

fremlægges i dette arbejde. Nok formulerede socialdemokratiet sit efterkrigsprogram under indtryk af de sidste krigsårs venstredrejning, men det var et bifænomen. Det bemærkelsesværdige var, at partiet fandt en ny strategi til at virkeliggøre kapitalens historiske opgave, og – nota bene – under indtryk af, at der blæste blidere vinde fra borgerskabet, det danske som det udenlandske.

Før man kommer til sagen, skal man igennem slet ikke så få teoretiske og historiske forudsætninger. Det har haft den uheldige konsekvens, at forfatteren ikke har levnet plads nok til at fremlægge resultaterne af sine programanalyser. Det interessante materiale, han har kunnet finde i socialdemokratiske arkiver, er derfor ikke kommet til så fuld udfoldelse, at der er grundlag for at tage stilling til den umiddelbare skepsis, mange sikkert vil nære over for hans tese.

Johan Peter Noack

Jacob A. Buksti (red.): *Organisationer under forandring. Studier i organisationssystemet i Danmark*. (Forlaget Politica, 1980), 479 s.

Denne bog består af 14 artikler, som for størstedelens vedkommende er oplæg til et seminar om organisationssystemet i Danmark, der blev holdt på Institut for Statskundskab ved Århus Universitet 1978. Artiklerne har deres tyngdepunkt i tiden efter 1945, men i flere af dem trækkes linjerne længere tilbage. Emnemæssigt er det organisationer med tilknytning til arbejdsmarkedet, der bliver gjort mest ud af, men der bringes også artikler om landbrugets, fiskeriets, ungdoms- og idrætsorganisationer, samt artikler om de primærkommunale organisationer og KRIM. Udvalget er bredt og afspejler som naturligt er en politologisk inter-

esse. En historiker ville nok have foretrukket artikler om politisk betydningsfulde organisationer som Industrirådet, Håndværksrådet, Grosserer-Societetet samt de øvrige hovedorganisationer inden for handel, pengevesen og transport fremfor artiklerne om ungdoms- og idrætsorganisationerne eller KRIM. KRIM er taget med som eksempel på en mod-organisation (hvilket ikke er det samme som en græsrods-organisation, i hvert fald ikke helt, se s. 430 ff), og artiklen bliver en illustration af vanskelighederne ved at indpasse en tendentielt systemoverskridende organisation i den etablerede systematik. Udvalget af organisationer er altså ikke ideelt set fra et historikersynspunkt, men bogen er skrevet af politologer og tilsigter ikke at være udtømmende, og der skal ikke rejses indvendinger på det punkt. Hovedindtrykket af bogen er absolut positivt. Der er naturligvis forskel på de enkelte artiklers værdi, men som helhed læser man bogen med interesse. Der er indsamlet og bearbejdet et stort materiale, og for en dels vedkommende er der tale om et pionerarbejde med de særlige vanskeligheder, det indebærer.

Sigtet med bogen er deskriptivt (s. 29), og det er man taknemlig for. Det indebærer en kraftig begrænsning i forsøgene på at formulere lovmæssigheder eller opstille udsagn på et højt generalisationsniveau, men helt dy sig kan forfatterne ikke. Således står der s. 284: ».. at netop evnen til trods alt at foretage relevante tilpasninger i struktur, adfærd og aktivitet vil kunne være helt afgørende for den pågældende organisations muligheder for at opretholde eller forbedre sin magtposition og politiske indflydelse.« Hermed er der i virkeligheden ikke sagt andet, end at organisationerne er nødt til at følge med tiden, og selv det tages der forbehold overfor med ordene »vil kunne

være«. Der findes andre eksempler af samme slags, hvor banaliteter er shinet op til ukendelighed, men de er som sagt ikke så talrige, som de kunne have været. Er den analytiske tilgang således mindre vellykket, hvor det drejer sig om generaliseringer og lovmæssigheder, er den til gengæld af stor værdi i de empiriske afsnit, som gennemgående er af høj kvalitet. Heri ligger bogens styrke. Det er i vid udstrækning lykkedes forfatterne at anvende en konsekvent analytisk tilgang til det empiriske materiale, som gør det muligt for dem at fremdrage og fastholde bestemte udviklingslinjer.

Det gælder f.eks. Chr. A. Pedersens artikel om FTF, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd. Denne organisation blev oprettet i 1952 under navnet Fællesrådet for danske tjenestemænds- og funktionærorganisationer og var et forsøg på at tilvejebringe en særlig tredjestands-organisering. I løbet af perioden 1958-66 forlod organisationen imidlertid sin tredjestandslinje og slog ind på en lønmodtagerkurs. Denne udviklingslinje fastholdes som den centrale i artiklen, der i øvrigt behandler funktionærorganiseringen siden 1945. 1958 indtraf der to begivenheder af umiddelbar betydning for FTF's udvikling: En af dens kontroversielle medlemsorganisationer, Centralforeningen af Danske Funktionærer (CDF) blev opløst. Den var blevet stiftet i 1945 som et forsøg på at skabe et borgerligt alternativ til HK og havde fra starten belastet forholdet mellem LO og FTF. Med opløsningen af CDF bortfaldt en afgørende hindring for en forbedring af forholdet mellem LO og FTF. Samme år vedtoges desuden en ny tjenestemandsløvslov, som bl.a. ændrede dyrtidslovgivningen fra ensartede til procentvise dyrtidsportioner. Dermed bortfaldt et punkt, der havde begunstiget medlemmerne af den ene af FTF's

medlemsorganisationer, CO I (sølvsnorene), hvis vigtigste underorganisationer var medlemmer af LO, i forhold til de øvrige medlemsorganisationer i FTF (CO II, Danmarks Lærerforening etc.) Dermed var der åbnet mulighed for en ændring af forholdet mellem LO og FTF, men endnu i 1960 tordnede Ejler Jensen og Hans Rasmussen på LO's vegne mod FTF, men allerede i 1962 lød der mildere toner fra Hans Rasmussen, der i mellemtiden var blevet næstformand i Socialdemokratiet, og i 1964 gav Jens Otto Krag FTF Socialdemokratiets blå stempel. I 1966 tog FTF initiativ til en samlet lønmodtagerafvisning af de radikales forslag om tvungen voldgift. Det betegnede en fuldbyrdelse af overgangen fra tredjestandslinje til lønmodtagerkurs og blev fulgt op af hemmelige forhandlinger mellem LO og FTF. De blev afsløret i Politiken, og tilnærmelsen mellem de to organisationer blev for en tid stillet i bero, men om udviklingslinjen kunne der ikke længere være tvivl. FTF har fastholdt en lønmodtagerlinje og har etableret et samarbejde med LO.

Artiklen giver et klart billede af udviklingen i FTF og kun på et punkt giver den anledning til diskussion. Det er Chr. A. Pedersens afsluttende betragtninger over, hvorfor omsvinget i FTF's kurs netop indtraf i perioden 1960-64. Han mener, at den væsentligste forklaring er den indkomstpolitiske udvikling, der satte ind der (s. 167 f). Det forekommer at være en for snæver betragtning. Det afgørende forhold bag FTF's omsving er umuligheden af at etablere en stærk lønmodtagerorganisation på et tredjestandsgrundlag, og det forhold blev accentueret af den kraftige økonomiske vækst, der satte ind i 1958 med en betydelig social dynamik til følge. Funktionærgruppens andel af den erhvervsaktive befolkning voksede fra 28% i 1960 til 41% i 1973 (s. 151).

En anden artikel, der fastholder en analytisk tilgang, er Ebbe Sulbæk Petersens om koncentration og centralisering inden for fagbevægelsen. Det er et forsøg på at belyse sammenhængen mellem organisationsudvikling og statsmagtens politik over for arbejdsmarkedet ved hjælp af begreberne centralisering og koncentration. Ved koncentration forstås en ændring af organisationsstrukturen i retning af færre og større enheder, ved centralisering forstås en samling af kompetencen, således at beslutningskompetencen forskydes opetter i organisationshierarkiet. De to begreber er hentet hos den svenske politolog Nils Elvander, der nok på sin side har hentet inspiration hos Marx. Ebbe Sulbæk Petersen anvender disse to begreber på den danske fagbevægelses udvikling, og hans hovederinde er at vise, at centraliseringen inden for LO fra starten har været forholdsvis svag, idet de deltagende fagforbund ikke videredelegerede den afgørende kompetence til LO, og at dette forhold har været afgørende for den statslige politik over for arbejdsmarkedet. I første række var det dog arbejdsgiverne, der forsøgte at presse LO til en stærkere centralisering. Det blev forsøgt i forbindelse med den store lockout i 1899, men lykkedes ikke, og det lå bag oprettelsen af den faste voldgiftsret i 1910. I 1920'erne forsøgte arbejdsgiverne med en sammenkøblingsstrategi, men det strandede på modstand fra Arbejdsmandsforbundet. I 1930'erne fortsatte statsmagten denne linje, som fik sit mest markante udtryk ved forligsmandsloven 1934, der gav forligsmanden ret til at sammenkæde overenskomsterne. Endelig er 60'ernes og 70'ernes indkomspolitik et resultat af den manglende centralisering, idet en gennemført centralisering ses som en forudsætning for bevarelsen af et frit arbejdsmarked,

jvf. dog overenskomstforhandlingerne 1981.

Ebbe Sulbæk Petersen sammenligner den danske udvikling med den svenske. I begge lande var der i 1930'erne tilløb til en vis statslig regulering af arbejdsmarkedet; i Sverige afværgede organisationerne det ved at indgå den såkaldte Saltsjöbad-aftale 1938, som indebar en øget centralisering, i Danmark gjorde organisationerne ikke noget, og i stedet fik man forligsmandsloven 1934. At det netop var i 30'erne hænger sammen med Socialdemokratiets overtagelse af regeringsmagten i de to lande. Ebbe Sulbæk Petersen understreger i polemik med Elvander, at det pres, som statsmagten i 1930'erne lagde på fagbevægelsen, må ses i sammenhæng med den socialdemokratiske ideologi. Til gengæld har Elvander ret i at understrege, at organisationsstrukturen afspejler produktionsstrukturen. Det sidste kommer måske ikke tilstrækkelig klart frem i artiklen.

Begrebsparret koncentration-centralisering kunne med fordel være blevet brugt i Knud Østergaard Laursens artikel om Dansk Arbejdsgiverforening. Derved kunne det være blevet præciseret, at Arbejdsgiverforeningen er en mere centraliseret, men mindre koncentreret organisation end LO, og det kunne være blevet præciseret, at en centraliseret kompetence meget vel kan kombineres med decentrale forhandlinger. Som det står, giver artiklen indtryk af, at Arbejdsgiverforeningen i forhold til LO var en relativt svag organisation, som var nødt til at tilpasse sig LO's stadig strammere opbygning. Dette indtryk skyldes ikke kun, at der i artiklen anvendes et uhensigtsmæssigt begrebsapparat, men også at den bærende hypotese er utilfredsstillende. Den går ud på, »at DA-systemet (Arbejdsgiverforeningen i videste

forstand) i vid udstrækning må tilpasse sig udviklingen i det omgivende miljø, hvori LO-systemet og staten indgår som vigtige elementer« (s. 248). Med den formulering bliver Dansk Arbejdsgiverforening stort set gjort til objekt, og der bliver ikke taget hensyn til, at Arbejdsgiverforeningen ikke blot skulle tilpasse sig udviklingen, men også var i stand til at påvirke den.

Den sidste artikel, der skal kommenteres, er Palle Haahr Lunds om fiskerierorganisationernes udvikling. Her er tale om et pionerarbejde, som gør rede for udviklingen siden midten af 1800-tallet, da der for alvor opstod et selvstændigt fiskerierhverv. Det har været vanskeligt overhovedet at få tilvejebragt en organisering af fiskerne. Organisationerne har været svage, og det har ikke været muligt at etablere en egentlig hovedorganisation for fiskerne, der er delt mellem Dansk Havfiskeriforening, der repræsenterer Vestkystens mere industriorienterede fiskere og Dansk Fiskeriforening, der repræsenterer de øvrige mere konsumfiskerierorienterede fiskere. Vanskelighederne ved organisationsdannelsen kan ikke undre, når man betænker, at der er tale om at presse et – ganske vist efterhånden højt mekaniseret – »jæger«erhverv ind i et industrisamfunds organisationsstruktur. Forsøgene på at gennemføre en lønmodtager-arbejdsgiver organisering inden for fiskeriet har således mødt betydelige vanskeligheder.

Som sagt er hovedindtrykket af bogen positivt. Der kan naturligvis rejses indvendinger her og der, og en række småfejl forekommer også, men det er uden større betydning. Bogen giver en række vigtige bidrag til efterkrigstidens historie og retfærdiggør udsendelsen af de 14 seminaroplæg i bogform.

Jørgen Fink

Henrik Pers: *Velfærdsstatens gennembrud i Danmark. Den politiske debat omkring folkepensionens indførelse.* (Forlaget Uglen, 1981). 170 s.

Velfærdsstaten er et flerhovedet begreb, som det er svært at få hold på. Forfatteren har klogeligt undladt at gå til angreb på uhyret. Som undertitlen måske klarere kunne have sagt, handler bogen om folkepensionsreformens politiske historie. Den tager fat i 1945, følger de forskellige løft i aldersrenten og refererer de vigtigste forslag til en pensionsreform. Den konstaterer, at problemet for alvor politiseredes i 1952, da de radikale og socialdemokraterne besluttede sig. Og den ender med det omfattende forlig i 1956, hvor, som forfatteren rigtigt understreger, venstre og konservative bekvemmede sig til at skubbe den borgerlige ideologiske forkærlighed for private pensionsordninger til side for stadig at kunne deltage i den almindelige bejlen om de gamles stemmer. Om noget berettiger til at tidsfæste velfærdsstatens gennembrud i Danmark til netop folkepensionsreformen, må det vel være dette borgerlige knæfald.

Afhandlingen bygger hovedsagelig på trykt materiale. Skønt det er lykkedes forfatteren at skaffe sig adgang til flere arkiver, har kun et enkelt sat sig væsentlige spor. Hverken fra det radikale venstres gruppeprotokoller eller, interessant nok, fra socialministeriets akter om folkepensionen har han fundet afgørende bidrag. Derimod har han haft god hjælp i adgangen til samtlige de 162 bilag, der indgik i folkeforsikringskommissionens arbejde. På grundlag af dem har han forholdsvis detaljeret kunnet følge forhandlingsgangen uden at kunne læse selve mødereferaterne. Dette materiale har han suppleret med otte interviews og tre skriftlige redegørelser. Trods alle be-