

anställningsbarhet och uppsägningsförfarande var frågor av yttersta vikt för den unga fackföreningsrörelsen, allt i syfte att begränsa konkurrensen. Arbetare med låg utbytbarhet var lättare att organisera fackligt än arbetare med hög utbytbarhet.⁷ Knudsens analys tangerar Åmarks. Kampen för minimilöner och lärlingssystem, och mot »smudskonkurrens« hör till denna tematik.

Knudsens angreppssätt och slutsatser bör diskuteras och prövas. Personligen har jag låtit mig inspireras av hans analys och delvis omvärderat mina tankar om fackföreningsrörelsens uppkomst och infogning i det moderna samhället. Förhoppningsvis leder Knudsens socialhistoriska studie till nya undersökningar av dansk fackföreningsrörelse, förslagsvis i ett jämförande europeiskt perspektiv, där arbetsgivarnas strategier inkluderas i en analys med basen i arbetet och där levnadsminnenas utsagor jämförs med andra källor.

Maths Isacson

JØRN HENRIK PETERSEN, KLAUS PETERSEN & NIELS FINN CHRISTIANSEN (red.): Dansk Velfærdshistorie bd. 2. Mellem skøn og ret. Perioden 1898-1933. Odense 2011, Syddansk Universitetsforlag. 824 s. 498 kr.

Velfærdshistoriens bind 2 er et værk af højst varierende kvalitet og tilgang, ja endog historiesyn. Det samme kunne siges om bind 1, men forskellighederne bliver mere fremtrædende her, hvor der ikke bruges plads og kræfter på at forklare det samlede værks struktur, idé og teoretiske inspirationer. I bind 2 går man derimod lige på med en introduktion til perioden efterfulgt af tematiske kapitler om fattighjælp, aldersforsørgelse, sygeforsikring, ulykkesforsikring, arbejdsløshedsforsikring, invalideforsikring og endelig børnesag og familiepolitik. Hvert kapitel er skrevet af én eller to forfattere, og det er her forskellene træder frem.

Det peger på redaktørernes rolle. De har øjensynligt ikke bestræbt sig på at harmonisere forfatterernes tilgang til de valgte emner ud over at lade den politiske historie være det centrale fokus. Tilsvarende lader de statsvidenskabelige teori-inspirationer, der blev præsenteret i bind 1, ikke til at have haft nogen styrende betydning for vinkler og spørgsmål til stoffet i bind 2, hvad der også havde fordret en mere klart defineret fælles linje. Værket kan dog udmærket fungere med en vis individuel stil hos forfatterne. Det gælder også et langt stykke ad vejen for dette

⁷ Åmark, Klas, *Vem styr marknaden?* Tidens forlag, 1993, s. 60 ff.

bind 2 – men problemerne melder sig konkret hos to af forfatterne, som øjensynligt har fået frit løb for deres helt egensindige tilgang og form, som hver på deres måde er noget af en prøvelse for læseren.

Men lad os begynde med begyndelsen: Kapitel 1, »Samfundsforhold«, af Niels Finn Christiansen, Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen, er en overordentlig kyndig rundgang i den almindelige historiske udvikling i bogens periode. Det er for det meste en ren fornøjelse at læse, dog på de sidste sider (s. 71-81) med en indforstået fremstillingsform, der her og der forudsætter, at man har læst den efterfølgende tekst. Men det er mindre skønhedsfejl. Det store stof styres velskrevet og med sikker hånd: De overordnede strukturelle, økonomiske, sociale og politiske udviklingslinjer tegnes op, og der perspektiveres ud til den europæiske samtid. Forfatterne er ikke begejstrede for »doktrinær liberalisme« (s. 47, 70), de hælder mere til »den nødvendige regulerings- og velfærdslinje« (s. 45), men deres vurderinger er afbalancerede og velunderbyggede. Det kan virke utaknemmeligt at efterspørge noget, som *ikke* er taget med i det ellers glimrende kapitel. Alligevel havde man gerne set de politologiske begreber fra bind 1 draget ind her i perioden, hvor »det statsligt-organisatoriske magtkompleks« (s. 44) tager form, for måske at kunne sige noget mere syntesepræget om tilblivelsen af en korporativistisk statsform.

Kapitel 2 om det socialpolitiske idélandskab er også skrevet af de nævnte tre forfattere. Det rummer introduktioner til tidens brede socialpolitiske positioner og modeller i forhold til samfundsmæssig forskning, gennemgang af partier og bevægelser samt omtale af centrale skikkelser i debatten. Der er desuden komparative udblik til Norden og indslag om inspirationskanaler fra det større udland – med en interessant pointe om, hvordan de nordiske 'broderfolk' kunne bruges positivt i en ideologisk argumentation i modsætning til de tyske 'tvangs-modeller' – uanset at en meget betydelig inspiration blev hentet i Tyskland især i begyndelsen af perioden. Desuden vises, hvordan socialpolitikken blev et vigtigt element i dansk nationsopbygning og samtidig grundlagde forestillingen om den særlige 'progressive nordiske velfærdsmodel', som set i det overordnede perspektiv blev bygget op i kompromissøgende processer, der inddrog aktører fra stort set alle politiske positioner og interessegrupper.

Kapitel 3, »Fra fattiglov til forsorgslov«, af Søren Kolstrup har et gennemgående tema, som forfølges perioden og kapitlet igennem: Den fortsatte 'deklassering' af de fattige, som måtte ty til offentlig hjælp uden at være 'værdigt' trængende. Denne kategorisering udfoldes i

fattigpolitikken fra midten af det 19. århundrede, og det samme hovedtema præger også Kolstrups bidrag til Velfærdshistoriens bind 1. Det er en særlig moralsk/politisk indigneret form for historieskrivning, som efter min mening ikke er synderligt givende. Læseren bliver ikke meget klogere på, hvorfor datidens aktører handlede, som de gjorde. Forfatteren ønsker at undersøge, »hvorfor fattigloven og fattigvæsenets institutioner var så sejlvivede« (s. 151), og det fører til en utrættelig dokumentation af periodens socialpolitikeres kyniske indgreb i de fattiges borgerlige og politiske rettigheder. Også K.K. Steincke skuffer Kolstrup ved at ville fastholde skellet mellem værdigt og uværdigt trængende i socialreformen, ligesom mange andre socialdemokrater. Tilgangen er imidlertid ahistorisk i den forstand, at forfatteren antager en moderne ide, som fortiden bliver målt på. Hertil kommer, at teksten stadigt gentager sig selv, fordi interessen ikke rækker meget ud over at afsløre deklasserings-intentionen i hvert eneste politisk initiativ perioden igennem.

I de følgende kapitler om alderdomsforsørgelse og sygeforsikring af Jørn Henrik Petersen ånder man lettet op over, at praktisk politik igen bliver set som interessevaretagelse og ikke som en kamp i en højere sags tjeneste. I alle forfatterens egne kapitler, dvs. de to nævnte og yderligere ét om invalideforsikring, udfoldes stoffet over den samme læst: Der hoppes lige ind i den politiske debat ved periodens begyndelse, f.eks. således: »Det første tiår efter 1891-lovens vedtagelse var en vedvarende debat om, hvordan den egentlig virkede« (s. 235). Det forklares ikke yderligere, hvad 1891-loven handler om, men det er noget med alderdom, kan man regne ud. Og sådan fortsætter fremstillingen. De fleste rigsdagsdebatter refereres tæt, frem og tilbage, med et utal af helt uformidlede teknikaliteter, f.eks. »man ønskede 50 pct. refusion fastslået som princip« (s. 237). Undskyld, 50 pct. refusion af hvad? Man må forsøge at gætte sig frem, og det kan da også gå et stykke af vejen, selvom det trækker tunge vekslers på læserens udholdenhed. Hvis man interesserer sig for minutiøst kortlagte, politiske processer i en ret snæver parlamentarisk kontekst, er der gode indsigter at hente hos Jørn Henrik Petersen. Men har man trang til lidt bredere perspektiver, bliver man løbende frustreret. Et helt centralt begreb som folkeforsikring, som spiller en stor rolle især i den socialdemokratiske politik, men som med forskelligt indhold også indgår hos andre partier, bliver ikke diskuteret og end ikke forklaret, ud over når det nærmest tilfældigt optræder med en specificering i et konservativt forslag langt inde i teksten (s. 624).

Fremstillingsformen virker uprioriteret, stort og småt refereres imellem hinanden, vigtige brud konstateres uden nærmere diskussion, mens det samme forslag fra et enkelt medlem af Rigsdagen, proprietær P.J. Bjerre, beskrives omhyggeligt to steder, hvorefter det oplyses, at det ikke får nogen betydning (s. 251, 583).

I Jørn Henrik Petersens kapitler er der som et fast indslag nogle siders statistik fra det beskrevne område til sidst. Ligesom i referaterne af de politiske debatter er også tallene i hovedsagen serveret, som de fremstår i de trykte kilder fra samtiden. Vi får grafer med stigninger og fald i ydelserne, men ingen bud på, hvad beløbene kunne dække i forhold til samtidens leveomkostninger. Vi får nogle meget bemærkelsesværdige tal for afgørelser vedrørende invaliditet, som er betydeligt højere for kvinder end for mænd, og da man må formode, at arbejdsstyrken bestod af langt flere mænd end kvinder, er det særligt iøjnefaldende (s. 641). Ligesom i en lang række andre spørgsmål kan man ærgre sig over ikke at få bare antydningen af et svar, for det er ikke noget, der overhovedet bemærkes af forfatteren. Måske ville det have gjort en forskel, hvis der havde været en kvindelig historiker i bogens redaktørpanel.

Lars Schädler Andersens kapitel om ulykkesforsikring er på den anden side fremragende formidlet. Det åbner med at resumere udviklingen på området, som han selv behandlede i Velfærdshistoriens bind 1. Herefter beskrives og karakteriseres den centrale nye institution på feltet, Arbejderforsikringsrådet, samt de hovedspørgsmål, der tages op i kapitlet. De dominerende to forskningspositioner på feltet præsenteres (med henvisninger i fyldige noter), og hans egen inspiration udpeges – alt sammen klart gennemgået på de første tre af kapitlets sider. Bedre kan det ikke gøres. Og det høje niveau fastholdes kapitlet igennem. Arbejderforsikringsrådet fungerer som prismet, der kan belyse en række interessante forvaltningspolitiske problematikker. F.eks. beskrives, hvordan embedsmændene i rådets sekretariat lykkes med at få etableret en arbejdervenlig, men ikke desto mindre lovstridig praksis, som sanktioneres af arbejdsmarkedets parter i rådet, men som demonteres igen af en socialdemokratisk minister, Steincke, der ikke vil finde sig i et selvkvørende embedsværk, uanset at det politiserer i pagt med gængse socialdemokratiske synspunkter. Vi får også demonstreret den politisk mobiliserende kraft i den 'danske model' på trods af eksperternes råd om de klare fordele ved en tysk inspireret ordning.

Jacob Christensen skriver om arbejdsløshedsforsikring og arbejdsansøgning i det følgende kapitel – også glimrende. Her mærkes den poli-

tologiske inspiration mere end i de øvrige kapitler, og den giver et løft til de tætte empiriske gennemgange med nogle mere syntetiserende perspektiver samt diskussion af centrale begreber, der kombineres med en historisk kontekstforståelse og afbalancerede interessevurderinger. En enkelt skønhedsplet er gennemgangen af kontrolkortproblematikken (555-59), som er svær at følge, fordi det valgte centralperspektiv, hvor udviklingen ses fra Rigsdagen og omegn, betyder, at den lokale praksis står uklart tegnet.

Klaus Petersens kapitel om børnesag og familiepolitik er ligeledes velskrevet, med godt overblik, nuanceret og fri for de moralske vurderinger, som ellers præger dele af litteraturen på området. Noget, der tiltaler denne anmelder, er, at perspektivet er bredere end de beslutningstagende cirkler. Her kommer vi også lidt ud til livet på børnehjemmene og andre praksisscenarier, og som noget, der fortjener særlig fremhævelse, har forfatteren været nede i økonomien på området, et felt som efter min mening er underbelyst i rigtig meget historiskrivning. Man kan diskutere, om kontrolaspektet er tilstrækkeligt inddraget i vurderingen af familiepolitikken, jf. opsummeringen, hvor det alene er forsorg og forsørgelse, der trækkes frem (s. 753-54). Nogle aspekter havde nok også ladet sig forstå bedre, hvis datidens begreber om offentligt og privat var blevet nærmere afklaret. Det kunne have ført videre end til at konstatere, at »familiepolitikken [var] dog fortsat en rodebutik præget af forskellige principper og en blanding af det offentlige med privat-filantropiske organisationer« (s. 754).

Bogen afsluttes med en udmærket sammenfatning og perspektivering af hovedkonklusionerne fra de enkelte kapitler. Hertil kommer en liste over periodens ministerier, en referenceoversigt og et personregister. Et emneregister er derimod ikke kommet med. Værket er ligesom Velfærdshistorien bind 1 fint og varieret illustreret. Det er dog gået rigelig stærkt med nogle af billedteksterne, mest grelt s. 110, hvor satiretegningen fra *Ravnen* tolkes 100 pct. forkert, ligesom det anti-jødiske budskab overses. Andre illustrationer kommenteres frit ud fra skribentens eget idiosynkratiske syn på den 'vældædige' filantropi (s. 19, 97) eller er rent tilfældigt karakteriseret (s. 43, 51, 105, 333, 660, 742).

Summa summarum: Et stort, grundigt værk om de sociale ydelsers politiske historie, hvor nogle kapitler kunne have vundet betydeligt ved en strammere redigering, mens andre kapitler leverer fremragende analyser og formidling.

Anette Faye Jacobsen