

Inga Hellberg: Det fackliga förtroendet En studie av ombudsmän och experter 1950–1991

Atlas, Stockholm, 1997

I år har det förflutit 100 år sedan Landsorganisationen bildades 1898. Sedan dess har antalet fackmedlemmar ökat väsentligt och uppgår idag till över tre miljoner för LO, TCO och SACO sammantaget. De fackliga organisationerna utgör sedan länge en institutionaliserad kraft i det svenska samhället. Antalet anställda hos fackföreningarna kan räknas i tusentals även om man bortser från klubbnivån. För den ledande gruppen – ombudsmännen – finns möjligheter att göra karriär inom en hel hierarki av befattningar hos fackförbunden och centralorganisationerna. Att bli ombudsman innebär normalt att man för alltid lämnar sitt egentliga yrke för att på heltid ägna sig åt att företräda medlemmarna i fackliga frågor. Om man återigen byter yrke är det snarare för att gå till ledande positioner inom statsförvaltningen. Detta mönster gäller åtminstone för de fackförbund (Metall och Kommunal) och den centralorganisation (LO) som sociologen Inga Hellberg undersökt i *Det fackliga förtroendet – en studie av ombudsmän och experter 1950–1991*. Boken har tillkommit inom forskningsprogrammet ”Svensk fackföreningsrörelse efter andra världskriget”, initierat av LO inför 100-årsjubileet 1998.

Tillsammans med Carl-Gösta Hanssons avhandling i sociologi från 1996 *Fackliga karriärvägar* (recenserad i *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 1 1997) kan Hellbergs studie betecknas som ett pionjärbete om de fackliga rekryteringsmönstren och karriärvägarna i Sverige. Medan Hansson intervjuat sextio ledande fackliga företrädare inom TCO-, SACO- och LO-sfärerna har Hellberg in-

samlat och bearbetat biografiska uppgifter om samtliga ombudsmän och experter på central nivå hos Metall, Kommunal och LO under perioden 1950–91. I fokus för Hellbergs studie står frågan om det ägt rum en professionalisering av det fackliga arbetet eller inte. Utifrån tre klassiska framställningar i ämnet (av makarna Webb, Robert Michels respektive C Wright Mills) formuleras lika många alternativa hypoteser om vägar till professionalisering av de fackliga organisationerna:

- (1) professionalisering av fackliga ledare genom att fackliga förtroendeuppdrag omhändertas av heltidsanställda ombudsmän och att det inom fackföreningsrörelsen skapas institutionaliserade karriärvägar för dessa;
- (2) professionellt utbildade experter anställs i ledande fackliga positioner;
- (3) en ny professionstyp uppstår – ”den fackföreningsintellektuelle” som rör sig fram och tillbaks mellan det akademiska samhället och den fackliga världen.

Såväl makarna Webb som Michels, vilkas arbeten utkom omkring sekelskiftet 1900, menade att utvecklingen oundvikligen skulle komma att följa åtminstone en av de båda första vägarna och att detta riskerade öppna en klyfta mellan medlemmarna och de fackliga ledarna med legitimitetsproblem som följd. Ett halvsekel senare (1948) förespråkade Mills ett närmande mellan fackföreningarna och de intellektuella för att skapa en ny facklig professionstyp som kunde leda den amerikanska fackföreningsrörelsen un-

der ett skede då dess maktposition i samhället förväntades öka väsentligt. Nu blev det som bekant inte så; tvärtom inleddes en långvarig försvagning av de amerikanska fackföreningarna och när Mills 1956 publicerade *Makteliten* konstaterade han endast kort att de fackliga ledarna inte lyckats göra sig gällande på nationell nivå.

Detsamma kan knappast sägas om de fackliga organisationerna i Sverige. Här fortsatte istället den fackliga anslutningen att stiga och inte minst LO uppnådde ett betydande inflytande på utformningen av ”den svenska modellen” både vad gäller arbetsmarknaden och välfärdsstaten. Även inom den fackliga rörelsen själv har centralorganisationerna alltid spelat en mer betydelsefull roll i Sverige än vad t ex amerikanska AFL-CIO, brittiska TUC eller tyska DGB gjort. För LO har den fackligt-politiska samverkan varit utomordentligt betydelsefull ur inflytandesynpunkt, men det är ändå befogat att resa frågan om de fackliga framgångarna varit möjliga utan en professionalisering av den svenska föreningsrörelsen, i synnerhet som de nämnda klassikerna betraktade professionalisering som helt nödvändig för att man från fackligt håll skulle lyckas göra sig gällande. Hellberg preciserar frågan till om de *ledande positionerna* inom den svenska fackföreningsrörelsen professionaliserats genom någon eller några av de processer som klassikerna skisserade.

Undersökningens huvudresultat är att varken Metall, Kommunal eller LO professionaliserats, i varje fall inte i överensstämmelse med någon av de tre hypotetiska processerna. Hellberg framhåller att mycket ändå tyder på att en professionalisering ägt rum. De ledande positionerna inom fackföreningsrörelsen kom redan på ett tidigt stadium att besättas av anställda ombudsmän, som har ett ”permanent arbete av tjänste-

mannakarakter” (s 217). Av undersökningen framgår att nio av tio ombudsmän stannat kvar inom yrket och att ingen återgått till ett arbete inom produktionen. För professionalisering talar också att ”det under hela perioden funnits en klart utstakad och institutionaliserad väg till det fackliga ledarskapet och samhällseliten” (ibid). Ingen har nått LO-toppen annat än genom att ”följa stegen i den fackliga organisationshierarkin” (ibid). För fackligt avancemang krävs vidare deltagande i studiecirkel och kurser i fackets regi; i många fall har ombudsmännen också fungerat som ledare av fackliga studier.

Ändå blir slutsatsen att utvecklingen i Sverige inte följt den första av de ovan nämnda fackliga professionaliseringsvägarna – och för övrigt inte heller någon av de andra. Avgörande är att ombudsmännen inte skaffat sig någon högre utbildning varken i fackföreningsrörelsens egen regi eller vid universitet och högskolor. De kan därför inte jämföras med andra professionella grupper såsom läkare, jurister, ekonomer, sociologer eller bibliotekarer. De fackliga organisationerna i Sverige har satsat på breddutbildning istället för på elitutbildning.

Hur är det då med alla de akademiker som de fackliga organisationerna anställt som experter? Hit räknas även journalister hos fackförbundens och LOs tidningar. Vid Metalls förbundskontor gick det en akademiker på fyra ombudsmän 1990 jämfört med endast en på nitton 40 år tidigare. Hos Kommunal var motsvarande tal en på tre 1990. På LO är experttäteten ännu högre. Under perioden 1965–75 vägde det t o m i stort sett jämnt mellan antalet experter och ombudsmän; 1990 hade kvoten ombudsmän/expert dock vuxit till 1,5. I den meningen att andelen anställda med universitetsutbildning ökat kraftigt sedan 1950 har det utan tvekan ägt rum en pro-

fessionalisering av personalen på Metalls och Kommunals förbunds kontor, medan LO, som redan 1943 inrättade en utredningsavdelning, under hela perioden 1950–90 haft ett betydande akademiskt inslag. Själva uppdelningen på experter och ombudsmän innebär dock en klar begränsning av de universitetsutbildades inflytande. Praktiskt taget inga akademiker har lyckats uppnå ombudsmannastatus, dvs kommit att bekläda den enligt undersökningen mest prestigefyllda och inflytelserika fackliga befattningen. Ett undantag utgörs av förre Kommunalordföranden Sigvard Marjasin som först anställdes som expert på basis av sin socionomexamen. Eftersom de akademiskt utbildade i allmänhet exkluderats från de ledande positionerna hos LO och dess förbund blir Hellbergs slutsats att det som ovan betecknas som den andra vägen till facklig professionalisering lika lite som den första satt sin prägel på svensk fackföreningsrörelse.

Likaså tillbakavisas den tredje hypotesen om facklig professionalisering – framträdandet av en ny typ av fackföreningsintellektuella. Hellberg konstaterar att det är mycket tunnansatt med intellektuella som rört sig mellan universitetsvärlden och den fackliga världen, men ett par namn framhålls: Rudolf Meidner och Anders L Johansson, sedermera professor respektive generaldirektör för Arbetslivsinstitutet. Den förre var under sin tid på LO chef för utredningsavdelningen och en av arkitekterna bakom den s k Rehn/Meidner-modellen, den senare hade en central position inom LOs arbetsutskott. Hellberg poängterar att inte en enda expert valts till någon förtroendepost i LO-ledningen under den kartlagda fyrtyoårsperioden.

Slutsatsen är således att utvecklingen inom de studerade förbunden och LO inte följt någon av de tre alternativa professionali-

seringsvägar som klassikerna förutspådde. Hellbergs argument bygger helt och hållet på avsaknaden av universitetsutbildade på ledande fackliga poster. De akademiker som anställdes har fungerat som experter och hållits utanför de tunga beslutsinstanserna. Dessa har fyllts av personer som successivt avancerat inom den fackliga hierarkin och deltagit i fackliga studier men som saknat akademisk examen eller motsvarande teoretiska kunskaper. Följaktligen har de undersökta fackföreningarna enligt Hellberg inte genomgått någon professionalisering i detta avseende, även om det funnits tendenser till att de tidiga experterna gavs roller som delvis överensstämmer med klassikernas tankegångar. Hellberg talar om ”en professionalisering som kom av sig” (s 226).

Det finns ändå anledning att fråga sig om det inte skett en professionalisering i *andra* avseenden och om experternas roll verkligen varit så blygsam som Hellberg hävdar. Till undersökningens slutsatser hör också, som framgått, att fackförbundens och LOs ledning sedan länge domineras av heltidsanställda ombudsmän som definitivt övergett sitt ursprungliga yrke i produktionen och genomgått en klart institutionaliserad karriär inom den fackliga hierarkin. Som Hellberg framhåller uppfyller detta helt Leif Lewins definition på professionalisering, enligt vilken ”den fackliga styrelseposten har blivit början till en karriärväg inom fackföreningsrörelsen, det socialdemokratiska partiet eller statsbyråkratin, snarare än ett tillfälligt förtroendeuppdrag, som efter en tid lämnas vidare till någon arbetskamrat” (Lewin 1977, s 80). Lewin betraktar denna form av professionalisering som en följd av ”den långtgående centraliseringen inom fackföreningsrörelsen”. För det andra, påpekar Lewin, har en professionalisering inträffat genom det ökade antalet

experter: ”En långtgående centralisering och uppbyggande av en professionell, högkompetent byråkrati av experter har gjort LO till vårt lands mäktigaste intresseorganisation” (ibid, s 100).

Idag har centraliseringen avtagit betydligt när det gäller löneförhandlingar, men experternas roll inom LO har knappast minskat. Som exempel kan nämnas att den efter LOs chefsekonom Per-Olof Edin uppkallade Edingruppen, bestående av ekonomer från de fackliga centralorganisationerna och arbetsgivarna, spelade en framträdande roll i den förra avtalsrörelsen, medan LO – på samma sätt som under åtskilliga år tillbaka – inte deltog som förhandlande part. LO har istället, i SAFs efterföljd, tvingats satsa mer på opinionsbildning, och här spelar den ström av rapporter som organisationens experter presenterar i olika ämnen en allt viktigare roll. LOs arbetsutskott utgörs visserligen av de fyra ledande ombudsmännen (LOs ordförande, andre och tredje ordförande respektive avtalssekreterare), men AUs kansli rymmer idag ungefär dubbelt så många universitetsutbildade som ombudsmän; även kansliets chef är akademiker (avser 1997–98; så förhöll det sig även 1990–91, de sista åren för Hellbergs undersökning). Inom den näringspolitiska enheten, som leds av P-O Edin, är akademikernas numerära överläge ännu mer iögonfallande. Däremot dominerar ombudsmännen löne- och arbetslivsenheten (ungefär dubbelt så många som experterna), den internationella enheten och skolenheten.

En viss arbetsfördelning råder således mellan de båda grupperna. Medan akademiskt utbildade ekonomer har ett betydande inflytande på utformningen av LOs politik i ekonomiska frågor sköts förhandlingsfrågorna till övervägande delen av ombudsmän. Inom vissa områden (t ex arbetsmarknads-

politik, arbetsmiljö och arbetsorganisation) är sammansättningen mer blandad. En sådan arbetsfördelning ger sannolikt störst effektivitet åt organisationen i dess helhet. Ur *medlemmarnas* synvinkel är det naturligtvis av särskilt intresse att en betydande del av de anställda – och inte minst den högsta ledningen – har erfarenhet av den del av arbetslivet som LO-förbunden verkar inom. Det har främjat det fackliga förtroendet eller som Hellberg uttrycker det ”Förtroendekapitalet har alltid gått före det vetenskapliga kunskapskapitalet” (s 227). Men flera viktiga begränsningar finns just i detta avseende hos ombudsmännen själva. Den ena rör den *sociala* representativiteten i förhållande till medlemmarna. En kraftig överrepresentation föreligger nämligen för gruppen medelålders/äldre svenskfödda män med yrkesarbetarbakgrund från de stora företagen och arbetsplatserna. Detta är desto allvarligare som kvinnorna under 1990-talet kommit att svara för närmare hälften av LO-medlemmarna och nästan var femte medlem har invandrarbakgrund.

En andra begränsning ligger i att ombudsmannakarriären innebär en permanent övergång till en tjänstemannaposition som skiljer sig avsevärt från det ursprungliga arbetaryrket med risk för att ombudsmännen delvis hamnar i en annan verklighet än de vanliga medlemmarnas. Problemet accentueras av att det tar åtskilliga år innan en ombudsman kan nå fackföreningsrörelsens ledande poster.

En närbesläktad fråga är om ombudsmannaskapet utvecklats till en *ny form* av *profession*, en särskild *facklig* profession. Som framgått avvisar Hellberg en sådan tolkning. Däremot talar en annan sociolog, Thomas Brante, om framväxten av en ”politisk profession” till vilken även de fackliga organisationernas ledande skikt räknas (Brante 1989, 1992). Utmärkande är en lång sociali-

seringsprocess och en speciell kompetens och know-how att inom samhället företräda organiserade intressen. Den långa inskolnings- och läroperioden bekräftas av Hellbergs studie. I likhet med universitetstudier handlar det om en lång period av lärande av specialiserade kunskaper och färdigheter. Detta talar för att det rör sig om en *profession*, om än med speciella kännetecken. Det gör även förekomsten av särskilda mekanismer att utestänga dem som inte förväntas passa in mönstret (t ex kravet på socialdemokratisk ideologi). Ledar- och chefsegenskapernas professionella karaktär understryks av att en del ombudsmän övergått till ledande poster inom statsförvaltningen. Frågan är hur väl en sådan ordning passar ihop med dagens fackmedlemmar. Med en allmänt höjd utbildningsnivå hos medlemmarna, ökade krav på initiativ- och samarbetsförmåga inom arbetslivet samt allt mer decentraliserade avtalsförhandlingar och en växande roll för arbetsplatsfrågorna, borde ett ökat utrymme finnas för tillfälliga förtroendeuppdrag, åtminstone på lokal nivå. En minskad professionalisering och mer ”medlemsnära” fackliga organisationer skulle sannolikt öka förtroendet för facket och göra det mer effektivt genom att de behov som medlemmarna upplever som mest angelägna lättare får genomslag.

Om vi vänder blickarna mot TCO- och SACO-facken blir universitetsutbildning som kriterium på professionalitet ännu mer problematiskt sett ur *facklig* professionssynvinkel. Hos SACO-facken har inte bara experterna, utan också medlemmarna och ombudsmännen akademisk utbildning. Men betyder det automatiskt att de fackliga organisationerna är professionaliserade? Framväxten av en särskild *facklig* profession förutsätter rimligen heltidsanställning i facklig regi samt inhämtandet av specifikt fackliga

erfarenheter och kunskaper. Utifrån ett professionaliseringskriterium som baseras på akademisk utbildning (eller motsvarande) är det knappast meningsfullt att tala om *fackligt* professionella om utbildningen inte innehåller sådant som förhandlingsteknik, organisationsteori, arbetsmiljökunskap, ekonomi, juridik m m. Detta sagt med reservation för att akademikerorganisationerna oftast inte bara fyller rollen som fackföreningar utan också tjänar som *professionella* föreningar, t ex för läkare, psykologer m fl. För den senare funktionen är naturligtvis själva yrkesprofessionen i högsta grad relevant. På det hela taget förefaller dock de fackliga kunskaperna och färdigheterna vara mer betydelsefulla. Av Hanssons ovan nämnda undersökning framgår att det särskilt inom TCO-området utvecklats ett professionaliserat yrkesområde för fackligt arbete på central nivå (Hansson 1996, s 133). En grupp fackliga tjänstemän som vandrat mellan olika tjänstemanna- och akademikerorganisationer kan urskiljas. Ett liknande fenomen, som också är vanligast inom TCO-sfären, utgörs av vad Hansson kallar *tjänstekarriären*. Utmärkande för denna är anställning som ombudsman utan föregående lokal facklig aktivitet på ideell grund. Till skillnad från på LO-sidan är ledande befattningar som förhandlingschef och studieombudsman inom TCO- och SACO-förbunden inte förtroendeuppdrag utan rena tjänstemannayrken (ibid, s 198). Följaktligen är de senare förbundens kanslier mer öppna än LO-förbundens för personer utanför det egna arbetslivsområdet. Inom LO-området har det å andra sidan inte utvecklats den ”spänning mellan förtroendevalda och anställda funktionärer som präglat TCO-förbunden”, en spänning som dock tenderat avta genom att de förtroendevaldas fackliga kompetens ökat sedan 1970-talet (ibid, s 245).

Inte minst för att förstå de förtroendevaldas större inflytande och den annorlunda fackliga kulturen inom LO-området är Inga Hellbergs bok mycket värdefull. Det är ett nöje att läsa denna välskrivna bok som med stor insikt belyser ombudsmännens och experternas roll inom LO och dess förbund. Även om de använda kriterierna för facklig professionalisering kan diskuteras vill jag framhålla att presentationen av undersökningsresultaten sker på ett diskuterande och öppet sätt som inte utesluter alternativa synsätt.

Docent **Anders Kjellberg**
Sociologiska institutionen
Lunds universitet

Referenser

- Brante, T (1989) "Professioners identitet och samhälleliga villkor." I Selander, S (red) *Kampen om yrkesutövning, status och kunskap. Professionaliseringens sociala grund*. Studentlitteratur, Lund.
- Brante, T (1992) *Expert Society. The Origins and Development of Professions in Sweden*. Studies of Higher Education and Research. A newsletter from the Council of Higher Education (ed. Thorsten Nybom) 1992:2. Stockholm.
- Hansson, C-G (1996) *Fackliga karriärer*. Borea, Umeå.
- Lewin, L (1977) *Hur styrs facket? Om demokratin inom fackföreningsrörelsen*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Mills, C Wright (1971) *Makteliten*. Rabén & Sjögren, Stockholm.