

Arbejdsløshedsforsikringen og dens betydning for organisationsgraden¹

Michael Darmer

1. Indledning

Der har i de senere år været skrevet en del om strukturproblemerne på det danske arbejdsmarked, og i den forbindelse været foretaget internationale sammenligninger af de forskellige landes arbejdsmarkeder jvf. bl.a. DØR-rapporten juni 1988, Pedersens artikel i Økonomi og Politik (1989-2), Niels Helveg Petersen og Bent Rold Andersens diskussion i Nationaløkonomisk Tidsskrift (1989-3, 1990-1), og senest i OECD's landerapport om Danmark fra foråret 1990. For at forstå strukturproblemerne på det danske arbejdsmarked er det vigtigt at klarlægge, hvorfor det er organiseret som det er. Et at de mest fremtrædende karakteristika ved det danske arbejdsmarked er som bekendt den høje organisationsgrad. Pedersen har ved hjælp af økonometriske metoder vist, at for Danmarks vedkommende er årsagen til den høje organisationsgrad arbejdsløshedsforsikringens organisatoriske placering. Pedersen har endvidere vist, at dette ikke er et isoleret dansk fænomen, men at det kan genfindes i en række lande indenfor OECD-området.

Der vil i denne artikel blive argumenteret for, at Pedersens resultater skyldes valget af periode. Pedersen inddrager ikke i tilstrækkelig grad den samfundsmæssige baggrund for de konstruerede tidsserier og overser derved visse sammenhænge, for i andre tilfælde at se

sammenhænge, hvor der ingen er. Arbejdsløshedsforsikringens organisatoriske placering har derfor ikke den generelle betydning, man hidtil har tillagt forholdet, men må i bedste fald ses som en ad-hoc variabel for nogle få velafgrænsede perioder.

I afsnit 2 omtales Pedersens artikel i Økonomi og Politik (1989-2) om organisationsgraden i en række lande. I afsnit 3 omtales Pedersens behandling af organisationsgraden i Danmark (Pedersen 1984), mens der i afsnit 4 redegøres for den samfundsmæssige baggrund for en del af perioden. I afsnit 5 inddrages denne samfundsmæssige baggrund i vurderingen af Pedersens resultater, inden der afsluttes i afsnit 6.

2. Internationale tendenser i den faglige organisering

I artiklen i Økonomi & Politik behandler Pedersen (1989) udviklingen i organisationsgraden i Danmark og en række andre OECD-lande. Han finder, at de fire lande, der i efterkrigsårene har haft en markant stigende organisationsgrad, nemlig Belgien, Danmark, Finland og Sverige, samtidig er de fire lande, der har en faglig organisering af arbejdsløshedsforsikringen. I de øvrige lande er arbejdsløshedsforsikringen statslig or-

ganiseret, og da har organisationsgraden været konstant eller markant faldende. Det foranlediger Pedersen til at drage den konklusion, at organisationsgradens størrelse afhænger af arbejdsløshedsforsikringens organisatoriske placering, således at en faglig organisering er ensbetydende med en høj organisationsgrad, mens en traditionel statslig organisering er ensbetydende med en lavere organisationsgrad.

Landene Norge og Holland undersøges nærmere, da de begge adskiller sig fra de øvrige ved først at have haft en faglig organisering for senere at overgå til en statslig organisering. For Norges vedkommende sker overgangen i 1938, og for Hollands vedkommende i 1952. Ved at sammenligne Norge med et samlet gennemsnit for Danmark, Sverige og Finland foranlediges man til at tro, at Norge har haft et andet forløb end de øvrige nordiske lande, og at dette skyldes, at Norge overgik fra faglig til statslig organisering.

Med hensyn til denne sammenligning dækker det samlede gennemsnit for Danmark, Sverige og Finland over, at landene har haft en indbyrdes meget forskellig udvikling. Især Finland adskiller sig markant, som det fremgår af tabel 1. På grund af Finlands relativt sene faglige organisering, er ændringer-

ne i landets organisationsgrad så meget kraftigere end i de øvrige nordiske lande, at det giver et fortegnet billede af udviklingen i Danmark og Sverige at lade Finland indgå i gennemsnittet. Finlands organisering kommer først i gang efter 2. verdenskrig, hvor der sker en kraftig stigning i organisationsgraden fra 12% til 36% umiddelbart efter krigen. Først i 1980 hvor Finlands organisationsgrad når op på 81 pct. kan man sige, at den er på niveau med Danmarks og Sveriges. Fra 1930 og frem har både Danmark og Sverige en relativt jævn og en relativt ensartet udvikling. Organisationsgraderne har været stigende frem til 1960, hvorefter der er tale om en stagnation frem til 1970, inden de begynder at stige igen i 1970'erne.

Derudover er det bemærkelsesværdigt, at Norge har en kraftigere udvikling end både Danmark og Sverige i perioderne 1930-1940, 1940-1950², og at det konstante niveau først nås midt i 50'erne - ca. 20 år efter omlægningen. En stigning frem til omlægningen i 1938 og en efterfølgende stigning til midten af 1950'erne bringer for første gang Norges organisationsgrad på niveau med Danmarks og Sveriges. Disse forhold tyder på, at andre faktorer end omlægningen af arbejdsløshedsforsikringen har spillet en rolle for den stagnerende organisationsgrad i Norge.

Tabel 1. Udviklingen i forskellige landes organisationsgrad.

	1900	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1985
Sverige	4	7	24	32	48	59	63	66	78	80
Danmark	na	20	47	37	46	53	62	62	79	82
Finland	na	4	13	7	12	36	34	57	81	80
gns. S, D, F	na	10	28	25	35	49	53	62	79	81
Norge	na	na	20	19	37	50	63	63	63	63
Holland	na	na	36	30	29	42	39	36	31	24
Belgien	2	5	40	29	39	56	61	65	75	na

Anm: Den anførte organisationsgrad omfatter både arbejdere og funktionærer

Kilde: Pedersen (1989)

For Hollands vedkommende illustrerer artiklen, at der i efterkrigsårene næsten sker en

halvering af organisationsgraden, mens der i Belgien sker en kraftig stigning i organisa-

tionsgraden. Tidsmæssigt er sammenhængen for Hollands vedkommende mere direkte end tilfældet var med Norge. Umiddelbart efter 1952 falder organisationsgraden, og den er vedblevet med at falde siden. Her skal det bemærkes, at Holland allerede inden overgangen havde et relativt lavere niveau i organisationsgraden end de øvrige lande. Fra at have ligget i den europæiske top i 1920 med en organisationsgrad på 36% til at ligge helt i bund i 1950 - 2 år før overgangen fra faglig til statslig organisering. Så heller ikke for Hollands vedkommende virker sammenhængen mellem arbejdsløshedsforsikringen og fagforeningerne umiddelbart overbevisende. Pedersen konkluderer, at arbejdsløshedsforsikringens organisering specielt bidrager til at forklare den høje organisationsgrad i Belgien, Danmark, Sverige og Finland.

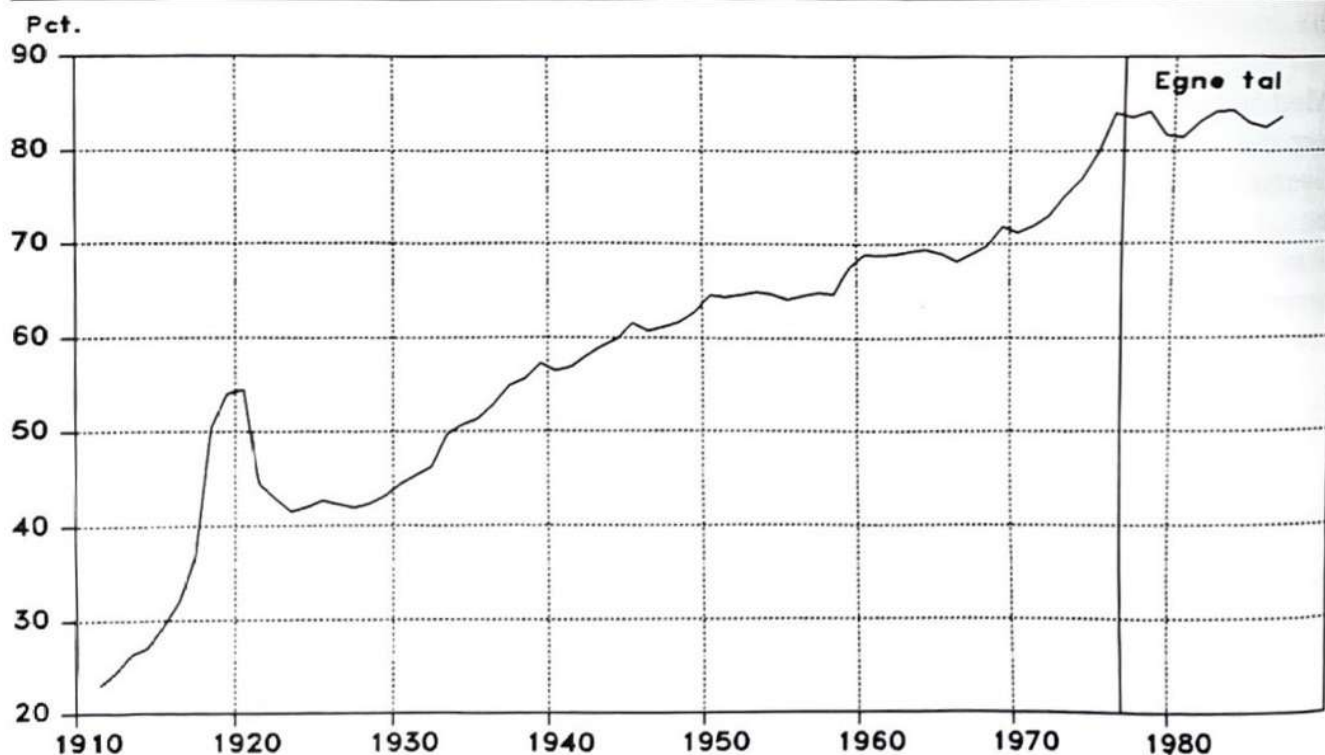
3. Organisationsgraden i Danmark

For Danmarks vedkommende har Pedersen (1984) også bidraget med resultater. Pedersen opnår den bedste beskrivelse af den danske organisationsgrad for arbejdere (vist i figur 1) med følgende model

$$D_t - D_{t-1} = \alpha + \beta_1 D_{t-1} + \beta_2 (KONB_t - KONB_{t-1}) + \beta_3 (UM_t - UM_{t-1}) KOMP_t + \beta_4 (KOMP_t - KOMP_{t-1}) UM_t + \beta_5 PC_t,$$

hvor D er organisationsgraden, $KONB$ er bruttokontingent til arbejdsløshedskasse målt i arbejdstimer, UM er arbejdsløshedsprocenten, $KOMP$ er kompensationsgraden for tabt arbejdsfortjeneste ved arbejdsløshed og PC er ændringen i prisniveauet. Notationen svarer til den hos Pedersen anvendte.³

Figur 1. Organisationsgraden for arbejdere i Danmark 1911 - 1986



Kilde: Pedersen (1984), samt egne beregninger på baggrund af Statistisk Årbog

Umiddelbart er der ikke nogen grund til at antage, at kontingentbetalingerne til arbejdsløshedsforsikringen og understøttel-

sens størrelse i tilfælde af arbejdsløshed skulle have nogen direkte indflydelse på antallet af organiserede medlemmer. Arbejds-

vægelsen. Det forudsætter en implicit antagelse hos Pedersen om, at der er fuld overensstemmelse mellem det at være medlem af en arbejdsløshedskasse og det at være medlem af en fagforening. Eller i det mindste at kausaliteten løber fra arbejdsløshedskasse til fagforening, således at er en person først medlem af en arbejdsløshedskasse bliver personen medlem af en fagforening.

Er det tilfældet, kan man som Pedersen gå ind og regressere med antallet af medlemmer i en fagforening som responsvariabel, og med faktorer, som retteligt burde være bestemmende for medlemskab af en arbejdsløshedskasse, som forklarende variabel. Opnås et tilstrækkeligt signifikansniveau, opstår problemet med at forklare, hvad det er, der er forklaret, og hvordan resultatet skal fortolkes. Skal man som Pedersen nå den konklusion, at baggrunden for den høje organisationsgrad i Danmark er, at arbejdsløshedsforsikringen er fagligt organiseret, kræver det desuden en forudsætning om, at KOMP og KONB rent faktisk har betydning for antallet af medlemmer af arbejdsløhedskassen.

D.v.s. at under forudsætning af

- a) at KOMP og KONB har betydning for medlemskab af en arbejdsløshedskasse, og
- b) at der er fuld overensstemmelse mellem det at være medlem af en arbejdsløshedskasse og det at være medlem af en fagforening

kan Pedersens resultater fortolkes som, at årsagen til den høje organisationsgrad i Danmark er, at arbejdsløshedsforsikringen er fagligt organiseret.

Umiddelbart virker begge antagelser temmelig tilforladelige. Antagelse b) er imidlertid problematisk. Pedersens (1984) egne tal vi-

ser, at organisationsgraden i 1915 er ca. 30%, mens arbejdsløshedskasserne ifølge Hansen og Henriksen omfattede 57% af antallet af arbejdere. Det har ikke umiddelbart været muligt at undersøge baggrunden for forskellene i tallene nærmere⁴, men at arbejdsløshedskasserne er signifikant større end fagforeningerne stemmer godt overens med baggrunden for arbejdsløshedsforsikringen. Fagforeningerne krævede, at deres medlemmer var medlem af den tilhørende arbejdsløshedskasse, mens det fra politisk side var afgørende at sikre, at man kunne være medlem af en arbejdsløshedskasse uden at være medlem af en fagforening. D.v.s. at man godt kunne være medlem af en arbejdsløshedskasse uden at være medlem af en fagforening, men man kunne ikke være medlem af en fagforening uden at være medlem af den tilhørende arbejdsløshedskasse. Det synes derfor ikke utænkeligt, at kausaliteten løber den modsatte vej, og at det er en del af årsagen til forskellen mellem Pedersens organisationsgrad og Hansen & Henriksens tal for arbejdsløshedskassernes medlemsprocent i 1915. Andre tal fra Hansen og Henriksen tyder på, at der ikke var overensstemmelse mellem det at være medlem af en arbejdsløshedskasse og det at være medlem af en fagforening. Eksempelvis viser antallet af organiserede landarbejdere ved udgangen af 1939 kun ca. 10%, mens 20% var medlem af en arbejdsløshedskasse så tidligt som i midten af 1920'erne.

Det forhold, at fagforeningen krævede, at deres medlemmer meldte sig ind i den tilhørende arbejdsløshedskasse bidrog til at sikre, at det var muligt at opretholde et betydeligt element af selvfinansiering. Fra politisk side kalkulerede man direkte med, at fagforeningerne krævede medlemskab af arbejdsløshedskassen, så man var sikker på at opnå en tilstrækkeligt høj grad af selvfinansiering. For Norges vedkommende var årsagen til, at man i 1938 overgik fra faglig til statslig orga-

nisering af arbejdsløshedsforsikringen, at det ikke var lykkedes at opnå en tilstrækkelig grad af selvfinansiering. De personer, der havde relativt sikre job ønskede ikke at være medlem af arbejdsløhedskasserne, som der ved kun fik personer med en højere ledighedsrisiko som medlemmer. Da man ikke mente at kunne opnå tilsvarende andele af selvfinansiering som i Danmark og Sverige, opgav man tanken om selvfinansiering og overgik til statslig organisering af arbejdsløshedsforsikringen.

Man kan derfor stille spørgsmålstegn ved, om der er den forbindelse fra arbejdsløhedskasserne til fagforeningerne, der er en forudsætning for argumentationen om, at en stigning/fald i kompensationsgraden/kontingentbetalingerne medfører større tilslutning til fagforeningerne.

Ser man på Pedersens resultater er der to ting, der springer i øjnene. For det første den meget store forskel i forklaringsgraderne i de to delperioder jvf. tabel 2. I delperioden 1911 - 1939 opnås generelt høje forklaringsgrader på mellem 0,70 - 0,80, mens der i den anden delperiode, 1940 - 1976, kun opnås forklaringsgrader på under 0,20. Det får Pedersen til at konkludere, at modellen kan forklare udviklingen frem til 1939, men ikke udviklingen efter krigen. Det skyldes efter Pedersens mening, at andre forklarende faktorer bliver mere dominerende efter krigen. Her tænkes først og fremmest på afvandringen fra den lavt organiserede landbrugssektor til den højt organiserede bysektor. Dette sektorskift menes at kunne forklare 40% af stigningen i organisationsgraden efter krigen.

Tabel 2. Ændringen i organisationsgraden for arbejdere i Danmark.

VARIABLE	Modelling ΔD by RLS					
	1912 - 1976		1940 - 1976		1912 - 1939	
	COEFFICIENT	STD ERROR	COEFFICIENT	STD ERROR	COEFFICIENT	STD ERROR
CONSTANT	2.27229	.96120	-3.92533	2.45089	1.94979	1.71960
D_{t-1}	-.03728	.01660	.07121	.03598	-.03638	.03936
$\Delta KONB$	-.13829	.04098	-.01994	.07224	-.09075	.05927
$\Delta UM * KOMP$	.72370	.40512	.15156	.30344	.58203	1.31509
$UM * \Delta KOMP$	4.21507	1.03573	-.61822	1.09981	7.55144	1.61434
PC	.10389	.03340	-.01005	.04829	.16499	.04203
R^2		.48		.18		.78
DW		1.51		1.23		1.65
F		10.95		1.36		15.66
F Crit Val		2.37		2.53		2.66

Kilde: Pedersen (1984)

Den anden ting, der springer i øjnene, fremgår af figur 1, hvor organisationsgraden i perioden fra ca. 1917 - 1921 adskiller sig markant ved først at stige fra ca. 37% i 1917 til ca. 54% i 1919, og derefter falde til ca. 44% i 1921. D.v.s. vi har delperioden 1940 - 1976 hvor modellen er insignifikant og delperioden 1911 - 1939 hvor modellen er yderst signi-

fikant, og hvor der indgår nogle ekstreme observationer. For at vurdere hvilken indflydelse disse ekstreme observationer har på regressionerne, er det nødvendigt at se på, hvad der egentlig skete i den periode, og hvorfor disse observationer blev ekstreme.

4. Perioden 1917 - 1921

Den 1. lov om statsanerkendte arbejdsløshedskasser blev gennemført den 9. april 1907 og fik virkning fra 1. august samme år. Betingelsen for at opnå statsstøtte var, at der skete en adskillelse af fagforeningerne og arbejdsløshedskasserne. Statsstøtten udgjorde 1/3, og kommunernes andel kunne udgøre indtil 1/6 således, at den samlede offentlige støtte maksimalt kunne andrage 50%. Loven indeholdt bl.a. bestemmelser om karenstid, der ved denne første lov blev sat til et år.

I 1914 vedtoges en ny arbejdsløshedslov, som i store træk fortsatte loven fra 1907. Forskellige erfaringer fra den forløbne periode blev indarbejdet, og de generelle betingelser blev strammet op. Loven af 1914 trådte i kraft 1. april 1915, efter at verdenskrigen var brudt ud, og fik derfor ikke et normalt forløb. Arbejdsløshedssituationen blev forværret som følge af krigsudbruddet, men allerede i 1915 forbedredes situationen noget, og 1916 blev beskæftigelsesmæssigt et godt år. I begyndelsen af 1917 begyndte beskæftigelsessituationen atter at blive forværret. Årsagen var optrapningen af undervandskrigen fra februar 1917, herunder iværksættelse af en blokade af Nordsøen, der øjeblikkeligt medførte mangel på råvarer til industrien. Arbejdsløshedskasserne henvendte sig på den baggrund til arbejdsnævnet, der efter samråd med indenrigsministeren blev bedt om at udarbejde et forslag. Forslaget dannede senere baggrund for den første midlertidige lov af 27. oktober 1917.

Af nævnets overvejelser fremgår det, at individuel behovsundersøgelse på forhånd blev opgivet. Antallet af arbejdsløse var allerede af en sådan størrelse, at det blev anset for umuligt at fordele den ekstraordinære hjælp efter skønsprincippet. D.v.s. at man p.g.a. krisen blev tvunget til at indføre generelle regler efter retsprincippet. Overfor de

ledige måtte arbejdsløshedskasserne anses for det naturlige sted at formidle hjælpen. Nævnets synspunkt var, at alle der kunne hjælpes via arbejdsløshedskasserne skulle hjælpes herigennem fremfor af hjælpe-kasserne. Derved kunne hjælpe-kasserne koncentrere sig om dem, som ikke kunne opnå hjælp i arbejdsløshedskasserne. Denne arbejdsdeling m.h.t. hjælpearbejdet gjorde det samtidig nødvendigt, at få dem, som potentielt var berettiget til hjælp via arbejdsløshedskasserne, men som ikke var tilknyttet en, til at blive medlem. Det betød bl.a., at fag, der ikke allerede havde en arbejdsløshedskasse, som f.eks. landarbejdere, blev hjulpet økonomisk med at danne en arbejdsløshedskasse. Samtidig var det klart, at behovet for hjælp var akut, hvorfor man generelt måtte fravige kravet om en karenstid på 12 måneder.

I relation til de økonomiske incitamenters til at tilknytte sig en arbejdsløshedskasse skal 3 forhold nævnes:

- 1) Statens tilskud øgedes således, at den marginale byrde blev mindre for kasserne.
- 2) For det enkelte medlem udvidedes understøttelsen ved at dagpengesatserne og maksimumsgrænserne blev udvidet.
- 3) Betingelserne for at blive berettiget til understøttelse lettedes betydeligt. Karenstiden på 12 måneders medlemskab for at være berettiget til understøttelse fjernedes. Der indførtes desuden mulighed for, at sæsonarbejdere og arbejdere på nedsat tid kunne få understøttelse.

Nævnets indstilling blev næsten enstemmigt vedtaget på årsmødet for kassernes tillidsmænd og af arbejdsløshedsinspektøren den 15. september 1917, ophøjet til lov den 27. oktober 1917, og trådte i kraft den 1. november samme år med virkning til marts 1918.

Arbejdsløsheden vedblev at stige, og allerede i slutningen af 1917 kom der henvendelse fra de faglige organisationer til regeringen om at hjælpen var utilstrækkelig. Loven forlængedes på den baggrund først til og med juni 1918, og senere til udgangen af oktober 1918, og endnu senere til den 30. november 1918.

Ved lovændringen 1. juli 1918 genindførtes karenstiden, som blev sat til 2 måneder. I november 1918 indtrådte våbenstilstanden og den 30. november 1918 blev den sidste af de midlertidige love vedtaget. Loven havde til formål at afvikle de midlertidige love og skulle være gældende indtil den 31. december 1919. Man forventede da, at virkningerne af krigen ville være overstået, og at råvareleverancerne igen ville være normale. Loven medførte, at reglerne for at opnå arbejdsløshedsunderstøttelse samt kontrollen med de arbejdsløse skærpedes. Der indførtes en gradvis forøgelse af karenstiden, og arbejdsløshedskasserne fik mulighed for at begrænse tilgangen. Den ekstraordinære hjælp ændredes fra at have været en fast procentsats til at være et nominelt beløb. Den 22. december 1919 enedes partierne i rigsdagen om at forlænge arbejdsløshedskassernes muligheder for at udbetale ekstra hjælp frem til den 31. marts 1920, mod at arbejdsløshedskasserne selv dækkede 1/3 af udgifterne.

Tidspunktet for afviklingen af særlovene skulle vise sig at være heldigt valgt. I løbet af sommeren 1920 faldt arbejdsløsheden til et niveau, der svarede til det gode beskæftigelsesår 1916. Da arbejdsløshedskasserne fortsat havde en betydelig grad af selvfinansiering, var de ikke ubetinget glade for den store medlemstilgang. Mange af de nytilkomne måtte frygtes at være en nettoudgift for arbejdsløshedskasserne. Arbejdsløshedskasserne benyttede derfor den gode beskæftigelsessituation til at ekskludere personer der ikke regelmæssigt arbejdede indenfor det pågældende fag. Lovgivningsmæssigt betød

stramningen af reglerne bl.a., at retten til understøttelse bortfaldt for medlemmer, der ikke inden for de sidste 2 år før ledighedens indtræden havde haft arbejde i mindst 10 måneder. Derudover blev der indført en række stramninger for hvornår, der måtte udbetales understøttelse. Særlovenes betydning kan aflæses af arbejdsløshedskassernes medlemstal, som i regnskabsåret 1914/15 udgjorde ca. 140.000, i regnskabsåret 1919/20 312.930 og i 1920/21 283.557. Nedgangen i 1920/21 var reelt betydeligt større fordi tallene skjuler de tilførte medlemmer fra de genforenede sønderjyske landsdele.

5. Særlovenes betydning for organisationsgraden

Når man således ser på den historiske baggrund, er det ikke uforståeligt, at Pedersen opnår høje forklaringsgrader i perioden 1911 - 1939. Tilbage står at vurdere, hvor meget disse ekstreme observationer fra især 1917 - 1921 betyder for det samlede resultat for perioden. Man kunne a priori frygte, at de havde en meget stor betydning for estimationsresultatet. For at undersøge dette forhold nærmere, er der på Pedersens tal foretaget endnu en regression på perioden 1921 - 1939 jvf. tabel 3.

Som det fremgår af tabellen, er modellen ikke længere signifikant, ligesom ingen af de forklarende variable er det. F-værdien falder fra 15,66 til 2,30, hvilket er klart under den kritiske værdi. Det forhold, at modellen er insignifikant, kan ikke tilskrives færre observationer. Forklaringsgraden falder fra 0,78 til 0,49. Pedersens høje forklaringsgrad i perioden 1912 - 1939 ser derfor mere ud til at skyldes valg af periode end en generel forklaring af den høje organisationsgrad.

Det må derfor konkluderes, at det ikke er lykkedes at give en tilfredsstillende forkla-

Tabel 3. Ændringen i organisationsgraden for arbejdere i Danmark, 1922 - 1939.

VARIABLE	Modelling ΔD		by RLS			
	1922 - 1939					
	COEFFICIENT	STD ERROR	R ²	F Crit Val	F	DW
CONSTANT	-.78173	2.77193				
D _{t-1}	.03076	.05999				
$\Delta KONB$	-.01682	.03782				
$\Delta UM * KOMP$	.71948	.97559				
UM * $\Delta KOMP$	2.733	1.5932				
	63	3				
PC	.09124	.05319	.49	3.11	2.30	1.57

ring på den høje organisationsgrad i Danmark. Pedersens høje forklaringsgrad skyldes, at perioden 1917 - 1921 er indeholdt i sample-perioden. Dermed ikke sagt, at arbejdsløshedsforsikringens organisatoriske placering ikke har nogen betydning for organisationsgraden, men man kan ikke tillægge dette forhold den generelle betydning, som det tidligere har været gjort. Arbejdsløshedsforsikringen er i bedste fald en ad-hoc variabel, der kan forklare udviklingen i bl.a. perioden fra 1917 - 1921. En anden periode, hvor denne ad-hoc variabel kunne tænkes at være signifikant, om end i mindre grad, er perioden i begyndelsen af 1930'erne. Her blev karenstiden igen nedsat (fra 10 måneder til 26 uger indenfor de seneste 2 år), ligesom det offentlige gennem øgede tilskud til fortsættelseskasserne, gjorde det muligt at forlænge understøttelsesperioden markant. Der var igen tale om en bevidst politisk handling for at holde folk inden for arbejdsløshedskassesystemet, fremfor at de skulle overgå til det sociale system efter endt understøttelsesperiode.

6. Afslutning

Afslutningsvis skal det fremhæves, at Norge og Holland, som eksempler på en stagnerende organisationsgrad efter overgang fra faglig til statslig organisering af arbejdsløshedsforsikringen, ikke er særligt overbevisende.

For Norges vedkommende indtræder stagnationen først ca. 20 år efter overgangen, og for Hollands vedkommende havde de allerede inden overgangen et kraftigt fald i organisationsgraden.

Med hensyn til Pedersens regressioner stilles der spørgsmålstegn ved, om der er den entydige forbindelse fra arbejdsløshedskassen til fagforeningen, som er en forudsætning for at anvende kompensationsgraden og kontingentbetalingerne som forklarende variable for organisationsgraden. Andre tal, og baggrunden for at princippet om selvfinansiering kunne gennemføres, tyder på, at dette ikke nødvendigvis har været tilfældet.

Afsnittet om særlovene viser, at disse var kendetegnet ved, at man fra politisk side valgte at formidle den ekstraordinære hjælp til de arbejdsløse gennem arbejdsløshedskasserne fremfor gennem hjælpe-kasserne, som man tidligere havde benyttet. I den forbindelse gennemførtes en række meget vidtgående foranstaltninger for at få så mange som muligt til at melde sig ind i arbejdsløshedskasserne. De vigtigste foranstaltninger var fjernelsen af karenstiden, dannelsen af nye arbejdsløshedskasser og indførelsen af generelle regler for udbetaling af den ekstraordinære hjælp.

Sidst, men ikke mindst, viser en nærmere un-

dersøgelse af Pedersens tal, at den høje organisationsgrad i Danmark ikke kan forklares med, at arbejdsløshedsforsikringen er fagligt organiseret. Det betyder, at den høje organisationsgrad i Danmark stadig ikke er forklaret tilfredsstillende, og dermed mangler også en vigtig brik i at forstå baggrunden for de strukturelle problemer, som i dag findes på det danske arbejdsmarked.

Noter

1. Jeg vil gerne have lov til at takke især Jørgen Peter Christensen, Økonomisk Institut, Københavns Universitet, men også Niels Kærgård, Økonomisk Institut, Københavns Universitet, Leif Jensen, Statsministeriet og Stud. Polit. Jesper Meyer for mange gode og kritiske kommentarer.
2. Stigningen fra 1950 - 1960 skyldes udvidelse af statistikken jvf. Pedersen.
3. Lidt bedre resultater opnås hvis ændringer i antallet af organiserede arbejdere anvendes som responsvariabel, men det ændrer ikke konklusionerne i Pedersens papir og resultaterne i denne artikel.
4. En del af forklaringen kan være forskellige afgrænsninger for gruppen af arbejdere. Det kan således have betydning om f.eks. husassistenter indgår i definitionen af arbejdere, og i hvor stort omfang landarbejdere indgår.

Litteratur

- Andersen, B. R., Om arbejdsløshedens karakter; Nationaløkonomisk Tidsskrift 1990-1.
- Danmarks Statistik, Statistisk Årbog; (div. årgange)
- Dreyer, E., 20 Aars Arbejdsløshedslovgivning; Socialt tidsskrift 1928
- Det Økonomiske Råd, Dansk økonomi; juni 1988
- Engberg, J. et. al., Dansk arbejderbevægelse - 6 foredrag; (1976)
- Gallenson, W., Arbejdere og arbejdsgivere i Danmark; (1953)
- Hansen, S. A., Økonomisk vækst i Danmark.

- Bind I og II; (1984)
- Hansen, S. A. & Henriksen, I., Dansk socialhistorie 1914 - 1939; (1984)
- Hornemann Møller, I., Klassekamp og sociallovgivning; (1981) Socialistiske økonomers tidsskriftserie nr. 5
- Indenrigsministeriet, Danmarks sociallovgivning; (1918)
- Johnston, J., Econometric methods; (1984)
- Kallestrup, L., Arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring; (1946)
- Kærgård, N., Økonomisk historie - mellem kildekritik og højere algebra; Nationaløkonomisk tidsskrift 1989-3
- Kærgård, N., Nogle grundproblemer i økonomisk historie; Økonomi og politik 1989-2
- Mogensen, G. V., Historie og økonomi; (1987)
- OECD, Economic Surveys - Denmark; 1990
- Pedersen, P. J., Arbejdsstyrke og beskæftigelse 1911 - 1970; Socialt tidsskrift 1977
- Pedersen, P. J., Aspekter af fagbevægelsens vækst i Danmark 1911 - 1976; i Arbejdsmarkedet - langtidstendenser og internationale tendenser; (1984)
- Pedersen, P. J., Langsigtede internationale tendenser i den faglige organisering og den politiske venstrefløj; (1989) Økonomi og politik nr. 1989-2
- Petersen, N. H., Den økonomiske politik i Danmark; Nationaløkonomisk Tidsskrift 1989-3.
- Vater, A. (Red.), Arbejdsløshedslovgivningen i Danmark gennem 25 Aar 1907 - 1932; (1932)