

# PROBLEMER VEDRØRENDE ARBEJDSMARKEDETS FREMTIDIGE ORDNING

FOREDRAG I NATIONALØKONOMISK FORENING DEN 9. APRIL 1942

Af THORKIL KRISTENSEN

**T**IDEN er næppe inde til en praktisk-politisk Behandling af det Emne, jeg er blevet anmodet om at tale om i Aften. Dertil har vi endnu for faa Erfaringer om Virkningen af den Nyordning, der under Krigen er indført ved Loven om Arbejdsforhold. Der kommer forhaabentlig ogsaa en Tid, hvor man ved lidt mere om Fremtiden overhovedet, end man gør i Dag, og derfor maa vi paa dette som paa andre Omraader vente med at tage bestemt Stilling til Problemerne. Men Ventetiden kan passende bruges til Overvejelser, og det følgende maa nærmest opfattes som Tanker til Overvejelse i denne Ventetid.

Disse Tanker, der ifølge Sagens Natur maa have en vis foreløbig Karakter, er i nogen Grad baserede paa Erfaringer fra min Virksomhed i Arbejds- og Forligsnævnet. Det skal allerede her understreges, at det kun drejer sig om mine personlige Erfaringer og Indtryk. Ingen af Nævnets eller Formandskabets øvrige Medlemmer er derfor ansvarlige for noget af det følgende.

Det Spørgsmaal, man især har ønsket at faa undersøgt og sat under Debat, er Problemet om *Bevægeli g h e d e n* paa Arbejdsmarkedet, altsaa Spørgsmaalet om, hvorledes man i saa vidt Omfang som muligt kan faa Udbud og Efterspørgsel tilpasset efter hinanden, saaledes at der hverken opstaar Arbejdsløshed eller Mangel paa Arbejdskraft i større Stil. Bagved Spørgsmaalet om Bevægeli g h e d e n staar med andre Ord hele det alvorlige Arbejdsløshedsproblem, der saa stærkt har præget Tiden mellem de to store Krige.

Det er nemlig klart, at i et Samfund, hvor alle de økonomiske Faktorer viste fuldkommen fri Bevægeli g h e d, vilde der ikke være

nogen Arbejdsløshed. Det er jo ikke saadan, at der mangler Opgaver til de arbejdsløse. De allerfleste Mennesker faar kun delvis deres Behov tilfredsstillede, og mange savner det nødvendige. Der er da altid god Brug for flere økonomiske Goder. Hvorfor sætter man ikke de ledige Folk til at producere dem?

Svaret er, at det kræver Tilpasning af forskellig Art. Arbejderne er maaske geografisk eller fagligt paa et andet Sted end der, hvor de uløste Opgaver er. Eller Priserne paa Varerne staar i et Misforhold til Omkostningerne, saaledes at en Produktion, der i og for sig vilde være en Vinding for Samfundet, bliver urentabel. Hvis der i det økonomiske System baade geografisk, fagligt og prismæssigt var fuldstændig gnidningsfri Bevægelse paa alle Omraader, vilde ledige produktive Kræfter altid kunne finde en Anvendelse. De vilde straks søge derhen, hvor der var Opgaver at løse. Nu er der kun begrænsede Muligheder for Bevægelse og Tilpasning, og derfor gaar megen Arbejdskraft til Spilde.

Dette betyder ikke, at Arbejdsløshedsproblemet simpelthen er et Spørgsmaal om Bevægelighed paa Arbejdsmarkedet. Det rækker videre. Beskæftigelsen er til enhver Tid et Produkt af en Række Faktorer: tekniske, økonomiske, politiske, militære o. s. v. Hvad der kræves, er, at disse tilpasses til hverandre, saaledes at det samlede Resultat netop bliver fuld Beskæftigelse.

Forholdet kan maaske bedst belyses gennem en Analogi. Den menneskelige Legemstemperatur er et Produkt af flere Faktorer: Vejrliget udenfor, den indre Forbrænding i Organismen, Paaklædning og Opvarmning af Opholdsrum. Det mærkelige er nu, at hvis en af disse Faktorer ændres, sker der straks en Tilpasning af een eller flere af de andre, saaledes at Resultatet stadig er det samme, ca. 37°. Svingter undtagelsesvis denne fine Tilpasningsevne, er der noget i Vejen med Organismen. Man siger da, at den paagældende er syg.

Det tilsvarende vilde være, at Faktorerne i det økonomiske System altid tilpassede sig saaledes, at Beskæftigelsen stadig var 100 pCt. Desværre er Reaktionsevnen her mindre fin og sikker, og Opgaven bliver nu at undersøge, hvorfor det forholder sig saaledes, og hvad der eventuelt kunde gøres, for at de økonomiske Faktorer bedre end hidtil kunde tilpasse sig efter hverandre paa den Maade, man ønsker.

Om man saa vil tilpasse Arbejdsmarkedet efter de øvrige Forhold eller de øvrige Forhold efter Arbejdsmarkedet — det er et Spørgsmaal, hvorom enhver kan have sin Mening. Det er til

syvende og sidst af politisk Art. Vigtigt er det at fremhæve, at Bestræbelser for en Tilpasning i og for sig lige saa godt kan sætte ind overfor den ene som overfor den anden af de samvirkende Faktorer. Den kan ogsaa angaa flere samtidig. Man faar vel tilmed som Regel den smidigste Politik, naar man spiller paa flere Streng; men det kræver naturligvis stor Indsigt og Færdighed hos de politiske Organer.

Vi kan derfor ikke i det følgende holde os strengt til Arbejdsmarkedet alene. Det er nødvendigt ogsaa at have et Øje paa de andre Led i Samspillet.

Noget andet er, at hvilken Politik man end foretrækker, slipper man ikke for at tage ogsaa Arbejdsmarkedet med i sine Overvejelser. Man maa jo i hvert Fald sørge for, at dette Marked ikke viser, hvad man kunde kalde negativ Tilpasningsevne. Lad os antage, at man havde tilpasset de andre Faktorer efter Arbejdsmarkedet paa en Maade, der skulde give et bestemt Resultat, f. Eks. fuld Beskæftigelse. Hvis der nu som Reaktion herimod skete saadanne Forskydninger paa Arbejdsmarkedet, at Ligevægten igen forstyrredes, vilde det hele jo være forgæves. Det vilde være det modsatte af Tilpasning. Man maa derfor, hvis man ønsker at komme Arbejdsløsheden til Livs, sikre sig, at Arbejdsmarkedet ikke reagerer paa en saadan Maade, at det ophæver Virkningerne af den Beskæftigelsespolitik, man iøvrigt driver.

Vender vi os nu til det danske Samfund, som vi kender det, kan det vel uden Risiko siges, at det særlig er i Aarene siden den første Verdenskrig, Tilpasningsproblemet har været brændende. Vi maa derfor, selv om det kun kan blive i yderst grove Træk, søge at danne os et Billede af disse Aars Samfundsudvikling eller i hvert Fald de Sider deraf, som hænger sammen med netop dette Problem. Tiden tillader ikke at gaa i Enkeltheder med disse i og for sig meget vigtige og interessante Spørgsmaal; men jeg har andetsteds behandlet dem lidt mere udførligt<sup>1)</sup>. Her maa det være nok at fremsætte nogle faa Bemærkninger.

Behovet for Tilpasning har netop i denne Periode været særlig stærkt. En Række voldsomme Begivenheder har paa mange Maader grebet ind i det økonomiske Liv og paavirket dets Arbejdsvilkaar paa afgørende Maade. Først kom selve de vældige militære Operationer i den første Storkrig, noget, der naturligvis udsætter

<sup>1)</sup> Se f. Eks. Samfundets Krav 1939 og Andelsbladet 1941.

Økonomien for store Rystelser. Derpaa fulgte de mange Grænseflytninger, der skabte nye Told- og Valutaomraader, og senere havde man Problemerne vedrørende Krigsskadeerstatningen og Krigsgælden. Efterhaanden indførtes ogsaa i flere Lande nye politiske Systemer, hvis økonomiske Politik afveg stærkt fra det, der hidtil havde været almindeligt. Føj hertil, at Perioden har været præget af en meget stærk teknisk Udvikling, ikke mindst i Landbruget og i Transporten (Automobilismen) — og det vil forstås, at de Forhold, hvorunder det økonomiske System arbejder, har været ualmindelig store Forandringer undergivet i dette Tidsafsnit. Skal Systemet under disse Forhold bevare sin Ligevægt, stilles der meget store Krav til dets Smidighed og Tilpasningsevne.

Desværre har imidlertid forskellige Forhold bevirket, at selve det økonomiske Liv i det samme Tidsrum snarest er blevet mindre smidigt end før. De Tendenser, der her er Tale om, betegner ikke et Brud med Fortiden paa samme tydelige Maade som de før nævnte Begivenheder af politisk o. l. Art. Snarere drejer det sig om en Udvikling, der længe har været i Gang, men hvis Konsekvenser efterhaanden træder stærkere frem. Maaske er der saa her som andre Steder en vis Tilbøjelighed til at overvurdere Forskellen mellem nyt og gammelt. Ogsaa tidligere har Bevægeligheden sikkert ofte været mindre, end man nu som Regel tænker sig. Alligevel kan der ikke være Tvivl om, at der i to Retninger har hersket en tiltagende Stivhed indenfor Systemet.

For det første er der af tekniske Grunde en ringe Bevægelighed fra Fag til Fag i et stærkt specialiseret Samfund som Nutidens. Specialister er dygtige i deres eget Fag, men har svært ved at gaa over til noget andet. Desuden gør de det nødt, fordi de derved kan miste deres Position i Samfundet, og i andre Fag ønsker man dem ikke, fordi der ogsaa der er Specialister, der har en Position at forsvare.

Ogsaa Husdyrene og de materielle Produktionsmidler, Maskiner, Skibe o. s. v. er indrettede med ganske bestemte Produktioner for Øje og lader sig ikke let stille om til anden Anvendelse. Følgen er, at hvis Omskiftelser i Samfundsforholdene gør det ønskeligt at indskrænke een Produktion og udvide en anden, kan dette ikke foregaa let og gnidningsfrit. De Produktivkræfter, der bliver overflødige et Sted, vil ofte være ledige i lang Tid, før de finder en anden Anvendelse.

Af større Betydning er dog den Stivhed, der er kommet til at præge store Dele af Prissystemet. Prisaftaler og andre mar-

kedsregulerende Aftaler spiller i Nutiden en meget stor Rolle i baade Industri, Haandværk, Rutefart og visse andre Erhverv, og samtidig beherskes mange Brancher af enkelte store Koncerner. Indirekte bindes ogsaa en stor Del af Handelens Priser ved, at Producenter og Importører fastsætter Detailpriserne for deres Produkter. Ogsaa Arbejdsmarkedet er jo nu præget af Aftaler mellem Sammenslutninger. Kun Landbruget og Trampskibsfarten har indtil de seneste Aar staaet udenfor denne Udvikling. Der var i disse to Erhverv for mange Konkurrenter eller for vidtstrakte Arbejdsfelter til, at Markedet lod sig beherske.

Nu viser Erfaringen, at de bundne Priser, der saaledes kontrolleres af en Sammenslutning e. l., bevæger sig tungt, navnlig nedad. De er jo Kompromiser, og naar de skal ændres, er der ofte mange, der skal se at enes om den nye Prispolitik. En vigtig Pris som Arbejdslønnen er endog et Kompromis i tredobbelt Forstand. Først skal Arbejdsgiverne indbyrdes enes om et Standpunkt, og her kan modsatte Interesser gøre sig gældende, f. Eks. mellem Eksporterhverv og Hjemmemarkedsproducenter. Dernæst skal Arbejderne indbyrdes blive enige om deres Krav, og endelig skal de to Parter se at finde sammen om en Løsning, der altsaa i hvert Fald kan blive et Kompromis mellem to Kompromiser.

Intet Under, at der skal meget til, før de bundne Priser ændres. Dertil kommer maaske, at man kvier sig ved at sætte en Pris ned, fordi man frygter, at det kan blive svært at faa den sat op igen, naar Forholdene taler derfor.

Kort sagt, Systemet arbejder tungt, og Priserne, der ellers gennem deres Bevægelser kan være virksomme Midler i Tilpasningens Tjeneste, har ofte ved deres Stivhed været en Hindring for Tilpasningen. Særlig mærkes dette, naar de frie Priser, f. Eks. i Landbrug og Trampfart, falder under Depressionen, medens de bundne Priser holdes oppe. Vi faar da en Mangel paa Balance, der kan stille sig i Vejen for Aktivitetens fornyede Opløstring.

Denne Udvikling er Baggrunden for de mange Statsindgreb, der kendetegner Mellemløstiden. Disse har nemlig for Størstedelen haft til Formaal at skabe Balance, hvor der var Uligevægt, og Bevægelse, hvor der var Stivhed og Stilstand. Saaledes har man ved Valutaændringer og Landbrugsordninger søgt Tilpasning mellem forskellige Slags Priser og Omkostninger, og ved Loven om Prisaftaler, der jo allerede kom før Krigen, vilde man jo ogsaa hindre, at nogle Priser blev for høje i Forhold til andre. Samtidig

har offentlige Arbejder og Rentepolitik m. v. været anvendt som Beskæftigelsesforanstaltninger.

Alt dette og meget mere er gennemført paa forholdsvis faa Aar, i vidt Omfang med Tilslutning fra næsten alle de politiske Hovedretninger, ogsaa dem, der principielt ønskede at begrænse Statsindgrebenes Mængde. Det tyder paa, at det ikke er sket tilfældigt. Man har fra Tilfælde til Tilfælde fundet, at Situationen fordrede de paagældende Indgreb. Og man har da henvist til den Mangel paa Stabilitet, der kendetegner Tidens Økonomi paa saa mange Maader.

Dette kan kun forstås, naar man saaledes, som det her er sket, opfatter disse Indgreb som Konsekvenser af fundamentale Faktorer i den nyere Samfundsudvikling.

Intet tyder paa, at disse Faktorer snart vil forsvinde. De vil sikkert ogsaa præge de kommende Aar, og derfor maa man regne med, at Staten ogsaa i den Fremtid, vi kan overskue, vil gribe ind paa afgørende Punkter i Økonomien. Det bliver et Samfund med en ret omfattende Statsregulering, vi faar at gøre med, ogsaa efter Krigen, og det er da i et Samfund af denne Art, at Arbejdsmarkedet skal finde sin Plads.

(En indskudt Bemærkning om de sidste to—tre Aars Forhold kan passende danne Afslutningen paa dette Rids af de sidste to—tre Aartiers Udveckling: Krigen og Besættelsen har affødt offentlige Foranstaltninger og privat Initiativ, der i et bemærkelsesværdigt Omfang har gengivet Økonomien noget af den Bevægelighed, der syntes tabt. Arbejdere er i stort Tal gaaet fra Fag til Fag, Fabrikker har faaet nye Anvendelser, og Prissystemet har ved Bevægelser paa nogle Punkter og relativ Fasthed paa andre skabt et Forhold mellem Priser og Omkostninger, der gjorde talrige nye Produktioner rentable. Naar det ydre Tryk er tilstrækkelig stort, kan en baade kraftig og hurtig Tilpasning altsaa finde Sted. Der er derfor Grund til at tro, at det samme kan ske, hvis der er det fornødne indre Tryk, d. v. s. en tilstrækkelig stærk Vilje til at fjerne den store Arbejdsløshed, et Program, som de fleste jo plejer at bekende sig til).

Hvorledes er nu selve det danske Arbejdsmarked?

Det maa uden Tvivl betegnes som meget velorganiseret. Baade Arbejdere og Arbejdsgivere har et stort System af Organisationer med Toppunkt i henholdsvis De samvirkende Fagforbund og Arbejdsgiverforeningen. Mellem disse er der afsluttet talrige Over-

enskomster om Løn- og Arbejdsforhold, delvis meget udførlige og komplicerede.

Overenskomsterne er supplerede med Aftaler om Mægling og Voldgift i Tilfælde af Uoverensstemmelser, og det fagretlige System er overhovedet stærkt udbygget.

Det er som Helhed de to Parter selv, der har skabt dette System, selv om Staten har ydet sin Medvirkning, f. Eks. ved Lovene om Den faste Voldgiftsret og om Forligsinstitutionen. Parterne har ogsaa opøvet en betydelig Dygtighed i at haandtere hele dette Apparat.

Det er iøvrigt ikke nødvendigt her at gaa i Enkeltheder. Vigtigt er det derimod at paapege et Par Tendenser i den nyere Udvikling af Arbejdsmarkedet og dets Organisationer.

Paa Arbejdsgiverside har der længe hersket en stærk Centralisation, idet den afgørende Indflydelse ligger hos selve Arbejdsgiverforeningen. Dennes Samtykke kræves ved Ændring af Overenskomster og ved Erklæring af Lockouter. Paa Arbejderside har det været anderledes. Her er det de enkelte Forbund, der paa tilsvarende Maade har Hovedafgørelserne. Der er imidlertid meget, der tyder paa, at Indflydelsen ogsaa her er ved i højere Grad at samle sig hos den centrale Organisation. Forhandlingerne foregaar nu i stor Udstrækning under Hovedorganisationernes Medvirkning, og disse har indbyrdes truffet forskellige betydningsfulde Aftaler af generel Karakter. Paa denne Maade kommer de to Hovedorganisationer til at sætte deres Præg paa hele Forhandlingsarbejdet, og det virker naturligvis i Retning af, at de enkelte Fag bliver behandlede efter de samme Retningslinier.

Denne Tendens er bevidst blevet forstærket derved, at man har søgt at lade næsten alle Overenskomster løbe ud samtidig, saaledes at Forhandlingerne i de forskellige Fag foregaar parallelt. Ogsaa i Forligsinstitutionens Arbejde har denne Sammenkobling fundet Sted. Der er flere Gange stillet Mæglingsforslag i mange Fag samtidig, og Afstemningen kan da efter visse Regler betragtes som en Helhed. Det gaar saaledes i Retning af de store, samlede Situationer. Enten bliver der Kamp over hele Linien eller Fred over hele Linien.

Dette har naturligvis forøget Statsmagtens Interesse for disse Forhold. En Storkamp vil baade før, under og efter selve Kamptiden sætte sig Spor i Erhvervslivets Arbejde, selv om den offentlige Mening vel som Regel overvurderer dens Betydning i væsentlig Grad. Men ogsaa selve Forhandlingsresultatet har sam-

fundsmæssig Interesse. Lokale Lønændringer i et enkelt Fag har meget begrænsede Virkninger, men en samlet Ændring af hele Landets Løn niveau kan faa vidtgaaende økonomiske Følger.

Man maa dog ikke overvurdere Betydningen af denne Centraliseringstendens. Jævn sides hermed er der nemlig ogsaa skabt et lokalt System af Organisationer og Aftaler paa den enkelte Arbejdsplads. Tillidsmandssystemet er kommet til at spille en stor Rolle, og ofte er Arbejderne organiserede i Værkstedsklubber o. l. De landsomfattende Overenskomster suppleres med lokale Aftaler om Akkordpriser og delvis om Timeløn. I de Fag, der har Minimallønsystemet, bliver den enkelte Arbejders Løn jo nemlig fastsat ved særlig Aftale med Arbejdsgiveren. Ikke mindst i Jernindustrien har dette bevægelige Lønssystem haft stor Betydning.

I disse Tilfælde er Organisationernes Magt begrænset. De er ikke med ved selve Lønfastsættelsen, der altsaa kan paavirkes af Dygtighed og lokale Konkurrenceforhold m. v. Dette giver en Smidighed, som man ikke maa undervurdere. Naturligvis øver den overenskomstsmæssige Minimalløns dog sin Indflydelse paa hele Niveauet, og der er en vis Adgang til at rette paa eventuelle Misforhold ved Voldgift.

Spørger vi nu, hvad man kan gøre for at give dette Arbejdsmarked eller rettere det hele økonomiske System den ønskelige Smidighed, kan det være rimeligt først at nævne de mere tekniske Foranstaltninger, der kan være Tale om, og som allerede anvendes.

Her kommer Arbejdsanvisningen i første Række. Centrum i den danske Arbejdsanvisning er Arbejdsløshedskasserne. Til disse henvender Arbejderen sig jo alligevel, naar han bliver ledig, og Kasserne er desuden interesserede i at faa Medlemmerne i Arbejde for at spare Understøttelsen. Disse Kasser suppleres af de offentlige Arbejdsanvisningskontorer, og hertil er i de seneste Aar kommet de kommunale Beskæftigelsesudvalg i Landkommunerne, der nu tænkes udbygget yderligere. Paa denne Maade er der dannet et sammenhængende System Landet over, og man er i Stand til bl. a. at formidle Arbejdskraftens Overflytning fra det ene Sted til det andet, hvor det er paakrævet.

Arbejdsanvisningen forudsætter, at der er Arbejde at anvise. Det er i og for sig ikke dens Opgave at skabe eller gaa paa Opdagelse efter Arbejds muligheder. Dette har derimod en Række andre Institutioner til Formaal. Man kan her f. Eks. nævne private Foreninger som L. A. B. (Landsforeningen til Arbejdsløshedens Be-



kæmpelse), »Dansk Arbejde«, Hedeselskabet, Selskabet til Erhvervsfremme o. a. Paa samme Linie arbejder i Virkeligheden Statens Raastofkommission og vel ogsaa det paatænkte nye tekniske Forskningsinstitut.

Det, der sker gennem disse Organisationer, er, at Mulighederne bliver systematisk undersøgt, nye Ideer efterprøvede og Gennemførelsen støttet ved Propaganda og paa anden Maade. En Del af dette Arbejde er udformet under Krigen under Indtryk af dennes særlige Forhold. Det maa imidlertid antages, at det alligevel for en væsentlig Del kan fortsættes efter Krigen, og man maa i saa Fald ønske, at de forskellige her nævnte Institutioner kan finde en passende Arbejdsdeling og komme i et hensigtsmæssigt Samarbejde dels indbyrdes og dels med Arbejdsanvisningen.

Imidlertid er der Grænser for, hvad man kan naa ved saadanne Midler. Man kan efterspore Arbejdsmulighederne systematisk, men man kan ikke finde flere, end der er. Spørgsmaalet bliver da, hvor mange Muligheder der overhovedet er, om der er nok til at beskæftige samtlige Arbejdere.

Som nævnt er der altid Arbejde nok og mere til, for saa vidt som der altid er uløste Opgaver og utilfredsstillende Behov. Saa længe Produktionen er paa private Hænder, er det imidlertid Mængden af rentabelt Arbejde, det kommer an paa. En Produktion bliver ikke iværksat, hvis den ikke er rentabel, selv om det drejer sig om Varer, som i og for sig er stærkt tiltrængt, f. Eks. i Smaakaarshjem.

Spørgsmaalet om Rentabilitet er et Spørgsmaal om Tilpasning mellem Priser og Omkostninger. De mange Statsindgreb, der er omtalt foran, gaar da ogsaa i Hovedsagen ud paa at tilvejebringe en saadan Tilpasning.

En Undtagelse er dog de offentlige Arbejder. Naar Staten eller Kommunerne sætter Arbejde i Gang, er Rentabilitet ikke nogen Betingelse, idet man kan dække Udgifterne ved Skatter og andre offentlige Indtægter. Under Depressionerne i Mellemkrigstiden har de offentlige Arbejder spillet en stor Rolle. Naar Mængden af rentabelt Arbejde i Erhvervslivet gik ned, søgte man at erstatte det med andet Arbejde, der ikke behøvede at være rentabelt.

Paa denne Maade bliver Samfundet imidlertid forholdsvis stærkt mættet med Veje, Broer, Sportspladser o. l., medens der maaske var større Trang til almindelige Forbrugsvarer, blot det var rentabelt at producere dem til de Priser, de paagældende Forbrugere kan betale.

Saa er det, vi faar de Indgreb, der paavirker Prisdannelsen. Man forhøjer maaske Valutakurserne for at forbedre Eksporterhvervenes Rentabilitet, eller man bremser Importen for at forbedre Hjemmemarkedsproduktionens Økonomi. Andre Eksempler er Landbrugsordninger, Rentesænkning og Tilskud til Byggeri eller Reparationer. Ved alle den Slags Indgreb i Prisforholdene paavirker man Rentabiliteten ved at forhøje Prisen eller nedsætte Omkostningerne eller i hvert Fald ved at kontrollere disse Faktorerens Udvikling.

Til denne Klasse af Indgreb hører naturligvis ogsaa en eventuel Statskontrol med Arbejdsmarkedet, nærmere bestemt med Løn- og Arbejdsforhold. Det drejer sig jo her om Prisen paa noget saa vigtigt som Arbejdskraften.

Indtil 1940 nøjedes Staten med at etablere Mægling i Interessestridigheder. Forligsmændene skulde kun arbejde for Fredens Bevarelse og havde ingen lovmæssige Direktiver m. H. t. det Løngrundlag m. v., de skulde tilstræbe.

Ved Loven om Arbejdsforhold af 14. September 1940 erstattedes Forligsinstitutionen indtil videre af et Arbejds- og Forligsnævn, der til Forskel fra Fortiden har afgørende Myndighed, hvis Parterne da ikke selv kan enes. Denne Ordning blev gennemført kort efter Besættelsen; men det er værd at nævne, at Tanker i denne Retning har været fremme før og ogsaa fundet Sympati i baade Arbejder- og Arbejdsgiverkredse.

Af det, der er sagt i det foregaaende, skulde det fremgaa, at Staten i Fremtiden er nødt til at kontrollere Udviklingen paa Arbejdsmarkedet, hvis den vil sikre sig, at dens øvrige økonomiske Politik faar de ønskede Virkninger. Man kan derfor ikke nøjes med et System, hvor der kun er Mægling; men hvorledes skal Ordningen være? Kan man f. Eks. bygge paa det nuværende System, saaledes at Afgørelserne træffes af et Nævn eller i sidste Instans et Formandskab, der handler efter Skøn og paa eget Ansvar?

Det vil her være rimeligt at se et Øjeblik paa den Ordning, der er skabt med dette Arbejds- og Forligsnævn og dets Forinstanser. De Erfaringer, der er gjort under Nævnets Arbejde, er vel endnu ikke tilstrækkelige til, at man kan afgøre, hvorledes Systemet i Enkeltheder vil arbejde; men Grundtankerne i det er tydelige nok.

Man kan sige, at Loven om Arbejdsforhold, der skabte Nævnet, bygger paa to Grundtanker. Den ene kunde man passende kalde Tanken om det relative Selvstyre. Man har i det videst

mulige Omfang villet lade Arbejderne og Arbejdsgiverne selv ordne deres Sager. Fællesudvalget, hvor Sagerne først skal forelægges, bestaar udelukkende af Repræsentanter for de to Hovedorganisationer, dog saaledes, at hvis der i en Sag er en Part, som ikke kan anses for tilstrækkeligt repræsenteret gennem disse, kan der indsættes særlige Medlemmer, der kan siges at repræsentere den paagældendes Interesser. Selve Nævnet er sammensat paa ganske samme Maade, og kun Formandsskabet, der er sidste Instans, bestaar af Repræsentanter for Samfundsmagten.

Ved saaledes at give Faktorerne paa Arbejdsmarkedet et relativt Selvstyre har man bygget videre paa Traditionerne, idet som tidligere nævnt hele det faglige System i Hovedsagen er opbygget af Parterne selv.

Den anden Grundtanke i Ordningen kan man kalde *Domstolstanken*. Nævnets Opbygning og Proceduren for Nævnet er som ved en Domstol med Den faste Voldgiftsret som nærmeste Forbillede. Reglerne om Formandsskabets Upartiskhed og Uafhængighed leder ogsaa Tanken hen paa en Domstol, og som en Domstol opfattes Nævnet almindeligvis i Befolkningen.

Hvorledes har nu disse to Grundtanker kunnet staa for Virkelighedens Prøve?

I almindelige, mindre Sager maa man sikkert sige, at der intet er i Vejen. Hvis det drejer sig om Løn- og Arbejdsforholdene i et enkelt Fag eller hos en enkelt Arbejdsgiver, er det jo noget, der i Hovedsagen kun har Betydning for de to Parter, og Opgaven bliver at gøre Ret og Skel mellem disse. Men det er jo netop en Domstols Opgave at gøre sligt. Naturligvis kan Nævnet selv i en lille Sag komme til at træffe Afgørelser, der kan danne Præcedens og derved faa videre Konsekvenser; men det samme er jo Tilfældet med en almindelig Domstol.

Ogsaa dette, at Organisationerne selv medvirker, er heldigt. Man nyder derved godt af deres Erfaring og Sagkundskab iøvrigt. Sager, der angaar tekniske Detailler, burde iøvrigt saa vidt muligt afgøres lokalt, altsaa ikke naa helt frem til Nævnet, der jo ikke kan rumme Fagkundskab paa alle Omraader, og som naturligvis har det hele i nogen Grad paa Afstand.

Overfor de store Sager, der angaar hele Lønniveauet eller væsentlige Dele deraf, svigter Domstolstanken derimod fuldstændigt. Her kan man paa ingen Maade sige, at det kun drejer sig om de to Parters Interesser. Lønniveauets Udvikling har Betydning for hele Samfundet, fordi det paavirker Prisniveauet og dermed alle Ind-

komsters Købeevne. Det er et Spørgsmaal, om en større Ændring af Lønniveauet ikke har lige saa stor Betydning for mange saakaldte »udenforstaaende« (f. Eks. Rentenydere, Landmænd og Tjenestemænd), som den har for Industriens og dens Arbejdere, for hvem Virkningen delvis udlignes gennem den efterfølgende Prisbevægelse.

Her nytter det derfor ikke at have en upartisk Domstol med en nok saa ærlig Vilje til at dele Sol og Vind lige mellem de to Organisationer, der for en overfladisk Betragtning er Sagens eneste Parter. Lønspørgsmaalet er et Samfundsanliggende, og Løsningen maa bygge paa en Vurdering af, hvorledes den vil paavirke hele Samfundsøkonomien.

Det er m. a. O. et Led i hele vor økonomiske Politik, der her er Tale om, og tilmed et af de vigtigste. Det naturlige maa derfor være, at Regeringen træffer Afgørelsen og ikke overlader denne til et Nævn, som ikke kan tage det politiske Ansvar for den.

Det vil ogsaa efterhaanden vise sig, at der bliver Vanskeligheder, naar man saaledes tager en af de vigtigste Afgørelser ud af den økonomiske Politik og henlægger den til et Organ, der ingen Indflydelse har paa de andre Faktorer i denne Politik. Man røber iøvrigt ingen Hemmelighed ved at sige, at saadanne Vanskeligheder allerede har vist sig. Det er jo ogsaa klart, at Regeringen maa staa usikker i sin hele økonomiske Politik, naar den ikke ved, om Lønniveauet om et Par Maaneder vil blive ændret, maaske i væsentlig Grad. Hvorledes skal man under disse Forhold træffe velbegrundede Afgørelser om Valutapolitik, Kornpriser, Skattelovgivning eller Tilskud til Beskæftigelsesforanstaltninger og til Rabatordninger for Næringsmidler?

Paa den anden Side staar Nævnet ikke mindre usikkert, naar det skal bestemme Lønniveauet uden at vide, om Regeringen bagefter vil gennemføre Valuta- eller Kornprisændringer og andre Foranstaltninger, som maaske faar den fastsatte Lønændring til at virke helt anderledes, end man havde tænkt sig. Det vilde i Virkeligheden være lettere for Nævnet (Formandsskabet) at træffe sin Afgørelse i Lønspørgsmaalet, hvis det samtidig havde Adgang til at fastlægge Linierne for vor økonomiske Politik iøvrigt; thi alle disse Forhold hænger nøje sammen, og Virkningen af det, der gennemføres paa det ene Omraade, afhænger af, hvad der samtidig sker paa de andre. Det er dog klart, at hvis man paa denne Maade erkender Nødvendigheden af at samle de vigtigere Afgørelser paa eet Sted, maa det være hos Regeringen og ikke hos Arbejds- og Forligsnævnet.

Det vil maaske blive indvendt, at man herved vil faa politiske og ikke saglige Afgørelser i Lønspørgsmaalet. Regeringen kan jo imidlertid til enhver Tid faa al den sagkyndige, her f. Eks. nationaløkonomiske, Assistance, den ønsker sig. At det til syvende og sidst, naar Sagkundskaben er hørt, bliver den politiske Vilje, der afgør, hvor man skal hen, det er ikke blot en Selvfølge. Det er i Virkeligheden ogsaa noget, der allerede gælder nu. Lad os nemlig antage, at Nævnet afsiger en Lønkendelse, som Regeringen ikke synes om, eller hvis Konsekvenser vækker politisk Strid. Det er jo i saa Fald altid muligt for Regering og Rigsdag at gennemføre en Række Foranstaltninger (Valutaændring, Kornprisændring, Smørordning, Rabatordninger o. s. v.) af en saadan Karakter, at det samlede Resultat bliver efter Ønske. Iøvrigt maa det vel siges, at naar man kan betro baade Valuta-, Rente- og Kornprispolitik til Regeringen, maa man ogsaa kunne betro den Afgørelsen paa dette Omraade.

Man ser undertiden den Tanke fremsat, at Staten skal være neutral i Forholdet mellem de to Parter i Arbejdsforholdet. Bortset fra, at hele Tanken om de to Parter som nævnt er en Misforstaaelse, idet der i hvert Fald er en tredie Part, det øvrige Samfund, er det nødvendigt at gøre sig klart, at Staten ikke kan være neutral. Hver Gang Lovgivningsmagten ændrer ved vor Sociallovgivning, ved Valutakurserne, ved Skatterne eller Kornprisen, paavirker den enten Arbejdernes eller Arbejdsgivernes Stilling. Den griber derved ogsaa ind i de Forhold, som et Arbejds- og Forligsnævn maa tage med i sine Overvejelser. Iøvrigt er der næppe nogen Regering, der ønsker at være fuldstændig neutral i den her nævnte Betydning af Ordet. En Regering vil altid finde, at den ene eller den anden Samfundsklasse burde have sin Stilling forbedret i Forhold til de andre, og den vil ønske at rette paa dette Misforhold.

— Naturligvis skal Regeringen ikke tage sig af alle de Detailspørgsmaal, der kan opstaa paa Arbejdsmarkedet. Der er i og for sig intet i Vejen for at bevare Arbejds- og Forligsnævnet eller et lignende Organ, og dette maa anses for baade praktisk og rimeligt. Man kunde saa blot bestemme, at naar Nævnet eller Formandsskabet faar forelagt et Spørgsmaal, der angaar hele Løn-niveauet, eller som iøvrigt skønnes at have væsentlig Betydning for Samfundsøkonomien som Helhed, skal det forelægge Sagen for Regeringen, som derpaa skal træffe Afgørelsen.

Efter hvilke Principper bør saa en Regering afgøre Lønsspørgsmaalet?

Det bliver naturligvis et politisk Spørgsmaal; men for at afslutte Behandlingen af vort Emne maa vi endnu spørge, om der er et bestemt Lønniveau, som man skal vælge for at faa netop den Tilpasning, der giver fuld Beskæftigelse.

Det vilde der være, hvis man var nødt til simpelthen at fastsætte et enkelt Niveau og følge det overalt. Naturligvis kunde man godt f. Eks. hæve Lønnen uden at skade Beskæftigelsen, hvis man lod hele Landets Indkomstniveau og dermed Prisniveauet stige med samme Procent. Saa vilde alt jo stort set være som før; men saa vilde Reallønnen heller ikke være steget.

Tænker man sig derimod, at de øvrige Pris-, Indtægts- og andre Forhold ligger fast, maa et højere Lønniveau give mindre Beskæftigelse, fordi Mængden af rentabelt Arbejde svinder ind. Omvendt vil et lavere Lønniveau saa give mere Arbejde. Der vil være et vist Niveau, der giver fuld Beskæftigelse. Gaar man højere, faar vi Arbejdsløshed. Gaar man lavere, bliver der Mangel paa Arbejds-kraft.

Imidlertid er Sagen ikke saa simpel. Lønnen er en reguleret Pris, og man er i Stand til i nogen Grad at lade den samme Slags Arbejds-kraft have forskellige Priser i forskellige Anvendelser. Man kan m. a. O. bruge Prisdifferentiering, det Vaaben, som Monopolindehavere saa ofte bruger for at udnytte deres Markeder effektivt. Bedst kendt er Systemet i Form af Dumping, hvor det er Udlandsprisen, der sættes lavest; men der kan ogsaa være Tale om flere Priser i samme Land<sup>1)</sup>.

Det er jo ikke saadan, at alle Produktioner vilde reagere lige stærkt overfor en Lønforhøjelse. Nogle Industrier og nogle Virksomheder kan opretholde Beskæftigelsen godt, selv om Lønnen forhøjes betydeligt. Deres Arbejdsefterspørgsel er uelastisk. I andre Tilfælde er det modsat. Der vil Beskæftigelsen gaa stærkt ned, hvis Lønnen forhøjes.

Hvis man nu holdt Lønnen højere i de førstnævnte Tilfælde end i de sidstnævnte, vilde man saa at sige faa baade i Pose og i Sæk. Arbejderklassen eller en Del af den vilde nyde godt af den gode Betalingsevne i visse Industrier, og samtidig vilde man faa den store Beskæftigelse, fordi man stillede mindre Krav paa de mere

<sup>1)</sup> Se min Artikel: Problemer vedrørende Prisdifferentiering, National-økonomisk Tidsskrift 1940.

følsomme Omraader. Satte man derimod Lønnen højt overalt, vilde man faa daarlig Beskæftigelse. Satte man den lavt overalt, vilde man nok faa god Beskæftigelse; men Arbejderklassen vilde faa en mindre Del af Nationalindkomsten.

Naar en Prisdifferentiering har vist sig mulig paa andre regulerede Markeder, maa man vente, at den ogsaa vil være det paa Arbejdsmarkedet. Den er da ogsaa i et vist Omfang gennemført allerede nu. Dette er sket paa to Maader.

For det første betyder som tidligere nævnt det bevægelige Lønssystem (Minimallønssystemet), at Lønnen kan varieres fra Sted til Sted, bl. a. under Hensyn til Virksomhedernes Betalingsevne. Det er jo i Virkeligheden en Prisdifferentiering, selv om den vel kun sjældent er særlig stærk.

I større Omfang har man derimod gennemført Differentieringen ved Statens Hjælp i Form af Tilskud til Reparationsarbejder, Grundforbedringer o. l. Disse Tilskud betyder jo, at Arbejdsgiveren til den Slags Arbejder kan faa Arbejdskraft (og eventuelt tillige andre Produktionsmidler) til en Pris, der ligger under den sædvanlige. Naturligvis bruger man kun Tilskud, hvor man antager, at den paagældende Beskæftigelse vilde blive til intet eller dog til meget lidt, hvis den sædvanlige Løn skulde udredes. Ved at lade Staten betale undgaar man at lade de Arbejdere, der netop faar disse Arbejder, komme under de andre i Indtægt, og Foranstaltningen vil derved forøge Arbejderklassens samlede Indkomst.

I Almindelighed kan det her siges, at jo højere man ønsker at holde det gennemsnitlige Lønniveau, i desto højere Grad maa man anvende Tilskud og/eller individuel Løntilpasning gennem det bevægelige Lønssystem for at faa alle beskæftiget. Ved et lavere Niveau kan de effektive Lønninger gøres mere ensartede.

Det er et politisk Spørgsmaal, hvilken af disse Muligheder man foretrækker; men vil man have fuld Beskæftigelse, slipper man ikke for at gaa en af de nævnte Veje for at gennemføre en saadan Bevægelighed, at de Faktorer, der bestemmer Udbud og Efterspørgsel paa Arbejdsmarkedet, kan tilpasse sig efter hverandre.

---