon samhällsfråga som inte i dag har en intressebetonad aspekt. Socialpolitiska ställningstaganden, utbyggnad av skolväsendet, bedömanden av hur långt statsmakternas inflytande skall sträcka sig, allt detta kan ses intressemässigt, om inte annat därför att frågan om pengar och därmed skatter kommer in. Det vill sålunda synas som om tjänstemännens fackliga organisationer för framtiden skulle få ta större del av samhällsansvaret, större inte minst därför att de numerärt sett kommer att svara för en större andel av befolkningen.

Detta behöver inte ske genom ett partipolitiskt engagemang, vilket väl är en önskedröm hos såväl socialdemokraterna som de borgerliga partierna. Den partipolitiska neutraliteten är nödvändig, dels för att tjänstemännen är partipolitiskt splittrade, dels för att neutraliteten har ett positivt egenvärde. Genom att stå fri blir gruppen mer betydelsefull. Man kan emellertid tänka sig att de fackliga organisationerna noggrant undersöker var de politiska partierna står i olika frågor och gärna bidrar med synpunk-

ter. Något korporativt statskick behöver inte alls existera, däremot en ökad vilja från de politiska partierna att anamma den organisationsmässiga arbetsmetodiken med förhandlingar och förhandlingskompromisser. Om man genom detta arbetssätt, som väl inte bara kan tillämpas på tjänstemännen och de politiska partierna, finge mera byråkratiskt arbetande statsmakter och kanske ytterligare avideologiserade partier vore väl i och för sig ingen större skada skedd. Även det politiska livet måste genomgå en utveckling.

Den enskilde tjänstemannen kan naturligtvis vara intresserad av att hans uppfattningar förs till torgs, om han nu har några uppfattningar och inte för länge sedan accepterat att »någon annan» bestämmer för honom, antingen det nu är staten, ett eller flera politiska partier, kommunen, hans fackliga organisation eller maken. Vi återkommer här till tjänstemannabegreppet, som vi fann ingalunda entydigt eftersom gränsdragningsproblem finns. Även om man emellertid skulle kunna finna att vissa grupper klart är att betrakta som tjänstemän, skulle dessa grupper förmodligen ha delvis olika sociala värderingar etc. Lönespridningen är t. ex. ett faktum, olikartad utbildning likaså. Det finns sålunda vertikala och horisontella spänningar. Det är, för att ta ett par exempel, ingalunda säkert att alla lägre tjänstemän skulle med odelad förtjusning se en

högre omsättningsskatt och en i motsvarande grad sänkt direkt skatt, det är inte säkert att »högre» tjänstemän och »lägre» tjänstemän skulle ha samma uppfattning om första barnbidragets borttagande eller en annan socialpolitisk fråga. Ja, det kan väl tänkas att en grupp tjänstemän vill ha en betydligt vidgad upprustning av våra högskolor, medan en annan grupp vill ha en förbättrad yrkesutbildning på det lokala planet i form av handelskolor, tekniska gymnasier etc. Eller att tjänstemännen i storstäderna har helt andra uppfattningar om dyrortsgrupperingens problem än tjänstemän i landsorten.

Nå, frågar man, hur är det då möjligt att tänka sig fackliga organisationer på tjänstemannasidan, som skall kunna hårdare engagera sig i samhällsfrågor? Blir inte spänningarna så stora att hela rörelsen spricker? Kommer inte olika grupper att slita åt olika håll?

Det karakteristiska för tjänstemannaorganisationer har hittills varit att flertalet, med bortseende från djuplodande ideologiska resonemang och brösttoner om »klasser», insett att människor med samma arbetsgivare, samma form av anställning ömsesidigt vunnit på att ur förhandlingstaktisk synpunkt samverka. Man har kompromissat grupper emellan, hårt har det ibland varit men man har i stor utsträckning nått resultat även om inte alla vid alla tillfällen fått något utbyte. Om, vilket man får hoppas, de

tre topporganisationerna TCO, SACO och SR slår sina påsar ihop, torde läget bli än bättre och inte minst vinner man gentemot de politiska partierna styrka och pondus.

Skulle detta då innebära att någon form av »tjänstemannaparti» skapades? Nej, därigenom skulle läget inte bli bättre utan det politiska livet bli än mer intressebetonat, vilket i och för sig inte är något önskemål. I stället skulle de hittillsvarande politiska partierna verka på så sätt att de blev mer lyhörda för hur den fackliga tjänstemannarörelsen reagerade i olika frågor — samtidigt som de givetvis tog hänsyn till vad andra grupper kunde ha att säga. Tidigare existerande samarbete mellan socialdemokraterna och LO *kan i viss utsträckning* vara riktpunkt för motsvarande — men ej så intimt — samarbete mellan samtliga partier å ena sidan och tjänstemannarörelsen å andra. Ett samarbete, som skulle ta formen av *förhandlingar* av den typ vi känner till från försvars- och jordbruksfrågorna. Socialpolitikens samordning är t. ex. ett alltför viktigt problem att göra politik av, utbildningsfrågorna likaså. Det finns ingenting som säger att samhället skulle må illa av en mer objektiv inställning från partiernas sida till olika samhällsfrågor. Målmedvetenhet och långsiktig samhällsplanering på olika områden i stället för »gående smörgåsbord» med hastigt utbytta rätter

skulle måhända bli den yttersta och välkomna konsekvensen.

För att inte vägen skall bli alltför lång ur kontaktsynpunkt, får man tänka sig ett närmande mellan de fackliga organisationerna och de olika partierna. Någon form av kollektivanslutning är otänkbar, återstår t. ex. »personalunioner» varvid är att tänka sig att antingen de politiska partierna låter infiltrera sig i de fackliga organisationerna eller att fackliga förtroendemän gör samma manöver i partierna. Det kan synas vara samma sak men det är det inte. Det bästa synes vara att fackliga förtroendemän blir mer politiskt aktiva; sker motsatsen riskerar man svåra interna strider av en typ som vi sett ibland mellan

socialdemokrater och kommunister då det gällt val av förtroendemän, förhandlingstaktik etc. Tjänstemännen är vana vid att deras förtroendemän i sitt *fackliga* arbete är opolitiska.

Till sist må noteras att man på fackligt tjänstemannahåll med glädje skulle ha sett en förstärkning av den fackligt orienterade kadern inom partiernas tjänstemannaråd och att man likaså i råden med glädje skulle ha sett fler »aktiva» tjänstemän och färre ombudsmän. Men partierna får nog bereda sig på att självständiga uppfattningar då kommer att bli vanligare. Om det nu kan anses demokratiskt?! Och inte alltför bindande för partiledningarna.