

Fagbevægelsens fremtidige struktur

Lektor Steen Scheuer, Institut for Organisation og Arbejdssociologi, Handelshøjskolen i København

1. Indledning

Når »fagbevægelsen« diskuterer struktur, foretager den ofte nogle implicite afgrænsninger (eller udgrænsninger), der gør, at bestemt af de faglige organisationer lades helt ude af sigte. Dette kan på sin vis være naturligt nok, idet det måske ikke er så besynderligt, at LO kun diskuterer LO's egne medlemsforbund, når man drøfter ændrede strukturmuligheder, idet LO kan antages ikke at have så mange muligheder for at påvirke strukturen hos medlemsforbundene i FTF eller AC. Imidlertid kan man som samfundsforsker ikke ligge under for den slags bindinger: Fagbevægelsens historiske strukturudvikling og dens mulige udvikling i fremtiden indeholder som en af sine dimensioner udviklingen i strukturen i forbundene uden for LO, og et af de ikke helt uvæsentlige strukturtræk ved dansk fagbevægelse er den andel af de fagligt organiserede, der er organiseret i fagforbund, der ikke er medlem af LO. I dag gælder dette for omkring 30% af alle fagligt organiserede. Hvorledes denne »ikke-LO« andel har udviklet sig og kan tænkes at ville udvikle sig, er ikke noget uvæsentligt spørgsmål, når man overvejer fagbevægelsens fremtidige struktur.

Imidlertid er det også klart, at LO-forbundene repræsenterer langt størsteparten af de fagligt organiserede danske lønmodtagere. Derfor vil jeg tage udgangspunkt i nogle aspekter af LO's egen strukturudvikling og strukturdebat

for at søge at give en teoretisk funderet karakteristik af fagbevægelsens nuværende struktur, og analysere nogle træk ved arbejdsmarkedets udvikling – særligt forhandlings-systemernes udvikling i Danmark og i Europa – som kan give nogle retningspile for, om den nuværende udvikling henimod karteller og industriforbund kan tænkes at fortsætte.

Det andet punkt, artiklen vil belyse, er nogle træk ved udviklingen i det medlemsmæssige forhold mellem LO- og ikke-LO-forbund. Teoretisk kan man forvente en udvikling væk fra LO (»marginalisering af LO«, Elvander 1988), som ville kunne svække LO's egen og LO's medlemsforbunds repræsentative legitimitet. Spørgsmålet er, i hvilket omfang LO har kunnet modvirke denne teoretisk antagne trend.

Afslutningsvis gives nogle bud på, på hvilke punkter større strukturelle gennembrud ville være mulige for centrale strategiske aktører i fagbevægelsen, og hvilke umiddelbare forhindringer der skal overvindes for at gennemføre dem.

Ændringerne i omgivelsesbetingelserne

Rammebetingelserne for en analyse og nogle kvalificerede bud på fagbevægelsens fremtidige struktur er formentlig bestemt af to forhold, der har strukturel karakter: For det første fagbevægelsens nuværende struktur og dennes hidtidige udvikling. Denne faktor

spiller en meget væsentlig rolle, idet det er almindeligt blandt forskere på dette felt at antage, at langt den vigtigste predictor for strukturen eller for organisationsgraden i et land i et givet år er strukturen eller organisationsgraden året før (Pedersen 1989; Visser 1994). Organisationsmønstrene er præget af en betydelig stabilitet, og selv om nye tider stiller nye krav, er det ikke realistisk at forestille sig, at fx servicesektorens stadig stigende andel af samfundet og af arbejdsstyrken vil gøre fagbevægelsens struktur mere ensartet i den industrialiserede del af verden. Når det angår organiseringen, synes udviklingen tværtimod at bevæge sig henimod større og større diversitet, mærkeligt nok (Visser 1991 er den bedste dokumentation heraf).

For det andet må man dog også inddrage de ændringer, der sker i de faglige organisationers »task environment«, altså ændringerne i det miljø eller landskab, fagbevægelsen udfører sine opgaver i. Selv om fagbevægelsens reaktioner på servicesamfundets fremvækst ikke har været ens, må man alle steder forholde sig til dette fænomen. Hvis national lovgivning ændres, hvis fx EU-reguleringen får større betydning, hvis de kollektive overenskomstforhandlinger decentraliseres eller eventuelt helt dereguleres (afvikles), så må dette forventes også at betyde, at fagbevægelsen må omstille sig og deltage i sådanne ændringsprocesser, og en sådan deltagelse kan undertiden fremme nogles ønsker om ændret struktur som en forudsætning for en mere hensigtsmæssig varetagelse.

Fagforeninger er kollektive aktører, hvis vigtigste opgave ifølge mange er fremskaffelse af visse kollektive goder, dvs goder, medlemmerne ikke ville kunne skaffe sig enkeltvis (Ibsen & Jørgensen 1979; Elster 1989; Traxler 1994). En fagforening uden en eneste overenskomst blev (måske særligt tidligere) i faglige kredse opfattet som en dårlig vittighed. Derfor er netop forhandlingsstruktur og

overenskomstditto en væsentlig faktor, der har indflydelse på den faglige struktur. På den anden side udtømmer denne beskrivelse slet ikke fagforeningens eksistensberettigelse og overlevelseshgrundlag som organisation. En meget væsentlig del af fagforeningers opgaver er den individuelle bistand til medlemmerne, hvor det, der efterspørges, i mindre grad er kollektive forbedringer og i højere grad er individuel forsikring imod de risici, arbejdslivet indebærer (risiko for fyring, risiko for underbetaling, risiko for overdreven brug af overarbejde osv). Begge disse nævnte typer af opgaver, de kollektive og de individuelle, udgør integrerede dele af de fleste faglige organisationers aktivitetsprofil, og forståelsen af fagforening som udelukkende organisationer, der skal skabe kollektive goder, overser noget meget væsentligt (Scheuer 1986; Hechter 1987; Knoke 1988). I realiteten udgør den individuelle service til medlemmer nok den væsentligste del af det daglige arbejde, der foregår i en faglig organisation.

Dette er også grunden til, at man ikke kan analysere eller fremskrive fagbevægelsens struktur udelukkende ud fra ændringer i forhandlingsstrukturen og forhandlingsopgaverne. Ganske vist er det almindeligt at betragte netop forhandlingsstrukturen i et land (dvs det niveau i forhandlingerne, hvor arbejdsgiverne først accepterede fagforeningerne som legitim forhandlingspartner) som den mest betydende bestemmende faktor for, hvor den afgørende magt inden for fagbevægelsen ligger (hos hovedorganisation, fagforbund, fagforeninger eller hos tillidsfolkene), jvf Hugh Clegg's inspirerende komparative analyse (1976). På den anden side må man fastholde, at når først strukturen således er skabt, og den individuelle tilknytning til organisationen og dennes og servicestruktur er skabt, så lader disse forhold sig ikke nemt ændre. Netop forsikringsgangen vil være baseret på lange medlem-

skaber og oplevelse af solidaritet, noget som ikke uden videre kan overflyttes.

Ikke desto mindre vil jeg kort tage udgangspunkt i udviklingen i betingelserne for fagbevægelsens kollektive interessevaretagelse for at bedømme, hvorledes disse eventuelt påvirker den fremtidige strukturudvikling. Men dette kun på baggrund af det foregående afsnits *memento* om, at fagbevægelsen ikke kan og ikke skal være 100% tilpasningsdygtig over for de forandringer, der finder sted inden for arbejdsgivernes organisering og i strukturen i de kollektive overenskomster.

2. Overlever det kollektive overenskomstersystem?

En fremtid for fagbevægelsen forudsætter jo i nogen grad, at det kollektive aftalesystem overlever. Kodeordene inden for 1980ernes arbejdsmarkedsteori og -praksis var imidlertid decentralisering, deregulering, fleksibilitet og human resource management, alt sammen tiltag, der kunne siges at skulle indebære afviklingen af kollektive aftaler og af faglige organisationers indflydelse på arbejdsforholdene. Arbejdsforholdene skulle dereguleres, befries for kollektive aftalers snærende bånd, således fx ifølge Thatcher-regeringerne i Storbritannien, ligesom human resource management skulle indebære et mere individualiseret forhold mellem virksomheden og den enkelte ansatte. Selv danske iagttagere har på denne baggrund fået den opfattelse, at ikke blot falder europæiske fagforeningers medlemstal, de nationale forhandlingssystemer ude i verden er tillige brudt sammen, selv om de samme iagttagere dog, når det gælder Danmark, fastholder »nothing of the sort« (Due et al 1993: 8f). Systemet fungerer fint i vores egen lille andegård! Imidlertid: Hvis øget EU-regulering bliver et faktum på arbejdsmarkedet, må disse tendenser vel slå igennem herhjemme også? Det første spørgsmål, der skal besvares, bliver derfor, om de kollektive aftalesystemer i de industrialisere-

de lande er under afvikling, eller om de undergår ændringer af væsentlig betydning.

At den internationale fagbevægelse har tabt medlemmer i 1980'erne er velkendt (Visser 1991), men har den også tabt indflydelse? Indledningsvis kan man måske pege på, at netop 1980'erne var kendetegnet af de store (succesfulde) kampagner for nedsat arbejdstid i Europa, selv i Storbritannien. Ikke noget klart udtryk for manglende indflydelse. Mere kontant kan man imidlertid stille det højst relevante spørgsmål, hvordan udviklingen har været inden for udbredelsen af kollektive overenskomster (de kollektive overenskomsters dækningsgrad, som det kaldes). Ifølge de udbredte katastrofeopfattelser måtte dækningsgraden være gået kraftigt tilbage i takt med den faldende organisering. To nye undersøgelser kan kaste lys over dette forhold. På basis af nationale undersøgelser af forholdene har OECD offentliggjort forskellig dokumentation, der bl.a. belyser de kollektive overenskomsters dækningsgrad inden for en række OECD-lande (se primært Traxler 1994; Visser 1994). Hovedresultatet fra disse undersøgelser er, at kollektive overenskomster stadig dækker en meget betydelig del af lønmodtagerne i de lande, analyserne omfatter, at der har været en generel tendens til mindre regulering via nationale, landsdækkende aftaler (som mellem LO og DA i Danmark) og via lovgivning, mens regulering i højere grad synes at finde sted gennem branchevise kollektive overenskomster. Endvidere at den generelle dækningsgrad ganske vist er faldet i enkelte lande (fx Storbritannien), men at dette slet ikke er en generel tendens, tværtimod er dækningsgraden steget i andre lande (fx Frankrig). Endelig at der er en generel tendens til, at de kollektive aftalers dækningsgrad er højere end organisationsgraden. Jeg kan ikke her komme nærmere ind på de forklaringer, der gives i analyserne, men i tabel 1 gives en oversigt over organisationsgrad og dækningsgrad i en række lande.

Tabel 1.

Faglige organisationsgrader og dækningsgrad for kollektive overenskomster omkring 1990

Land	Faglig organisationsgrad	Dækningsgrad	Ratio(*)
Australien	40	80	2,0
Belgien	51	90	1,8
Canada	36	38	1,1
Danmark(**)	87	74	0,9
Finland	72	95	1,3
Frankrig	8	91	11,4
Holland	19	71	3,7
Japan	23	23	1,0
New Zealand	45	67	1,5
Norge	56	75	1,3
Portugal	32	79	2,5
Schweiz	27	53	2,0
Spanien	9	68	7,6
Storbritannien	37	47	1,3
Sverige	81	83	1,0
Tyskland (Vest)	31	81	2,6
USA	15	18	1,2
Østrig	46	98	2,1

Kilde: Visser 1994: 99; Traxler 1994: 173 samt Scheuer 1990: 29.

(*) »Ratio« er dækningsgraden divideret med organisationsgraden.

(**) Tallene for Danmark indgår ikke i Vissers eller Traxlers analyser. De gælder for året 1985, men nyere, endnu ikke offentliggjorte data indsamlet i 1993 viser stort set samme omfang som 1985-tallene.

Nogle hovedkonklusioner fra oversigten kunne være:

1. At de kollektive overenskomsters dækningsgrad er langt højere end den faglige organisationsgrad. Det uvejede gennemsnit er for organisationsgraden 38% og for dækningsgraden 68% af alle lønmodtagere! (Traxler 1994: 172).
2. At en hel række lande har meget høje dækningsgrader: I 13 af de 18 lande, der indgår i oversigten, er mere end to tredjedele af alle lønmodtagere dækket af kollektive aftaler, og i tre lande er procenten over 90.

3. Organisationsgraden i fagforening er kun svagt korreleret med overenskomsternes dækningsgrad (0,4141): Det er usædvanligt (det forekommer næsten ikke, bortset fra i Danmark), at dækningsgraden er under organisationsgraden. Organisationsgraden synes at være et »gulv« for dækningsgraden. Men lav organisationsgrad kan både være forbundet med lav dækningsgrad (USA, Japan) og med høj dækningsgrad (Frankrig, Portugal, Østrig m.fl.). Det er helt klart, at andre faktorer end selve organisationsgraden er på spil.

Det kan være vigtigt først at understrege, at arbejdsmarkedslovgivningen i næsten alle de lande, der indgår, yder en eller anden form for institutionel støtte til kollektive aftaler. Således er kun England og New Zealand undtaget fra, at indgåede kollektive overenskomster har retskraft, dvs at overtrædelser kan retsforfølges (nogle i et arbejdsretligt system, andre civilretligt). Imidlertid kan niveauet for de kollektive forhandlinger være en del af forklaringen på forskellene i dækningsgraderne for kollektive overenskomster: De lande, hvor enkelt-arbejdsgiver-overenskomster er mest fremherskende (USA, Canada, Japan), er også kendetegnet af den laveste dækningsgrad, mens de lande, hvor fagbevægelsen indgår aftaler med arbejdsgiverforeninger, ligger markant bedre. Dette er ikke så umiddelbart indlysende, som man skulle tro: trods alt er mange arbejdsgivere uorganiserede i de fleste af landene, men her gør noget andet sig gældende: I lande, hvor organisationsgraden er høj, kan fagbevægelsen ofte tvinge uorganiserede arbejdsgivere til at indgå tiltrædelsesoverenskomster. I lande, hvor dette ikke er tilfældet, har man i mange tilfælde de såkaldte »udvidelses-« eller »erga omnes-klausuler«. Disse har forskellig udformning i de forskellige lande, naturligvis, men i nogle lande (fx Tyskland) er reglerne sådan, at hvis en indgået overenskomst dækker 50% af de ansatte i en branche i et af

Länderne, kan den regionale myndighed her udvide overenskomsten til at gælde for alle. I Tyskland dækker denne klausul dog ikke så mange (3% af lønmodtagerne), men i nogle af de andre lande (Østrig, Belgien, Frankrig, Finland, Holland, Schweiz) anvendes den langt mere ekstensivt, i nogle af de øvrige lande (bl.a. Frankrig) kan man endda udvide dem til at dække sektorer, hvor der ingen aftale er, hvis der ikke er »kollektive aktører«, der selv kan finde ud af at lave en aftale. Her bruges denne mulighed flittigt (Traxler 1994: 178f).

Hvad Danmark angår, vil det nok komme som en overraskelse for mange, at den danske dækningsgrad ikke er i den europæiske Superliga. Med 74% dækker ligger vi ganske vist højt, men en fjerdedel af de danske lønmodtagere er faktisk ikke dækket, og det er værd at bemærke, at mange fagforbund må have væsentlige medlemsgrupper, som de ikke har kollektiv overenskomst for. Dette gælder tillige ikke kun for højtuddannede eller højt gagerede lønmodtagere. Også på HK-området er betydelige områder uden overenskomstdækning.

Dette kan give anledning til følgende sammenfatning: Hvis EU-regulering kommer til at spille en øget rolle på det danske arbejdsmarked, taler meget for, at den vil afspejle den kontinentaleuropæiske arbejdsmarkedstradition mere end fx den angelsaksiske. (Man kan – ædrueligt set – næppe forestille sig, at »Den danske model« bliver udgangspunktet). Dette vil give danske fagforbund flere muligheder for at øge den kollektive overenskomstdækning, noget som også kan synes tiltrængt. Når Danmark officielt søger at tilkendegive, at EU-direktiver på arbejdsmarkedet kan implementeres fuldt tilfredsstillende via kollektive overenskomster, så er dette lidt af en illusion. Den eneste trøst er måske, at de ikke har opdaget det ude i Europa endnu. Ingen af de nævnte analyser (Trax-

ler 1994; Visser 1994) har nemlig omfattet Danmark, da Arbejdsministeriet ikke over for OECD har kunnet dokumentere overenskomstdækningen herhjemme.

Der vil således efter alt at dømme ikke blive tale om afvikling af de kollektive aftalesystemer, hverken i Europa eller i Danmark, og det næste spørgsmål bliver således, hvilken struktur fagbevægelsen udvikler sig henimod, når man vurderer hidtidige tendenser, og når man sammenkobler dansk fagbevægelsesstrukturudvikling med strukturerfaringerne fra Europa.

3. Dansk fagbevægelses nuværende struktur – og særtræk

Det er i faglitteraturen almindeligt at skelne mellem lande, hvor fagbevægelsens struktur er baseret på fag, dvs lande med fagforbund, og lande, hvor strukturen er baseret på branche eller industri, såkaldte industriforbund. Hertil kommer naturligvis andre skillelinjer mellem fagforbundene. Som bekendt har en række lande fagforbund og ligefrem hovedorganisationer, der er opsplittet på religiøs eller politisk basis. I drøftelsen om udviklingen af dansk fagbevægelses struktur vil jeg dog koncentrere fokus om de lande, som har enhedsfagbevægelse, hovedsageligt de skandinaviske, England og Irland, Tyskland og Østrig.

Når man (jvf fx Amoroso 1990: 78) betegner dansk fagbevægelses struktur som 'predominantly based on crafts', dvs baseret på fagforbund (de faglærtes forbunds principper for organisering), så skyldes det, at den ved sin grundlæggelse i første omgang kom til at bestå af en række (mindre) fagforbund for faglærte, og dette indebar i de følgende årtiers udvikling, at fagbevægelsen blev relativt opsplittet, når man sammenligner med lande, hvor man tidligere fik industriforbund, fx ved sammenligningen mellem Danmark og Sverige: Antallet af forbund i Danmark er større,

og deres gennemsnitlige størrelse er som følge heraf væsentligt mindre. Imidlertid er der i høj grad grund til at stille spørgsmålstegn ved denne karakteristik af fagbevægelsen som 'predominantly based on crafts'. Trods alt der det i dag kun 17% af alle danske fagforeningsmedlemmer, der er medlemmer af et forbund for faglærte. Selvfølgelig er der langt flere fagforeningsmedlemmer, der er faglærte, men de er medlemmer af fagforbund, der ikke kun organiserer faglærte (jvf fx faglærte gartnere og nu også murere i Specialarbejderforbundet SiD, og de faglærte inden for kontor og Handel, som er organiseret i HK). Dette er meget vigtigt, fordi det peger på et »blindt punkt« i diskussionen om fagbevægelsens struktur i Danmark. I England anvender man en lidt anden, men mere præcis terminologi, idet man taler om strukturer baseret på »industrial unionism« på den ene side og »craft and general unionism« på den anden. I Danmark var dette også på sin plads. Det, man i England kalder »general unions«, generelle fagforbund, er de fagforbund, som omfatter en række forskellige faggrupper, som langt fra alle er faglærte, men hvor nogen kan være det, og hvor – og det er det mest afgørende – den faglærte uddannelse netop ikke udgør organisationsgrundlaget, og hvor de ansatte ikke er afgrænset til en branche eller »industri«. Transport and General Workers' Union (TGWU) hedder den i England, i Danmark SiD, men KAD, HK og muligvis DKA (FOA) kan henregnes hertil. Det bemærkelsesværdige ved SiD eller HK er jo netop, at de er i stand til at optage faggrupper i en meget bred vifte på tværs af en række faggrænser og af skellet mellem fx faglært og ikke faglært. Men herudover har Danmark jo også industriforbund (fx NNF og Træindustriarbejderforbundet), og uden for LO's brede favn findes jo også vertikale industriforbund (fx Finansforbundet) og professionsforbundene. I dag er der 356.400 i forbund for faglærte (bredt defineret), hvilket svarer til 17% af alle fagforeningsmedlemmer. I de generelle

forbund, derimod, er der 999.600 medlemmer, svarende til næsten halvdelen af alle fagforeningsmedlemmer, ikke kun i LO, men af alle.

Selvfølgelig vil det generelle fagforbund HK til tider hævde at repræsentere et fag, »HK-faget« eller fx kontorfaget. Men denne profil er i realiteten meget uklar, og den har det med at skabe problemer med nogle af medlemsgrupperne: Er edb en del af »kontorfaget«? Er erhvervssprog? Hvad med revision eller advokatsekretærjobbet? Laboranter? Disse kvalifikationsprofiler er distinkte fagligheder, som faktisk er ret så forskellige, men som det alligevel er lykkedes at samle under én hat i ét forbund, som trods alle profeterne og medierne stadig den dag i dag ikke er præget af medlemsflugt. Tværtimod. HK's medlemstal var i 1985 310.000, i dag er det 360.000 (FTF er også vokset, fra 308.000 til 338.000 i samme periode).

Hvorfor er dette vigtigt? Fordi det kunne tale for, at de »generelle forbund« får en større selvbevidsthed om deres eget værd og deres egen styrke. I disse år presses de i nogen grad af industriforbunds- og karteltankerne, men de organiserer immervæk næsten 50% af alle fagforeningsmedlemmer, og de er de suverænt største og dermed på en vis måde også de mest synlige organisationer i dansk fagbevægelse. De er ikke sådan lige til at komme uden om!

Hvad er grunden hertil? Hvorfor gennemførte man ikke industriforbundsstrukturen, da ideen opstod i den internationale fagbevægelse i århundredets begyndelse (og siden 1907 har været en dansk LO-ønskedrøm). Hvorfor blev den ikke gennemført? Hovedgrunden var vist egentlig ikke de faglærtes forbund så meget som det forhold, at Arbejdsmandsforbundet allerede på dette tidspunkt havde opnået en vis styrke. De første faglærte forbund opstod naturligvis som kamporgan imod arbejds-

giverne, men det var et klart led heri, at fagforbundene tilstræbte at regulere, monopolisere arbejdsudbuddet. Dette forudsatte bl.a., at *forbundet søgte at forhindre ikke faglærtes indtrængen på de faglærtes enemærker*, hvilket også helt klart fremgik af mange af forbundenes oprindelige formålserklæringer (jvf fx Ibsen & Jørgensen 1979). Der er ikke noget at sige til, at »restgruppen«, arbejdsmændene, måtte organisere sig selv, og de blev kun tøvende blev accepteret af de faglærtes forbund. Arbejdsmændene optog til gengæld ikke kvinder, hvorfor »restgruppens restgruppe« måtte organisere sig i KAD, kun for kvinder.

I Sverige derimod udvikledes fagbevægelsen dels i et land præget af større arbejdspladser i fremstillingssektoren, dels ti-tyve år senere, hvor ideologien om industriforbund havde fået tag i fagbevægelsen (Kjellberg 1985). Derfor lykkedes det de svenske faglærte metalarbejdere at overvinde deres modvilje imod de ufaglærte, og de fik dem med i Metall. Der findes en svensk pendant til SiD, men det er langt mindre. I Danmark blev SiD's forgænger hurtigt så medlemsstærk, at det har været umuligt at knægte den eller splitte den op. (Når man har kunnet gennemføre en næsten konsekvent industriforbundsorganisering i Tyskland og Østrig, har det andre, historiske og mere tragiske grunde: 12 års nazisme og forbud imod ikke-nazistisk fagforeningsvirksomhed lagde den hidtidige forbundsstruktur øde, og efter krigen måtte man i høj grad opbygge fagbevægelsen helt på ny, og efter de helt »rigtige« principper).

Men lad os se lidt mere på alternativet til dansk fagbevægelses struktur: Er det virkelig sådan, at »alle ansatte inden for samme industri står i samme forbund«, som det undertiden hævdes, når man vil påpege, hvor altmodisch dansk fagbevægelses struktur er? Er svenske kontorassistenter, teknikere og ingeniører fx medlemmer af Svensk Metall? Alt-

så: Er de svenske industriforbund virkelig industriforbund, ikke kun for de timelønnede, men også for funktionærerne? Absolut ikke. Selvfølgelig står svenske metalarbejdere, faglærte som ufaglærte, i forbund sammen, men kontorpersonalet står i et andet forbund, de tekniske funktionærer i et tredje (med arbejdslederne) og ingeniørerne i et fjerde! Endda er det sådan, at ingen af disse forbund er LO-forbund. Bortset fra ingeniørerne, som er organiseret under hovedorganisationen SACO, så er forbundene for kontorassistenter og for tekniske funktionærer under FTF's svenske søsterorganisation, TCO. Det er altså bemærkelsesværdigt, at *i mønsterlandet og forbilledet Sverige organiserer LO hverken forbundene for industriens kontorfunktionærer, for de tekniske funktionærer eller for ingeniørerne!* I Danmark er forbundene for såvel kontorfunktionærerne som de tekniske funktionærer (de sidstnævnte dog først fra for ganske nyligt) LO-forbund.

Hvad vi ser her, er altså lidt af et paradoks: Svensk fagbevægelse under LO er betydeligt mindre opsplittet end den danske (de har færre og større fagforbund), men de har tilsyneladende måttet betale en høj pris: De har måttet aflevere væsentlige medlemsgrupper til konkurrenten, »irritationsmomentet« TCO, og derfor er LO's andel af alle fagligt organiserede i Sverige: 58% af alle svenske fagforeningsmedlemmer er medlemmer af et LO-forbund, imod omkring 70% i Danmark (jvf tabel 2).

Store, brede industriforbund, der organiserer høj og lav, fra højt kvalificerede teknikere, højt betroede bogholdere til »manden med kosten«, er noget af en illusion. Forsøger man at skabe dem, kan konsekvensen uhyre let blive manglende identitetsfølelse hos de højest kvalificerede, og muligvis også blandt de lavest kvalificerede, hvis det bliver de mellemuddannede, de faglærtes interesser, der kommer i højsædet.

Man kan sige det på en anden måde: Den svenske arbejdsmarkedsforsker Anders Kjellberg kom i en komparativ undersøgelse af funktionærernes organisationsforhold i 12 lande i Europa, bl.a. til følgende meget markante konklusion: At i de lande, hvor funktionærernes havde en høj organisationsgrad, dér havde de også selvstændige fagforbund. Mens i de lande, hvor arbejdernes fagforbund havde sat sig på at organisere dette område, var funktionærernes organisationsgrad (og dermed samfundets generelle samme) meget lavere (Kjellberg 1983). En meget vigtig pointe, må man vist sige, debatten om dansk fagbevægelses fremtidige struktur taget i betragtning. *Funktionærer har en noget anden faglig identitet.* Den adskiller sig på visse punkter klart fra arbejderne.

På den anden side: Det forhold, at man har særskilte fagforbund for funktionærgrupperne og for de højtuddannede, forhindrer ikke, at alle disse forbund kan være samlet i kun én hovedorganisation. Såvel i England som i Tyskland er det således sådan, at der i realiteten kun eksisterer én hovedorganisation, som til gengæld omfatter langt de fleste forbund, inklusive flere af de akademiske: I England er fx lærerforeningen (NUT: National Union of Teachers) og Universitetslærerforeningen (AUT: Association of University Teachers) begge medlemmer af det britiske TUC (Trades Union Congress), og i Tyskland er Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (fagforbund for bl.a. universitetslærerne) medlem af det tyske DGB (Deutsche Gewerkschaftsbund).

Hvorfor har dansk LO ikke kunnet gøre sine tyske og britiske kolleger kunsten efter? Hvorfor må dansk LO affinde sig med, at LO's andel af de fagligt organiserede er stadig faldende, i dag til omkring 70%? Den vigtigste forklaring skal findes i den form, de partipolitiske bånd mellem fagbevægelse og det socialdemokratiske parti har i de nævnte

lande. I Tyskland har DGB ikke formelle bindinger til SPD som dansk LO har det til Socialdemokratiet. I England er de enkelte forbunds medlemskab af TUC og deres medlemskab af Labour partiet *to adskilte ting*, man kan melde sig ind i TUC uden at melde sig ind i Labour, og det er netop hvad fx AUT har gjort.

Udviklingen med LO's faldende andel af de organiserede udgør en trussel for LO, hvis den fortsætter og kommer til at ligne den svenske. Det bliver vanskeligere og vanskeligere for LO at hævde, at man repræsenterer alle organiserede lønmodtagere, hvorfor man må søge at trække i en anden retning. Der er dog også – set fra LO's side – sket nogle positive ting i de seneste år. Som bekendt konkurrerer danske fagforbund ikke direkte om medlemmerne (eller: næsten ikke), men organisationsgrænserne kan flyttes gennem fusioner eller gennem at overtale forbund til fx at melde sig ind i LO. Udviklingen på dette felt fremgår af tabel 2.

Tabel 2.

Hovedorganisationernes andel af det samlede medlemstal i faglige organisationer. 1970-1993

År	LO	FTF	AC	FR	Øvrige	Total
1970	78	14	.	3	4	99
1975	73	16	3	2	5	99
1980	72	16	4	2	7	99
1986	71	16	4	1	8	100
1993	69	16	5	3	7	100
1993*	70	16	5	3	5	99

Kilde: Statistisk Årbog, div. år.

Tabellen har to rækker for året 1993, hvilket skyldes, at jeg i den nederste af rækkerne har indregnet de organisationsflytninger, der er sket for ganske nyligt (Sømandenes Forbund har meldt sig ind i SiD og dermed i LO, Teknisk Landsforbund har meldt sig i LO, Erhvervsprogligt Forbund har meldt sig ud af FTF og ind i AC). Som det kan ses, betyder

dette, at LO kan rette lidt op på den skæve udvikling. Faktisk tyder noget på, at LO og AC så at sige »æder sig ind på« FTF fra hver sin side, og at FTF har noget vanskeligt ved at forsvare sit revir herimod. Ses udviklingen over en lidt længere tidshorisont (tabel 3), bliver det måske endnu mere tydeligt, at især LO, men også AC åbenbart udøver en vis tiltrækningskraft på de forbund, der har stået uden for hovedorganisationerne, men også på visse FTF-forbund.

Tabel 3. Større flytninger i visse fagforbunds medlemskab af hovedorganisationer

Fagforbunds navn	Flyttet fra	Flyttet til
Socialpædagogisk Landsforbund	FTF	LO
Dansk Post- og Telegrafforening – splittet til	FTF	
Dansk Teleforbund		LO
Dansk Post- og Giroforening		CO-I
Teknisk Landsforbund	Uden for	LO
Sømændenes Forbund	Uden for	LO (indm. i SiD)
Bibliotekarforbundet	FTF	AC
Erhvervssprogligt Forbund	FTF	AC

Ganske vist er FTF's andel af samtlige organiserede ikke faldet (den er faldet, men med mindre end en procent), men et sådant ikke-fald er ikke noget imponerende resultat i en periode, hvor funktionærgrupperne – herunder de offentligt ansatte funktionærgrupper – er vokset så kraftigt som tilfældet har været. Faktisk er det muligt at påvise, at når man kun ser på hovedorganisationernes andel af funktionærerne, så er LO's andel gået frem og FTF tilbage! (Scheuer 1990: 33). Især

HK's meget kraftige medlemsudvikling har det været vanskeligt for FTF at stille noget op imod.

Sammenfattende kan man derfor sige, at det er tvivlsomt, om en fremtidig fagbevægelses overordnede struktur også vil omfatte et FTF. Der er næppe tvivl om, at FTF vil blive en mindre hovedorganisation (og den er også den eneste af de tre hovedorganisationer, der ikke har forhandlingsret på noget område). For LO vil det ikke være nogen vanskelig sag at udslette FTF, selv om det skridt, der vil være forudsætningen, kan opleves som smertefuldt: Hvis LO nemlig løsner eller kapper de formelle bånd til Socialdemokratiet, som i Tyskland eller England, vil FTF's *raison d'être* være elimineret med ét slag, og langt størstedelen af FTF's forbund vil melde sig over i LO, hvis da ikke FTF ligefrem i den situation vil gå over samlet. Om AC vil kunne overleve selvstændigt i denne nye situation uden et FTF, er nok noget tvivlsomt, men et akademisk LO-medlemskab er efter min opfattelse heller ikke slet så utænkeligt, som det måske i første omgang kan virke.

Om denne reform vil kunne gennemføres af LO, er naturligvis usikkert. Hvis ikke, vil FTF eksistere – omend i svækket udgave – i mange år endnu. Men overordnet set, og set i en europæisk vinkel, virker den danske struktur ikke velbegrundet. Men det er i realiteten kun LO, der kan afgøre, hvorvidt en større reform på dette felt skal gennemføres.

4. Karteller og industriforbund: Morgendagens løsning?

Er industriforbund morgendagens løsning på fagbevægelsens strukturproblemer? Det er faktisk noget af et paradoks at lancere noget, som opstod ved århundredets begyndelse, og som var knyttet til industrialismens fremvækst, som en løsning på det post-industrielle samfunds, på servicesamfundets problemer!

Hvad skal vi vel med industriforbund, når industrien er på skrump?

På den anden side må det naturligvis erkendes, at forhandlingsfællesskaberne i nogen grad i dag går på tværs af organisationsgrænserne, og at nogle forbund er repræsenteret i mange forskellige forhandlingsfællesskaber, mens andre sidder i et enkelt. Det siger sig selv, at en række af topforhandlerne og organisationsfolkene må opleve, at der er en ret så besværlig kommandovej fra de medlemmer og tillidsfolk, han eller hun repræsenterer, og til forhandlingsudvalget i et eller andet kartel, udvalgt eller udpeget efter en hel række af indirekte valg. Men kan man forene alle dem, der forhandler sammen, i samme fagforbund? Kan CO Industri komme til at omfatte ikke blot teknikerne (som for nyligt kom med), men fx også civilingeniørerne? Som tidligere nævnt tror jeg ikke på, at dette vil være realistisk (selv om noget kunne tyde på, at man fra CO Industri's og Dansk Metal's side ønsker dette). Erfaringerne fra et andet nærliggende land med industriforbund taler et klart sprog: I Tyskland hører alle inden for metalindustrien hjemme i IG Metall, og det er således lykkedes at få akademikerne (hovedsageligt: Ingeniørerne) med. Men organisationsgraden blandt ingeniørerne er langt under den generelle organisationsgrad, som i forvejen ikke er alt for høj (jvf tabel 1). Det samme vil gælde inden for andre industrier.

5. Den fremtidige struktur:

Tre mulige scenarier

Hvis industriforbundsprincippet gennemføres så konsekvent, at der virkelig kun er et forbund pr arbejdsplads, og man heri indbefatter de organisationer, der i dag er i FTF eller AC, vil det indebære stor risiko for, at betydelige lønmodtagergrupper, der i dag er fagligt organiserede, dropper ud. Også selv om LO fjerner de partipolitiske bånd. Denne udviklingsvej vil skabe en helt gennemgående ny struktur, som muligvis vil være mere forhand-

lingsdygtig. Men den vil også være forbundet med betydelige omkostninger, primært i form af meget sandsynlige medlemstab.

En anden mulighed: Hvis industriforbundene gennemføres mindre konsekvent, således at der åbnes for LO-medlemsforbund uden partipolitiske bidrag, men hvor de højtuddannedes forbund bevares, evt i et forhandlingsfællesskab (som man kender det i dag), så vil det efter min bedømmelse være muligt at skabe en kraftigt fornyet struktur, uden at man skræmmer større dele af de nuværende medlemsgrupper væk.

Om det på den anden side overhovedet er realistisk at gennemføre industriforbundstanken blot med de nuværende LO-forbund er imidlertid et særdeles godt spørgsmål i sig selv. Det er – set med international fagbevægelses struktur i baghovedet – i hvert fald ikke nogen naturlov, at det går den vej. Ligesom man nok må tage visse særlige hensyn til de højtuddannede, hvis man vil have dem ind, så skal der måske også tages ekstraordinære hensyn særligt til de ikke-faglærte.

Derfor er der også en tredje mulighed: At fagbevægelsens struktur videreudvikler sig i samme spor som hidtil. Det indebærer ikke de store skift, men det indebærer, at nogle af de forbund, som ifølge iagttagere er »dødsdømt« (HK, SiD), vil fortsætte med at vokse medlemsmæssigt, især fordi de i kraft af deres størrelse er i stand til at tiltrække de mindre forbund, der kommer i vanskeligheder, jvf Murerforbundets og Sømandsforbundets nylige indmeldelser i SiD. Så kan man endnu en gang begræde fagbevægelsens manglende evner til strukturtilpasning, men spørgsmålet er dog, om ikke også en sådan fagbevægelse trods alt vil være i stand til at »levere varen«, som jo ikke kun består i at forhandle hvert andet år, men også i at yde og forbedre den daglige service, medlemmerne har krav på.

Referencer

- Amoroso, Bruno (1990): Development and crisis of the Scandinavian model of labour relations in Denmark, in Baglioni, Guido & Colin Crouch (ed): *European industrial relations – the challenge of flexibility* London: Sage
- Clegg, Hugh A. (1976): *Trade Unionism under Collective Bargaining. A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, Oxford: Blackwell
- Due, Jesper, Jørgen Steen Madsen & Carsten Strøby Jensen (1993): *Den danske model. En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Elster, Jon (1989): *The cement of society*, Cambridge: Cambridge UP
- Elvander, Nils (1988): *Den svenska modellen. Löneförhandlingar och inkomspolitik*, Stockholm: Almqvist & Wikströms Förlag
- Hechter, Michael (1987): *Principles of Group Solidarity*, Berkeley & Los Angeles: University of California Press
- Ibsen, Flemming & Henning Jørgensen (1979): *Fagbevægelse og stat*, bind 1 & 2 København: Nyt Nordisk Forlag
- Kjellberg, Anders (1983): *Facklig organisering i tolv länder*, Lund: Arkiv
- Kjellberg, Anders (1985): Facklig radikalism i Danmark, *ARKIV för studier i arbetarrörelsens historia* nr 31-32 Lund
- Knoke, David (1988): Incentives in collective action organizations, *American Sociological Review* vol 53, no 3, pp 311-329
- Pedersen, Peder J. (1989): Langsigtede internationale tendenser i den faglige organisering og i den politiske venstrefløj, *Økonomi og politik* vol 62, nr 2 København
- Scheuer, Steen (1986): *Fagforeninger mellem kollektiv og profession*, København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne
- Scheuer, Steen (1990): Struktur og forhandling. Aspekter af fagbevægelsens strukturudvikling i efterkrigstiden: Ekstern struktur, medlemstal samt strukturen i de kollektive overenskomstforhandlinger, *Årbog for Arbejderbevægelsens Historie* vol 20 København: Selskabet til Forskning i Arbejderbevægelsens Historie
- Traxler, Franz (1994): Collective bargaining: Levels and coverage, *OECD Employment Outlook* July: Paris
- Visser, Jelle (1991): Trends in trade union membership, *OECD Employment Outlook* July: Paris
- Visser, Jelle (1994): European trade unions: The transition years, in Hyman, Richard & Anthony Ferner: *New Frontiers in European industrial relations*, Oxford: Blackwell