

Tjänstemannafrågan, kategoriklyvningen och förhandlingsrätten. Några notiser från tjänstemannarörelsens glömda 1930-tal¹

Av Arne H Eriksson

Tjänstemän och anställda

I Svensk Uppslagsbok (1936) hittar man under uppslagsordet ”tjänstemannafrågan” en artikel signerad A. B-r.² Vad frågan enligt denne författare gällde var ”de privatanställda, icke kroppsarbetande gruppernas ekonomiska och sociala problem”. Samma år som artikeln publicerades väcktes i riksdagens första kammare en motion, där det påstods att det officiella språkbruket ”numera” gav ”tjänstemän, kontorister, affärsbiträden, förmän och därmed jämställda kategorier inom det enskilda näringslivet” den samlande beteckningen ”privatanställda”.

Uppenbarligen betraktade motionären ”tjänstemännen” som en av flera grupper inom den långt vidare kategorin ”privatanställda” – alltså de som enligt ett senare språkbruk blev ”tjänstemännen”. Det råder heller ingen tvekan om att detta språkbruk var mycket utbrett. Men det var, som nyss framgått, inte allena rådande. Vad som påstods av A. B-r. i den nyss citerade meningen betydde visserligen inte nödvändigtvis att han ville göra alla ”privatanställda” till ”tjänstemän”. Av andra textställen framgår emellertid att han faktiskt såg ”tjänstemän” och ”[privat]anställda” som utbytbara. Det var han inte ensam om. Otaliga exempel kunde hämtas t.ex. från den vokabulär som användes inom *De anställdas centralorganisation* (DACO), den 1931 bildade centralorganisationen för tjänstemän inom den privata sektorn.

Det sagda antyder att oreda och oklarhet rådde under 1930-talet i beskrivningarna av den sociala strukturen. Framför allt visar det att den senare etablerade, och i den offentliga statistiken kodifierade, uppdelningen i tjänstemän och arbetare ännu inte hade kommit till stånd.

Tjänstemannafrågan

Att tjänstemannafrågan gällde sociala och ekonomiska problem, som A. B-r. sade, är obestridligt. Men det svaret är samtidigt alltför inskränkt. I själva verket rörde det sig om en motsvarighet till det slutande 1800-talets s. k. arbetarfråga - låt vara att magnituden var lägre och varaktigheten kortare. Så fattad var inte tjänstemannafrågan en angelägenhet enbart för de privatanställda själva. Det var en samhällsfråga och som sådan involverade den även andra samhällsgrupper, politiska partier, intresseorganisationer etc. Förutom sociala och ekonomiska hade den också politiska och kulturella dimensioner.

¹ Stoffet till artikeln härstammar från författarens avhandlingsarbete. Jag har avstått från notapparater mm. men källmaterialet utgörs huvudsakligen av det bevarade arkivet efter Kommittén angående privatanställda, DACO-arkivet samt Sigfrid Hanssons arkiv.

² Signaturen stod för fil.mag. Anders Byttner, själv aktiv i tjänstemannafrågan inom ledningen för Svenska Industritjänstemannaförbundet (SIF).

A. B-r. säger inte när tjänstemannafrågan hamnade på offentlighetens dagordning. Det kan emellertid anges med ganska stor noggrannhet. Det skedde under åren närmast kring 1930. Varför just då, kan man undra. En del i svaret är att de privatanställdas antal då uppnådde en "kritisk massa". Numerären hade sedan sekelskiftet ökat mycket kraftigt, likaså den relativa andelen. Den fortsatte f.ö. att stiga under resten av 1900-talet medan arbetarnas nådde sitt maximum just under 1930-talet. Men med den kvantitativa tillväxten följde också kvalitativa förändringar. Den typ av befattningar som ökade mest passade allt sämre in på beskrivningen som arbetsgivarens förtrogne och "chefens högra hand", dvs. de hade ett mindre kvalificerat innehåll. De tillsattes dessutom i stigande utsträckning med kvinnor.

Det nu sagda ger också underlag för en hypotes om förhållandet mellan "tjänstemän" och "[privat]anställda". De "anställda" kan ha syftat i första hand på den ökande andelen relativt okvalificerade befattningar, medan "tjänstemännen" syftade på högre befattningshavare. Språkbruket skulle då vittna om en social skiktning - med de "anställda" inordnade mellan "tjänstemän" och "arbetare". Men de språkliga oklarheterna kan inte förstås som rent lingvistiska fenomen eller som en oenighet bara om det rätta sättet att uttrycka sig. Ytterst återgår de på frågor av typen "vilka är vi, vilka hör ihop med oss, vilka är dom och var går gränserna mellan oss och dom". Mera teoretiskt uttryckt handlar det hela om social formering och social tillhörighet, mera praktiskt om kamp och konflikt mellan olika samhällsaktörer. Utan den dimensionen blir tjänstemannafrågan svår att begripa sig på.

Förspel till en kunglig kommitté. Partier och parter

Att tjänstemannafrågan – i likhet med arbetarfrågan ca. 50 år tidigare - påkallade någon form av ingripande från staten var en uppfattning som vid 1930-talets ingång delades och tillkännagavs av flera. Men tanken hade också sina motståndare. Det är dessa aktörers framträdande, deras aktiviteter och meningsbrytningar som markerar tjänstemannafrågans genombrott i offentligheten.

Någon gång på hösten 1930 startade Liberala föreningen i Stockholm en intern utredning angående anställningsvillkoren för de privatanställda. Den utmynnade i ett utkast till socialpolitisk lagstiftning om det enskilda anställningsavtalet, dvs. regler om uppsägningstider, sjuklön, semester mm. En skrivelse skickades i början av 1931 till regeringen med begäran att den skulle tillsätta en offentlig utredning om saken.

Under den allmänna motionstiden vid 1931 års riksdag inlämnade högern i andra kammaren en motion som också gällde utredning och lagstiftning om det enskilda anställningsavtalet. Motionen avslogs visserligen, men inte av politiska utan av formella skäl. Tillsammans med det liberala initiativet klargjorde den, att det på borgerligt håll försiggick eller förbereddes en mobilisering i tjänstemannafrågan inför 1932 års andrakammarval. Skillnaden mellan de båda partierna var framför allt att liberalerna förordade en lagstiftning som skulle gälla alla anställda, inklusive arbetarna, medan högern ville att lagen exklusivt skulle gälla de privatanställda. (Som läsaren märker kan tidens språkliga oreda ställa till problem också för en nutida skribent. Det vanliga sättet att lösa det problemet är att låtsas som det inte finns, dvs. man använder termen "tjänstemän" som om begreppet alltid hade existerat i sin nuvarande mening.)

För det socialdemokratiska partiet var tjänstemannafrågan anno 1931 så att säga för tidigt väckt. Den s.k. folkpartistrategi som partiledningen börjat formulera hade sitt fokus på landsbygdens småfolk. Tjänstemännens partistrategiska potential väntade ännu så länge på sitt genombrott. Det hindrade inte att det fanns enskilda socialdemokrater som redan nu såg en sådan. Ett exempel på det var den blivande statsministerns äldre bror, Sigfrid Hansson.

Sigfrid Hansson var ledamot av första kammaren, i det ”civila” redaktör för LOs officiella tidskrift Fackföreningsrörelsen samt ordförande i Journalistförbundet. Som LO-man fick emellertid Hansson möta både oförståelse och motstånd, ja tom. rent ovet, då han agerade i tjänstemannafrågan. LO som organisation ställde sig nämligen helt och hållet avvisande till de nämnda socialpolitiska initiativen. Arbetsvillkoren var enligt LO-doktrinen inget som statsmakterna skulle lägga sig i. Det var en uppgift för arbetstagarna att bygga upp sina organisationer och via dem förhandla och träffa avtal med arbetsgivarna, om nödvändigt efter tillgripande av stridsmedel.

I tjänstemannarörelsens egen historieskrivning har man gärna tagit äran av att ett statsingripande faktiskt kom till stånd i tjänstemannafrågan och – framför allt – att den slutliga utgången av ingripandet blev vad den blev. Med de verkliga förhållandena ligger det ganska annorlunda till. När högern väckte sin motion och liberalerna vintern 1931 lade fram sitt förslag hade DACO inte ens bildats. Det fanns en kommitté som sedan ett par år tillbaka förberedde bildandet. Den insåg naturligtvis att man nu, opinionsmässigt sett, höll på att missa tåget och fick iväg en skrivelse till regeringen med krav på utredning. När denna sedan tillsattes strax före midsommar hade visserligen DACO funnits i drygt en månad. Det verkar inte osannolikt att det var vetskapen om den kommande utredningen som gjorde att organisationerna i DACO-kommittén äntligen ”kom till skott” och bildade den nya centralorganisationen.

Men vad ville då DACO med sitt krav på utredning? Två saker. Man ville ha en lagstiftning om förhandlingsrätt. Men vid sidan om det ville man också ha en lagstiftning om det enskilda anställningsavtalet, dvs. i princip detsamma som högern och liberalerna eftersträvade. Det senare har man i den egna historieskrivning tenderat att tona ned eller rentav sopa under mattan helt och hållet. Här är i stället linjen att DACO från början konsekvent drev förhandlingsrättslinjen, för att sedan i slutändan äntligen ”få rätt”. Men så var det alltså inte, inte vid tillkomsten av utredningen och heller inte sedan den kommit igång. Det finns i det bevarade materialet från kungliga kommittén (se nedan) ingenting som pekar på att DACO-representanterna skulle ha drivit förhandlingsrättsfrågan som något slags förstahandsalternativ, före lagstiftningen om det enskilda avtalet.

Kungliga kommittén

Den borgerliga partiaktiviteten i kombination med DACO-kommitténs framställning och en betydande uppmärksamhet för tjänstemannafrågan i pressen satte tryck på den frisinnade ministären Ekman. Strax före midsommar 1931 beslutade den att en offentlig utredning skulle tillsättas. Den fick det officiella namnet *Kommittén angående privatanställda* men kallades ofta, i varje fall i DACO-kretsar, ”kungliga kommittén”.

Socialministerns direktiv var ännu ett av de många dokument där tidens språkliga oreda manifesterades. Privatanställda och tjänstemän användes omväxlande. Ibland syftade de förra på samtliga anställda, alltså även arbetarna, ibland hade ordet sin kategoriavskilj-

ande mening. Mest akut blev oklarheten i samband med det statsrådet själv kallade den ”grundläggande frågan”. Härmed avsågs kort och gott vilka som skulle omfattas av en blivande lagstiftning. För att diskutera detta ämne och klargöra alternativen hade statsrådet behövt tillgång till en väletablerad begreppsapparat. Men det hade han alltså inte. Direktiven blev i detta avseenden snarast ett nödrop: Kommittén ålades att på ett tidigt stadium klara ut den ”grundläggande frågan”. I praktiken innebar det att den också skulle bli tvungen att etablera och bli överens om, vilka termer, definitioner och begrepp som skulle användas för att beskriva den sociala strukturen.

I ett annat, och nog så viktigt avseende, lämnades dock klart besked. Inget utrymme för tvekan gavs att det var det enskilda anställningsavtalet som var kommitténs huvudfråga och primära uppgift. Tre inslag sköts i förgrunden: uppsägningstiden, lön under sjukdom och rätt till semester. Beträffande förhandlingsrätten ställde sig socialministern uttalat tveksam men tillade att det inte förelåg något hinder att ta saken under övervägande. Det gjorde man också, men först efter att man klarat av den primära uppgiften.

Av de utredningsmän som sattes att utföra uppdraget hade flera framträtt på frågans tidigare stadier. Det gällde ordföranden *Martin Fehr*, ledamot av första kammaren, huvudarkitekten bakom Liberala föreningens förslag, professor tillika rektor vid Handelshögskolan i Stockholm. Det gällde vidare *Otto Järte*, som var första namnet på högerns motion i AK. Järte var fil.dr., byråchef i Socialstyrelsen och framstående både som expert och politiker. Han tillhörde 1931 de ledande inom sitt parti men fick se sin ställning försvagad, sedan det uppdragats att han som ledamot av Svenska Dagbladets styrelse medverkat till att Ivar Kreuger i hemlighet förvärvat aktiemajoriteten i tidningen. Misskrediterad av motståndare inom det egna partiet kandiderade han inte för omval 1932.

Sigfrid Hansson skulle eventuellt kunna uppfattas som LOs representant i kommittén. Visserligen hade han också tillfrågat landsekretariatet om uppdraget och erhållit dess medgivande. Men det är inte detsamma som att han kan betraktas som LOs representant. LO var ju som framgått bestämd motståndare till socialpolitiska insatser av det slag som kommittén skulle ägna sig åt. Det är därför rimligare att i sammanhanget se Hansson som partiman.

De båda DACO-männen *Victor von Zeipel* och *Ernst Ahlberg* representerade formellt sina "hemmaorganisationer", dvs. Bankmannaföreningen respektive Arbetsledarförbundet. Ordföranden i Sveriges Kvinnliga Kontoristförening *Edith Lindblom* företrädde i kommittén Sveriges Kontoristföreningars Förbund (SKF). SKF var en numerärt och på annat sätt betydande organisation som hade ställt sig utanför DACO. Dess anslutning till centralorganisationen tillmättes dock stor strategisk betydelse av DACO-ledningen. Hennes ledamotskap i kommittén hade också kraftigt propagerats hos socialministern av DACO-representanterna.

Arbetsgivarna var företrädde av två representanter, varav den ene så att säga hämtades från direktörsgolvet. Det var verkställande direktören *Ivar Sjögren* i Skandia, som försäkringsbolag en prototypisk tjänstemannamiljö. Den andre var däremot det ”organiserade intressets” man. *Hjalmar von Sydow* var Svenska Arbetsgivareföreningens ordförande. Vid sin bortgång kort tid senare ersattes han av SAFs verkställande direktör *Gustaf Söderlund*.

Kungliga kommitténs sociala universum

Det var alltså denna krets som nu skulle nu ta itu med socialministrarnas ”grundläggande problem”. Om den lyckades med att etablera de termer, definitioner och begrepp som uppgiften krävde, och om dessa sedan infördes i en lagstiftning, ja då skulle ett mycket kraftfullt instrument ha skapats för den fortsatta formeringsprocessen. Då skulle ju enskildas och grupperas materiella villkor hänga på lagens innehåll och myndigheter och/eller domstolar i tvistiga fall lämna svar på frågorna om ”vem som hörde ihop med vem”. Huruvida detta stod klart eller kanske tom, eftersträvades av någon av de inblandade är inte känt. I varje fall några av ledamöterna måste dock redan från början haft kännedom om sociallagstiftningen i Tyskland och dess korporativa karaktär.

Arbetet i kommittén kom inte igång förrän mot slutet av 1931. Därefter blev intensiteten desto högre. 1932 uppnåddes en mötesfrekvens om ett sammanträde per vecka, i genomsnitt. Under de båda följande åren ökade takten ytterligare. När slutjusteringen av det första betänkandet ägde rum i månadsskiftet januari - februari 1935 hade kommittén, osannolikt nog, sammanträtt mer än 200 gånger. Dessvärre har denna frenetiska verksamhet inte någon motsvarighet i ett rikhaltigt kommittéarkiv. Tvärtom är detta till sin bevarade del påfallande magert. Även det s. k. memorialet (minnesanteckningarna från sammanträdena) är knapphändiga, för att inte säga rudimentära. En viss komplettering erbjuds dock av den privata dagbok som fördes av Sigfrid Hansson.

Hur gick då kommittén tillväga för att tackla den ”grundläggande frågan”, vilka som skulle omfattas av en blivande lagstiftning. Svaret är att man i det allra längsta kringgick den. Att så blev fallet är heller inte svårt att förstå. Ordföranden var ju politiskt förpliktad till principen om generell lagstiftning. Hade han försökt att driva fram ett avgörande i den riktningen, skulle det riskerat att skapa låsningar som fått utredningsarbetet att köra fast helt och hållet, eventuellt vält det helt överända. Och till detta kom förstås att de begreppsliga problemen väntade på sin lösning. Alltså beslöt kommittén, på äkta sofistiskt manér, att i stället ta itu med en annan fråga. I stället var att avgöra vilka som skulle omfattas av lagstiftningen tog man upp en diskussion om vilka som skulle beröras av utredningen. Det minskade å andra sidan inte de begreppsliga problemen.

De interna diskussionerna i kommittén är på grund av det knapphändiga materialet inte möjliga att följa. Så mycket går ändå att utläsa att det man kom fram till var en ytterligt ”avskalad” modell. Den byggde på två begrepp och de var *anställda-kroppsarbetare*. Det var en minsta gemensam nämnare som dolde (minst) två fundamentala problem: Det ena var att den skiktning som förelåg mellan ”högre” och ”lägre” bland de anställda; det andra var frågan om huruvida vissa anställda var att betrakta som arbetare trots att de inte var kroppsarbetare. Under utredningens fortsatta gång skulle den valda modellen mycket riktigt komma att utsättas för hårda påfrestningar, så hårda att den till slut helt kollapsade. På detta, inledande stadium ansågs den dock tillräcklig som grund för beslutet att kroppsarbetarna inte skulle omfattas av utredningen. Mot detta invände endast Sigfrid Hansson som ville att den skulle inskränkas ytterligare. "Gruppen anställda [var] komplicerad", sade han, "en del böra utskiljas från uppdraget" och närmast gällde det "butiksbiträdena". För detta fick han dock inte gehör.

Kategoriklyvningen

Fram på nyåret 1934 gick utredningen in i sitt avgörande skede. Nu gällde det att exakt fixera vilka uppsägningstider, semester- och sjuklöneförmåner som faktiskt skulle gälla enligt den blivande lagen. Att detta skulle skapa problem var inte svårt att förutse. Men egendomligt nog verkar det ha drabbat kommittén som ett blixtnedslag.

Redan direktiven pekade på att en kommande lagstiftning skulle utgå från praxis i olika branscher. All befintlig kunskap – och den var verkligen inte obetydlig - bekräftade att praxis varierade, inte bara mellan branscher utan också - och inte minst - mellan olika kategorier av anställda. Varför det ansågs nödvändigt att företa någon utredning för att fastställa detta är svårförståeligt. Att förmånerna måste differentieras på något sätt var ofrånkomligt. Det var det problemet som nu med full kraft drabbade kommittén. Det omedelbara resultatet blev att det skapades ett namn för själva frågan, sådan den uppfattades inom kommittén. Den döptes till "kategoriklyvningen" – alltsedan 1925 års försvarsbeslut ett uttryck som i mångas öron hade en olycksbådande klang. Kring kategoriklyvningen kretsade hädanefter det mesta av debatten, inom och utom kommittén.

Det överläts nu till en särskild s.k. subkommitté att utarbeta förslag till hur differentieringen av förmånerna skulle utformas. Till medlemmar utsågs von Zeipel, Ahlberg och Lindblom. Det förslag de producerade byggde på en indelning av de anställda i tre kategorier. Indelningens närmare beskaffenhet är inte känd men antyds i en anteckning av Sigfrid Hansson: (1) "företagsledare, avdelningschefer etc.;" (2) "arbetsledare, kontorspersonal etc.", (3) "sådana som 'utföra annat arbete, vilket icke anses som kroppsarbete". En möjlig översättning av detta vore "tjänstemän, anställda och butiksbiträden m.fl." För subkommittén var det alltså klart att butiksbiträdena hörde ihop med övriga anställda och tjänstemän. För Sigfrid Hansson var det, som förut framgått, klart att de hörde ihop med kroppsarbetarna.

Subkommittén fick stöd för sin modell av ordföranden. Järte pläderade för en indelning i endast två kategorier. Mot denna majoritet stod en opposition av endast två ledamöter, Sigfrid Hansson och Gustaf Söderlund. Deras utsikter var dock bättre än det kunde verka, kanske inte inom kommittén men väl i den blivande remissopinionen. På försommaren anordnade kommittén en serie "hearings" med ett 30-tal berörda organisationer. Det blev då tydligt bl.a. att Söderlunds motstånd hade starkast möjliga stöd hos Sveriges Verkstadsförening. Dess yttrande var rentav remarkabelt. Föreningen sade sig hysa "starka betänkligheter...mot att vårt samhälle skulle giva sig in på en dylik klasslagstiftning" (sic). Och beskedet från DACOs egen medlem Svenska Industritjänstemannaförbundet var också bistert. "Inom industrin" vore "varje uppdelning i kategorier omöjlig", hette det.

Lagförslaget och utplåningen av de anställda

Kommittémajoriteten mötte således motstånd och det inom de mest skilda läger. När betänkandet äntligen förelåg i tryck (mars,1935), visade det sig att åtskilligt måste ha hänt inom kommittén sedan man fattat sina "definitiva" beslut i olika delfrågor. Nu visade sig – ganska överraskande får man säga – att kommittén principiellt avvisade idén med en speciallagstiftning för "privatanställda". Lagen skulle omfatta alla arbetstagare i den privata sektorn, dessutom vissa i den kommunala. För detta anfördes två

argument, det ena moraliskt-normativt. Det skulle vara orätt att undanta någon från samhällets och lagstiftningens skydd. Det andra var teoretiskt. Det saknades kriterier som gjorde det möjligt att entydigt skilja en kategori från en annan.

Att argumenten faktiskt inte stödde varandra verkar inte ha bekymrat kommittén. Var man verkligen överens om det orätta i begränsningen, så behövdes självfallet inget ytterligare argument. Att det andra argumentet också kunde riktas mot den kategoriindelning som kommittén ändå gjort (se nedan) var man däremot medveten om. Men det var, sade man, mindre allvarligt, eftersom ändå ingen var undandragen från lagen. Det förslag som kommittén nu lade fram byggde på en indelning i tre "grupper" enligt följande:

I den första gruppen ingick företagets högre ledningspersonal och andra som utan att "stå i något överordnat förhållande till andra arbetstagare...hava att relativt självständigt handlägga vissa mera betydelsefulla ärenden samt vidare befattningshavare med "särskilda kvalifikationer och högre genom studier eller erfarenhet förvärvad utbildning". (Uppsägningstid: minst två månader; semester: tre veckor; sjuklön: ja, motsvarande minsta uppsägningstid.)

Till grupp två hänfördes sådana som hade "till uppgift att utföra skriv-, räkne-, tecknings-, beräknings- eller annat kontorsarbete" eller med andra ord "all kontorspersonal, till den del densamma icke kan hänföras till första gruppen". Till gruppen hörde också "arbetstagare, som har till uppgift att utföra försäljnings-, förmedlings-, expedierings- eller annat sådant kommersiellt arbete, ävensom arbetstagare, som har till uppgift att utföra arbete, som kräver genom studier förvärvad utbildning." (Uppsägningstid: minst en månad; semester: två veckor; sjuklön: ja, motsvarande minsta uppsägningstid.)

Den tredje gruppen slutligen omfattade "övriga arbetstagare". Till dem räknades alla "som enligt det allmänna betraktelsesättet äro att hänföra till 'arbetare' och med dem jämställda". (Uppsägningstid: en vecka; semester: en vecka; sjuklön: ingen.)

Det kanske mest iögonenfallande draget i den sociala modell som kommittén på det här sättet lanserade var att den utmönstrat tom. den rudimentära begreppsbyggnad som man inledningsvis varit överens om, alltså indelningen i anställda-kroppsarbetare. Av denna hade nu blivit tre numrerade "grupper". En av dem, den tredje, introducerade ett tidigare ej använt begrepp: arbetare. Av de [privat]anställda syntes inte ett spår.

Men frånvaron av "anställda" gällde inte bara i själva modellen. Det var en konsekvent genomförd utmönstring i hela betänkandet och den tillgick på följande sätt. Stora delar av betänkandet återgav *in extenso* innehållet i den utredning som Socialstyrelsens genomfört för kommitténs räkning. I dessa delar är såväl "anställda" som "tjänstemän" frekvent förekommande, i enlighet med det vanliga blandspråket. Men när kommittén själv, i anslutning till dessa passager, griper ordet blir det annorlunda. Man använder aldrig begreppet "anställda" utan omskrivningar av typen "de arbetstagargrupper som undersökningen omfattat".

Helt kunde betänkandet ändå inte undgå att självt befatta sig med de "anställda". Vid dessa tillfällen är de alltid försedda med citationstecken. Betydelsen av detta förfarande

är också klar. De hade en specifik syftning, nämligen till rättsförhållanden, företrädesvis utländska. Anställda inom citationstecken i kommitténs eget språkbruk syftade med andra ord aldrig på den faktiska sociala strukturen i Sverige.

Ett "språkspel" som detta uppstår givetvis inte spontant. Det måste tvärtom uppfattas som en konstruktion (antagligen rätt mödosam) och som en lösning på ett bakomliggande problem. Beträffande arten av detta gavs också god vägledning i betänkandet:

I modern arbetsrätt uppdelas arbetstagarna i allmänhet i två huvudkategorier, "arbetare" och "anställda". Någon klar gränslinje mellan dessa två kategorier har man dock ej lyckats draga. I stort sett bestämmes indelningen efter arbetets art: såsom "arbetare" anses den, som huvudsakligen utför kroppsarbete, såsom "anställd" den, som huvudsakligen utför tankearbete. Arbetstagare, som utföra kontors- eller merkantilt arbete, brukar dock hänföras till "anställda", även där arbetet ej kan betecknas som tankearbete i egentlig mening. Ofta beror det på det allmänna betraktelsesättet, om en arbetstagare skall anses såsom "arbetare" eller "anställd". En följd av denna oklarhet är att vissa arbetstagargrupper stundom hänföras till "arbetare", stundom åter till "anställda".

Vad detta uttalande – jämfört med utredningens förslag - indirekt tillkännagav var att det i Sverige inte fanns något "allmänt betraktelsesätt" som gav säker vägledning när "arbetet ej kan betecknas som tankearbete i egentlig mening". Det krävde ett ställningstagande, som kommittén var oförmögen att göra. I stället utplånades de anställda som begrepp av motsättningarna kring deras sociala identitet. Ett rimligt antagande är att förklaringen finns att söka i en - i betänkandet osynlig – polarisering mellan "tjänstemän" och "arbetare".

Hur den föreslagna lagstiftningen skulle implementeras och tillämpas hade kommittén märkligt nog inte ägnat någon uppmärksamhet. Måhända insåg de flesta 1935 att det aldrig skulle bli något av med lagen angående privatanställda – som för övrigt vanligen kallades "tjänstemannalagen". Misslyckandet avspeglades också i ett stort antal reservationer. DACO-representanterna stödde i huvudsak det framlagda förslaget. Faktum är dock att endast en ledamot förutom ordföranden anammade det utan någon som helst invändning. Det var Kontoristförbundets Edith Lindblom.

Remissbehandling – kris i DACO

Oddsens för att förslaget till lag angående privatanställda skulle överleva remissbehandlingen och läggas till grund för en proposition var dåliga, för att inte säga obefintliga. Kommittén hade råkat i otakt med sina politiska förutsättningar. Regeringsskiftet 1932 och den efterföljande s. k. krisuppgörelsen hade radikalt förändrat de politiska och parlamentariska styrkeförhållandena. Att en socialdemokratisk regering som förfogade över en majoritet i andra kammaren skulle fullfölja en socialpolitisk linje med borgerligt ursprung var närmast uteslutet. Det bekräftades också kort efter betänkandets offentliggörande. Nu hette socialministern Gustav Möller och hans reaktion talade sitt tydliga språk: Han lade in en beställning på förslag till en lag om förenings- och förhandlingsrätt.

Leverans av förslaget krävdes i det närmaste per omgående, vid äventyr att kommittén eljest skulle upplösas. Ordförande Fehr uttryckte starka farhågor för att uppgiften skulle visa sig omöjlig. Med en ny sekreterare till hjälp lyckades kommittén ändå ro i land

uppgiften och efter en del parlamentariska turer kunde 1936 års riksdag anta den nya lagen om förenings- och förhandlingsrätt (FFL).

Men de nya tiderna visade sig inte bara på den politiska arenan utan även på den fackliga. Under tiden som kommittén stretade på med förhandlingsrätten pågick remissbehandlingen av det första betänkandet. Det måste för många ha tett sig mest som ett spel för galleriet. Men detta gällde förvisso inte inom DACO. Här hade allvaret aldrig någonsin varit större. Ledningens, dvs. von Zeipels och Ahlbergs, insatser för att driva igenom ett tillstyrkande – och motståndet häremot – var av ett slag som skakade organisationen i dess grundvalar. Kungliga kommittén inte bara befordrade tillkomsten av DACO. Det var inte långt ifrån att den också höll på att ända dess korta liv.

När DACO bildades och kungliga kommittén tillsattes var dåvarande Sveriges Verkstäders Tjänstemannaförening numerärt såväl som på andra sätt en obetydlighet. Men i praktiskt taget samma ögonblick inledde den sin metamorfos, från herrklubb och kamratförening till facklig organisation. Och medlemsantalet ökade raskt. Redan år 1935 var det tillräckligt för att Svenska Industritjänstemannaförbundet skulle våga visa musklerna för den övriga tjänstemannarörelsen. Man reste motstånd mot kategoriklyvningen, kategoriskt och definitivt. Inte under några villkor var SIF berett att godta den. SIF visade också att det var fullt möjligt att differentiera olika förmåner *utan* att göra någon kategoriindelning av det slag som kommittén och dess DACO-företrädare förespråkade.

På andra håll inom DACO var inställningen också avvisande, till lagen i allmänhet och kategoriklyvningen i synnerhet. Det gällde inte minst – och pinsamt nog – von Zeipels eget förbund Bankmannaföreningen. Andra berördes inte alls, eller endast perifert av förslaget. Faktum är att inom DACO fanns bara ett tungt medlemsstöd för ett tillstyrkande. Det kom från Ahlbergs förbund, SALF. I realiteten saknades alltså förutsättningar att samla DACO-organisationerna bakom ett tillstyrkande yttrande. Men DACO-ledningen var inte villig att kasta in handduken och den skydde inga ansträngningar att nå sitt mål.

Efter ett hart när oräkneligt antal sammanträdestimmar - i styrelsen, representantskapet och vid diverse extra sammankallade möten - avsändes ett tillstyrkande yttrande. Det var bemängt med större och mindre invändningar och villkor och tom försett med en reservation från bankmännen. Ordföranden von Zeipels agerande ledde f.ö. ledde till en schism med det egna förbundet och var sannolikt den verkliga anledningen till att han påföljande år fick träda tillbaka som ordförande i DACO. Ett medlemsförbund motstod emellertid alla påtryckningar och kringgående manövrer och avsände ett eget yttrande direkt till socialministern. Där stod att någon kategoriklyvning inte kunde komma på fråga. Avsändaren var förstås Svenska Industritjänstemannaförbundet.

Varför var DACOs ledning villig att riskera sitt eget organisationsbygge i stället för att utgå från den opinion som faktiskt dominerade? En bindning låg förstås i man själv ställt krav på lagstiftningen, deltagit i kommittén och i det väsentliga skrivit under på förslaget. Men det räcker knappast som förklaring. Vid den tidpunkt som remissbehandlingen ägde rum fanns möjlighet för DACO att dra sig ur det hela. Det hade varit möjligt att "frysa" frågan om det enskilda anställningsavtalet med hänvisning till det pågående arbetet med FFL, den lag som man sedan var så snabb att ta åt sig äran av. Men det gjorde man alltså inte.

Det finns inte många förklaringar att välja på, om man vill göra von Zeipels och Ahlbergs handlande begripligt. Om man antar att det de egentligen slogs för var något annat än lagförslaget, faller bitarna på plats. Ett sådant antagande är näraliggande. Ledtrådarna är von Zeipels och Ahlbergs ansträngningar att få med Edith Lindblom i kommittén – och det förhållandet att Lindblom hade svårt lagförslaget helt och hållet. Det leder till hypotesen att det hela handlade om en organisationspolitisk strategi. Vad von Zeipel och Ahlberg hade för ögonen var inte opinionsläget i det reellt existerande DACO. Deras handlande förklaras av att de ville få till stånd ett DACO där Kontoristförbundet ingick.

Avslutande kommentarer

Den kategoriuppdelning mellan ”arbetare” och ”tjänstemän” som ännu inte tagit form på 1930-talet är väsentligen ett resultat av facklig organisationsutveckling, dels inom ”DACO-lägret”, dels i dess förhållande till LO-förbunden och då i första hand Handelsarbetareförbundet. Den fackliga organisationsstrukturen i kombination med kollektivavtalssystemet är de bärande elementen i den svenska uppdelningen arbetare-tjänstemän, inte socialrätten som i Tyskland – och som fallet kunnat bli också i Sverige med en annan utgång av kungliga kommitténs verksamhet.

Bakom kategoriklyvningsproblemet låg givetvis intressekonflikter – men också något annat. Intressekonflikterna var förenade med en brist på redskap för att analysera och beskriva den sociala strukturen. Kungliga kommitténs misslyckande i denna del av tjänstemannafrågan liknar i så motto försöken under 1880-talet och framåt att genom socialförsäkring angripa ”arbetarfrågan”. I Sverige fick vi aldrig den arbetareförsäkring som var påtänkt. I stället fick vi så småningom en lag om allmän folkpension. Någon tjänstemannalag kom heller inte till stånd, men väl en allmänt gällande lag om förenings- och förhandlingsrätt.

Det har noterats i forskningen att tjänstemannaorganisationerna allteftersom blev mer och mer lika den fackliga arbetarrörelsen. Vad man då främst tagit fasta på tycks vara de fackliga programmen. Någon förklaring till likheten har emellertid inte lämnats, förutom den att arbetarnas och tjänstemännens anställningsvillkor blivit mer och mer lika. I övrigt framstår den tilltagande likheten närmast som en lust att ”likna storebror”. Det räcker därför inte att titta på de fackliga programmen; blickarna måste också riktas mot det faktiska handlandet och betingelserna för detta. Det är här som FFL kommer in i bilden.

FFL har i allmänhet betraktats som en devalvering av de enskilda tjänstemännens ”kostnader” för facklig organisering: Tack vare lagen behövde de inte räkna med repressalier från arbetsgivarna. Mot detta påstående finns ingen invändning att resa. Men det uttömer inte ämnet. FFL invercade också i högsta grad på handlandet inom organisationerna. Det var en följd av dess grundläggande utgångspunkt och inriktning. Utgångspunkten var att det rådde ett [mot]partsförhållande mellan arbetsgivare och anställda. Detta var samtidigt ett förnekande av det paternalistiska och kamratbetonade tänkande (och handlande) som i större eller mindre grad hade kännetecknat alla tjänstemannaorganisationer. Det ryckte således undan grunden för en viss typ av intresseorganisering, samtidigt som det kraftigt befördrade en annan. FFL införde, kan man säga, ett likhetstecken mellan organisation och förhandling, dvs. tanken att de anställda kunde *representeras* av sammanslutningar som definierades av sin partsställning i förhållande

till arbetsgivarna. Att inrätta sitt handlande utifrån FFLs förutsättningar var detsamma som att bli "mera lika" arbetarnas organisationer.

Inom tjänstemannarörelsen har man som sagt gärna tagit åt sig äran av FFL. Det var desto lättare, då det begav sig, eftersom LO egentligen inte var angelägen att få den till stånd. Den kallades för övrigt även på LO-håll för "tjänstemannalagen". För DACO, och särskilt för ledningen, var det givetvis som ljuv musik. För den gällde det ju att så snart som möjligt sopa undan spåren av det olycksaliga engagemanget för socialpolitiken. Därmed inte sagt att inte DACO hade sin del i att FFL kom till stånd. Det var DACO och ingen annan som förde upp frågan på dagordningen och som – så gott omständigheterna tillät – drev den. Likväl är det att förminska FFLs betydelse att betrakta den enbart som ett handtag åt tjänstemännens organisationssträvanden. Den var något vida mera.

FFL-förslaget var en beställning som kungliga kommittén effektuerade och beställningen kom från socialministern, Gustaf Möller. FFL bör uppfattas som en specifik, politisk lösning på tjänstemannafrågan. Det specifika var att det rörde sig om en institutionell lösning. Det övergripande syftet var inte att hjälpa DACO på traven, det var endast en medel. Målet för Möller var – det är min tes - att integrera tjänstemännen och deras organisationer i den folkhemsmodell under socialdemokratisk hegemoni som var under byggnad. Det är först i detta perspektiv som FFL och likheten mellan den fackliga tjänstemannarörelsen och LO-organisationerna får sin fulla innebörd.