

dersens internationale engagement i efterkrigstiden var en konsekvens af, at han var blevet så belastet af samarbejdspolitikken, at han var blevet en politisk umulighed som minister (s. 107). Selv om det sidste jo er rigtigt, så havde Alsing Andersen altså helt tilbage fra 1920'erne aktivt beskæftiget sig med arbejderbevægelsens internationale spørgsmål, og han var allerede i mellemkrigstiden en af partiets fremmeste internationale eksperter. Det internationale var således hverken en ny boldgade eller en skammekrog for Alsing Andersen.

Trods disse indvendinger er bogen som sagt ikke ukritisk over for Bang-Jensen. Den er også yderst velskrevet og vedkommende og belyser med sagen Bang-Jensen et genkommende politisk dilemma, nemlig behovet for at finde en balance mellem anstændig idealisme og nødvendig pragmatisme og behovet for at kunne se både den enkeltes ret og heldens interesse. Bang-Jensen fandt aldrig dette balancepunkt og kom til at betale den højeste pris herfor.

*Thorsten Borring Olesen*

Klaus Petersen: *Legitimität und Krise. Die politische Geschichte des dänischen Wohlfahrtsstaates 1945-1973.* Nordeuropäische Studien, Bd. 13. (Berlin Verlag, 1998). 337 s., 78 DM.

Der er her tale om noget så sjældent som en forskningsbaseret og empirisk dybtgående oversigt over den danske velfærdsstats historie i den anden halvdel af det 20. århundrede. Allerede titlen angiver imidlertid, at der er tale om mere end en oversigt. Forfatteren ønsker at studere udviklingen i velfærdsstatens legitimitet og – først og fremmest – dens krise og debatten om en reform af velfærdsstaten i de sene 1960'ere og tidlige 1970'ere.

Værket synes stramt struktureret.

Indledningsvis drøfter forfatteren problemet med at afgrænse og definere velfærdsstaten. Derpå følger en kortfattet, men i øvrigt glimrende og nyttig oversigt over forskningen og teorierne om den danske velfærdsstats karakter og rødder. Forfatteren tager i dette spændingsfelt udgangspunkt i de seneste års genopliven af den politiske historie og vil anlægge et aktørorienteret perspektiv, hvor velfærdsstaten som politisk »projekt« træder i centrum. Samtidig er det hensigten at placere aktørperspektivet inden for de strukturelle omgivelser og rammer. Der er altså tale om et ambitiøst oplæg, som først og fremmest søges realiseret med dels en tilbagevendende redegørelse for de fire gamle partiers stilling, dels et fokus på cand.polit.'ernes opstigen i Socialdemokratiet og på »eksperternes« tiltagende rolle i velfærdsopbygningen. Fokus er således rettet mod de traditionelt ledende lag i partisystemet, og forfatteren vil da også med henvisning til Peter Baldwin først og fremmest finde udtrykket for disses bestræbelser i den konkrete lovgivning. Hermed lægger han sig ligeledes fast på at opfatte velfærdsstaten som en serie love og en deraf fremvoksende lovgivningsramme (s. 33). De strukturelle rammer lokaliseres i Den Kolde Krig og i de økonomiske, politiske og åndelige strukturforandringer gennem perioden.

Bogen er opbygget med forfatterens periodisering af velfærdsstatens fremvækst som grundplan. Perioden 1945 til 1950 opfattes som en orienterings- og overgangsfase, hvor konturerne til velfærdsstaten ses. Dette afsnit benyttes i øvrigt fikst til at introducere den danske udgangsposition i 1945 og de politiske partiers positioner. Perioden 1950 til 1958 opfattes dernæst som velfærdsprojektets formuleringsfase. Det gælder specielt inden for Socialdemokratiet i almindelighed og i kredsen af cand.polit.'er i særdeleshed, hvor man søgte at

finde en pragmatisk strategi for økonomisk modernisering og velfærd. I perioden mellem 1958 og 1968 lokaliseres derpå den egentlige realiseringsfase med en betydelig vækst i lovgivning og offentlige velfærdsopgaver. Gennem disse tre perioder – således en af forfatterens hovedteser – opbyggedes velfærdsstatens legitimitet. Endelig opfattes perioden 1968-73 som kendetegnet ved fortsat velfærdseksponering, begyndende kritik og legitimitetskrise.

Det er altså et stort anlagt værk, som – det skal straks siges – er lykkedes ganske godt. Ikke mindst, hvis det tages i betragtning, at der er tale om en omarbejdet prisopgave, er resultatet beundringsværdigt detaljeret og vidtfavnende. Det store perspektiv har imidlertid også sine omkostninger. Hver fase indledes med en redegørelse for rammebetingelser med hensyn til økonomi osv., derpå følger en gennemgang af partiernes stilling og endelig selve værket – udviklingen i velfærdspolitikken. Til løbet bliver således ret langt. Læserens overblik over den egentlige diskussion om velfærdspolitikken karakter og rødder drukner let i mængden af bredere, beskrivende passager. Litteratur- og kildehenvisningerne svinger derfor også sine steder mellem det tætte – fx folketingsgruppernes protokoller – og det noget generelle. I afsnittet om Fremtidens Danmark savnes således adskillige af Niels Wium Olesens og Aage Hoffmans arbejder om Fremtidens Danmark. Det er også en skam, at Vibeke Sørensens arbejder om Danmark og Marshallplanen og om velfærdsstatens europæiske udfordring ikke figurerer i henvisningerne.

Man savner to diskussioner, som berører spørgsmålet om en afgrænsning af emneområdet: den danske velfærdsstat i det internationaliserede Europa samt velfærdspolitikken samspil med arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitik,

hvilket vel burde høre med til rammebetingelserne. I den internationale forskningsdiskussion har man således drøftet Marshallplanens rolle med hensyn til at præge særlige samarbejdsformer mellem fagbevægelse, kapital og stat. Dette vigtige felt er fraværende, også for så vidt angår OEEC og de forpligtelser, som dette samarbejde pålagde Danmark på det finanspolitiske, social- og arbejdsmarkedspolitiske område allerede fra 1948. I midten af 1950'erne var det ikke mindst diskussionerne i OEEC om en koncentreret økonomisk politik, som gav stødet til, at de nordiske socialdemokrater i SAMAK-regi etablerede en studiegruppe for at debattere disse spørgsmål. Den samme problematik gælder for så vidt også det nordiske samarbejde og spørgsmålet om Fællesmarkedet. Det var ikke noget tilfælde, at et af de første møder på regeringsniveau mellem de skandinaviske lande efter 2. Verdenskrig var et møde mellem socialministrene.

Mest helstøbt i forhold til forfatterens ambition virker afsnittene vedrørende 1960'erne. Her lykkes det at forene strukturelle momenter med den politiske dynamik bag de sociale reformer. Her findes også flere interessante diskussioner af den politiske konkurrence om velfærdsydelse, af interesseorganisationernes inddragelse i planlægning og forvaltning af lovgivningen og af tendensen mod sagliggørelse og professionalisering af velfærdsstaten. Det er ikke mindst i disse tendenser, forfatteren finder belæg for sin tese om velfærdsstatens tiltagende legitimitet i den første halvdel af 1960'erne. Det demonstreres overbevisende, hvordan velfærdsstaten bliver en fælles referenceramme for befolkning, politikere og eksperter i 1960'erne. Til gengæld kan det diskuteres, hvor præcist begrebet »legitimitet« fanger disse processer, og i hvert fald med krisetegnene fra 1968

er det spørgsmålet, om velfærdsstaten dér kom i en legitimitetskrisse, eller om ikke der var tale om en skærpet politisk kamp om dens omfang, finansiering og fordeling.

Det særlige fokus på lovgivningen sætter vanskelige rammer for undersøgelsen. Det vil næppe være rimeligt at bebrejde forfatteren dette, da det er et gennemgående træk for det meste af forskningstraditionen med hensyn til velfærdsstaten. Men med udgangspunkt i et aktørperspektiv – i hvert fald et socialdemokratisk eller fagforeningsmæssigt sådant – må man tage den udfordring op at se velfærdsstatens opkomst i samspil med arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitikken. Hvilken rolle spillede f.eks. Arbejdsmarkedskommissionen i de velfærdspolitiske moderniseringsplaner i 1950'erne? Og hvordan prægede arbejdsmarkedets organisationer lovgivningsarbejdet og det offentlige ressourceindsats? Man kan i øvrigt her let få den følelse, at de velformulerede, fremsynede nationaløkonomer i Krag-klassen netop på sociallovgivningens område træder i centrum på bekostning af de mere »gammeldags« social- og arbejdsmarkedspolitikere med rod i de traditionelle arbejdsmiljøer. Mens Krag, Erik Ib Schmidt og Co. (som ikke var udprægede socialpolitikere) spiller en central rolle som idépolitiske ophavsmænd til »velfærdsprojektet«, spiller sociallovgivningens arbejdsmænd en meget mere anonym rolle. F.eks. en Kaj Bundvad havde jo dog et stort socialpolitisk engagement og fungerede både som ordfører og som arbejds- og socialminister i en årrække.

Hele dette spørgsmål rører ved spørgsmålet om årsagerne til velfærdsstatens gennembrud og udformning. Var de socialdemokratiske nationaløkonomer lige så vigtige for velfærdsstaten, som de var for de nationale økonomiske strategier? Det er også vanskeligt at komme uden

om kontinuitetsspørgsmålet. Hvor ligger rødderne til den danske form for velfærdsstat? Hvornår havde velfærdsstaten sit gennembrud? Kan man forklare den danske velfærdsstat uden at gribe tilbage til den særlige danske arbejdsmarkedsmodel fra århundredskiftet, uden at komme ind på kriseløsningerne i 1930'erne og på de samarbejdsmonstre, som dér blev etableret mellem arbejdere, middelstand og bønder? Det snit, som er lagt ved 1945, og forfatterens betoning af »velfærdsprojektet«, som lægges i hænderne på ikke »nationaløkonomerne«, men – som det hed i samtiden – »socialøkonomerne«, forkorter tidsperspektivet i debatten om velfærdsstatens rødder. Måske ville en større indledende diskussion af teorier, kausalitet og kontinuitet i velfærdsstatens udvikling have fokuseret denne debat mere. Men alt dette viser kun, at forfatteren har ret i sin antagelse om, at bogen vil rejse lige så mange spørgsmål, som den besvarer (s. 310). Det er en kvalitet ved siden af mange andre i denne bog.

Det er fristende at slutte med at spå, at Klaus Petersens bog vil blive et standardværk, men da den er på tysk, vil en sådan forudsigtelse forudsætte et håbefuldt syn på fremtiden. Man må nøjes med at sige, at dette store og gode arbejde bør blive en standardreference.

*Johnny Laursen*

*Den Jyske Historiker*, nr. 82: Det nationale velfærd? Den danske velfærdsstat i international belysning, 1998. 191 s., 125 kr.

Den videnskabelige antologi er ikke nogen let genre, hverken for redaktører, forfattere eller læsere, og problemerne bliver ikke mindre, når antologien har velfærdsstaten som tema, samtidig med at forfatterne kommer fra så forskellige fagområder som historie, statskundskab og sociologi. Hvis bidragene ikke skal