

økonomi og politik

Kvartalskrift udgivet af
Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi

55. årgang · nummer 1 · 1981

Munksgaards Forlag · København 1981

Indkaldelse til årsmøde

Det ordinære årsmøde i Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi afholdes fredag den 11. sept. 1981 kl. 16.00 på Institut for Samfunds-fag, Rosenborggade 15, 2. sal, lokale 212 med følgende

Dagsorden:

1. Valg af dirigent.
2. Formandens beretning.
3. Regnskab for 1980/81 og budget for 1981/82.
4. Valg af 5 medlemmer til styrelse.
De nuværende medlemmer er:
Professor Sven Henningsen (formand),
Lektor Jørgen Estrup,
Professor Steen Leth Jeppesen
Professor Niels Thomsen,
Lektor Christian Thune.
5. Optagelse af nye medlemmer.
6. Selskabets kommissionsaftaler.
7. Eventuelt.

Sven Henningsen

Peter Bogason

ØKONOMI OG POLITIK

55. årgang nr. 1 - 1981

Indhold

Redaktionel kommentar	3
<i>Bent Greve</i> : Den offentlige sektor i 80'erne med udgangspunkt i 70'erne	5
<i>Bjarne Hastrup</i> : Håndværkets økonomiske historie 1879-1979	23
<i>Jens Gunst og Niels Lauritzen</i> : Kender visitatorerne de foran- staltninger, de tildeler?	43
<i>Johannes Andersen</i> : Den materialistiske statsteori - problem- stillinger og status	54
<i>Henning Olsen</i> : Sovjetanalysen og den strukturelle marxisme..	67
<i>Rolf Norstrand</i> : Budgetdepartementets publikationsvirksomhed	91
<i>Niels I. Meyer</i> : Oprør fra Midten nedlægges med Magt	95
<i>Niels Kærgaard</i> : Argumentets magt - svar på »Oprør fra Midten nedlægges med Magt«	99

Kvartalsskrift

udgivet af Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi
Munksgaards Forlag · København 1981

ØKONOMI OG POLITIK

Økonomi og Politik bringer samfundsvidenskabeligt baserede artikler om nationale og internationale økonomiske og politiske forhold. Af interesse er analyser af den førte politik inden for særlige områder med henblik på belysning af baggrund, politisk forankring, gennemførelse og konsekvenser.

Økonomi og Politik har sin baggrund i nationaløkonomi, politologi og samtidshistorie, men optager gerne artikler med anden samfundsvidenskabelig baggrund.

Artikelformat mv.:

Artikelforslag skal indsendes i 3 eksemplarer. Manuskriptet vil blive gennemgået af et eller flere redaktionsmedlemmer, evt. i samarbejde med medlemmer af redaktionspanelet. Artikler bør typisk være på op til 20 maskinskrevne sider (à 2200 typeenheder). Manuskriptet skal være forsynet med et resumé på maksimalt 1/2 side.

Debatindlæg må begrænses til 3 sider.

Artikelforfattere får 10 frieksemplarer.

Redaktion:

Ansvarshavende redaktør: Lektor, lic. phil. Peter Bogason. Selskabets formand: Professor, dr. phil. Sven Henningsen, Redaktionsudvalg: Lektor, cand. polit. Jørgen Estrup, lektor, dr. phil. Knud Larsen, lektor, cand. mag. Christian Thune og konsulent, cand. scient. pol. Hans Henrik Høgsbro Østergaard. Redaktionens adresse: Rosenborggade 15, 2. sal, 1130 København K, telf. (01) 11 26 26.

Ekspedition og abonnement: Munksgaards Forlag A/S, Nørre Søgade 35, 1370 København K, tlf. (01) 12 70 30. Abonnement kan endvidere tegnes hos alle bogforhandlere. Abonnement 125 kr. incl. moms. Økonomi og Politik udkommer med 4 numre om året. Enkelte hæfter kan købes for 35 kr. incl. moms.

Udgivelsen er støttet af Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd.

Eftertryk uden kildeangivelse ikke tilladt.

Tryk: Anton Nielsen Bogtrykkeri, København.

Udsendt i boghandelen juli 1981.

Økonomi og Politik udkommer med dette nummer i sin 55. årgang. I jubilæumsnummeret (nr. 4, vol 50) omtaltes det, at Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi overvejede at ændre tidsskriftets form.

Et udvalg under bestyrelsen for selskabet har haft til opgave at udforme retningslinier for tidsskriftets fremtidige form. Som et resultat af disse overvejelser vil Økonomi og Politik i løbet af indeværende årgang undergå betydelige forandringer. Belysningen af aktuelle økonomiske og politiske problemstillinger og formidling af debatten om disse emner vil fremover været det primære mål for tidsskriftet. Derfor vil kommende numre indeholde flere, men kortere artikler end hidtil, og spalterne vil blive åbnet for korte debatindlæg. Tidsskriftet vil desuden indeholde en anmeldelsessektion, hvor offentlige udredninger, analyser og i øvrigt aktuelle samfundsvidenskabelige publikationer, som præger den løbende debat, vil blive behandlet. Mindst eet nummer i hver årgang vil være et temanummer.

Økonomi og Politik vil bringe samfundsvidenskabeligt baserede artikler om nationale og internationale økonomiske og politiske forhold. Af interesse er analyser af den første politik inden for særlige områder med henblik på belysning af baggrund, politisk forankring, gennemførelse og konsekvenser.

Økonomi og Politik har sin baggrund i nationaløkonomi, politologi og samtidshistorie, men optager gerne artikler med anden samfundsvidenskabelig baggrund.

Den ændrede linie vil slå igennem allerede fra og med næste nummer, som vil være et temanummer om kommunalpolitik i et valgår. Årgangens øvrige numre vil være ordinære numre. Forfattere, der ønsker artikler optaget, kan indsende disse til redaktøren eller gennem et af redaktionsudvalgets medlemmer.

En teknisk instruks findes på modstående side.

Redaktionen.



Den offentlige sektor i 80'erne med udgangspunkt i 70'erne

Bent Greve)*

Resumé

Den offentlige sektors indplacering i samfundets økonomi er blevet stadig mere omfattende. Men diskussionen om den offentlige sektors størrelse og årsagerne til væksten heri tager som hovedregel sit udgangspunkt i, hvilket formål udgifterne er anvendt til.

Det forsøges derfor i artiklen nærmere at give en begrundelse for, hvorfor den offentlige sektor er vokset gennem 70'erne og med udgangspunkt heri vurdere udviklingstræk for 80'erne. Det illustreres, at den offentlige sektors vækst i høj grad kan forklares ud fra den almindelige konjunktursituation og udviklingen heri.

Endelig belyses samspillet mellem den offentlige og den private sektor, og det fastslås, at ingen af sektorerne kan eksistere uden den anden, hvorfor opsplitningen mellem privat og offentlig sektor kan være meningsløs.

Det konkluderes, at der vil være fornuft i at udbygge den offentlige sektor i en periode med så mange arbejdsløse, idet den marginale merudgift vil være meget begrænset.

1. Indledning.

Der har gennem de seneste par år været en omfattende debat om nødvendigheden af at spare på de offentlige udgifter. Udgangspunktet for debatten har været, at det offentlige beslaglægger en for stor del af det samlede produktionsresultat.

Dette vil i det følgende blive analyseret nærmere, ligesom der vil blive givet forklaringer på den offentlige sektors ekspansion.

2. Væksten i den offentlige sektor

Den offentlige sektors stadig voksende andel af bruttofaktorrindkomsten fremgår af tabel 1. På grund af omlægningerne af nationalregnskabet er det ikke muligt at finde konkrete oplysninger om fordelingen i de seneste år og udviklingen heri.

Det er velkendt, at den ændring i erhvervsstrukturen, som fremgår af tabel 1, ikke er enestående for Danmark. Den genfindes i samtlige vesteuropæiske blandingsøkonomier.

Udviklingen i retning af en større offentlig sektor på bekostning af den private og forskydning fra landbrug og industri i retning af servicefag er samtidig en naturlig konsekvens af den teknologiske udvikling og de øgede krav til den offentlige sektor.

*) Cand. polit. fuldmægtig i Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, undervisningsassistent ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet.

Tabel 1.

	Bruttofaktorindkomstens fordeling på erhverv – relativ fordeling			
	1966	1970	1975	1980 ²⁾
Landbrug m. v.	9	7	6	6
Industri m. v.	27	25	24	23
Bygge & anlæg	11	11	10	8
Handel, transport m. v. ¹⁾	40	41	40	39
Off. sektor	13	16	20	24
	100	100	100	100

Kilde: Statistisk tiårsoversigt 1980, s. 106 SEA 22, 1979.

¹⁾ Heri modregnet de såkaldte finansielle imputerede ydelser.

²⁾ Skøn.

Offentlige og private tjenesteydelsers andel af bruttonationalproduktet var i 1976 større i bl. a. Sverige, England, Holland og Irland. Lande med meget forskellig udvikling i underskud på betalingsbalance og arbejdsløshed. Der behøver derfor ikke være nogen entydig sammenhæng mellem balanceproblemerne i et lands økonomi og størrelsen af den offentlige sektor, således som det har været fremført i den danske økonomiske debat.

I stedet for at betragte den offentlige sektor fra produktionssiden kunne situationen anskues ud fra fordelingen mellem offentligt og privat forbrug.

Tabel 2.

	Disponibel bruttonationalindkomst. Fordeling af indkomster på offentligt og privat forbrug i perioden 1966–1978				
	1966	1970	1974	1978	1980 ¹⁾
Privat forbrug	50	58	55	55	56
Off. forbrug	17	20	23	25	27
Bruttoopsparing	23	22	22	20	17
	100	100	100	100	100

¹⁾ Skøn.

Kilde: SEA 22, 1979, samt SEA 31, 1980.

Målt på denne måde er det offentlige forbrug også vokset i den betragtede periode. Interessant er det, at i perioden fra 1974 til 1980 voksede både den offentlige og private andel af den disponible bruttonationalindkomst. Det skete på bekostning af bruttoopsparingen i samfundet. Den manglende opsparing er et andet udtryk for vort underskud på samhandlen med udlandet. Tallene tyder på, at der har været en stærk udvikling i det private forbrug og ikke kun i det offentlige.

Der har i 1980 været en realtilbagegang i det private forbrug, som forventes at fortsætte i 1981. Alligevel må det konstateres, at der indtil 1980 har været en fortsat vækst i det private forbrug. Det bekræftes eksempelvis ved at beregne væksten i det private forbrug pr. indbygger. I perioden fra 1971 til 1976 voksede dette med over 12 pct. om året (en stor del heraf skyldes dog prisstigningerne i samfundet). Men mængdemæssigt har der været en stigning, som gør det ukorrekt alene at tale om den offentlige sektor som årsag til de økonomiske vanskeligheder i Danmark.

Der vil i det følgende derfor blive angivet en række forklaringer på den offentlige sektors vækst. Først en opstilling af udviklingen i den offentlige sektors udgifter i 70'erne for at give en fornemmelse af den størrelsesorden, som arbejdes med, og hvilke reale formål der tilgodeses.

Tabel 3.

	Offentlige udgifter i udvalgte år 1970/71-1980 % fordelt			
	70/71	74/75	76	79
Aflønning, ansatte	32,3	35,3	35,6	33,0
Køb af varer + tjenester (netto)	14,7	14,2	13,1	11,9
Renter m. v.	3,9	2,8	3,9	9,0
Subsidier	6,7	7,7	6,6	6,1
Indkomstoverførsler	28,0	29,0	30,6	31,2
Faste nyinvesteringer	11,5	8,0	7,1	6,6
Øvrige kapitaludgifter	2,9	3,2	3,1	2,3
Udgifter ialt	100	100	100	100
Udgifter i mia. kr.	51,1	93,9	121,2	188,7

Kilde: Beregnet på baggrund af SEA 17, 1980.

Væksten i de offentlige udgifter har i perioden fra 1970/71 til 1980 været omkring $15\frac{1}{2}$ % pr. år, men med meget stærke variationer. Den største årlige stigning var fra 1973/74 til 1974/75 med 26,4 %.

Dette er dog i løbende priser og derfor ikke noget præcist udtryk for den offentlige sektors ressourcetræk og væksten heri. En beregning i faste priser er vist i tabel 4.

Set over hele den betragtede periode er fordelingen af den offentlige sektors udgifter efter det reale formål ikke ændret væsentligt. Lønningerne til ansatte udgør eks. omkring $\frac{1}{3}$ af de samlede udgifter i hele perioden.

De mest markante ændringer er nedgangen i de offentlige nyinvesteringer i perioden. Det skyldes især to forhold. For det første, at den meget stærke udbygning af social-, sundheds- og uddannelsessektoren i 60'erne ikke blev fulgt tilsvarende op i 70'erne. For det andet, at de stramninger af den offentlige sektor, som fulgte oven på f. eks. PP2, især gik ud over anlægsinvesteringerne.

Det bekræftes af tabel 3, idet nyinvesteringernes andel efter 75/76 stort set er konstante på ca. 7 pct.

Indkomstoverførslernes andel er derimod i perioden vokset. Den relative andel steg markant i 1975/76, d.v.s. i sammenhæng med den stærkt voksende arbejdsløshed.

Køb af varer og tjenester netto er blevet af relativ aftagende betydning. Det må især ses i sammenhæng med de voksende indkomstoverførsler og renteudgifter.

I takt med offentligt budgetunderskud fra midten af 70'erne som forsøg på at mildne krisens omfang fulgte stærkt stigende renteudgifter. Renteniveauets højde påvirker derfor den samlede offentlige sektors udgifter også i de kommende år.

Indirekte ses af tabel 3, at problemerne med at foretage besparelser på de offentlige udgifter. Såfremt sådanne besparelser skal have et vist omfang, må det uundgåeligt gå ud over lønningerne og indkomstoverførslerne. Begge dele vil have stærkt negative beskæftigelsesmæssige virkninger og den samlede besparelsesvirkning kan derfor vise sig at blive beskedet.

Det mest interessante er naturligvis at rense stigningen i de offentlige budgetter for den del, som kun er udtryk for prisstigningerne. Dette er gjort i tabel 4 ved hjælp af et prisindeks, som viser stigninger i bruttofaktorindkomsten.

Den reale vækst i de offentlige udgifter har været meget svingende gennem perioden og uden nogen historisk tendens. Af tabel 4 fremgår samtidig, at væksten i bruttofaktorindkomsten i flere år i 70'erne har været kraftigere end den tilsvarende vækst i den offentlige sektor.

Den stærke udgiftsstigning fra eks. 1978 til 1979 kan hovedsagelig forklares

Tabel 4.

De årlige stigninger i de samlede off. udgifter sammenlignet med væksten i BFI				
	årlig vækst i den off. sektor	BFI-pris	Realvækst ¹⁾ off. sektor	Mængdevækst i BFI
70-71	14,1	7,3	6,3	3,0
71-72	13,2	9,5	3,3	5,3
72-73	12,6	11,2	1,3	4,7
73-74	26,4	12,8	12,1	0,3
74-75	14,3	13,2	1,0	÷ 1,5
75-76	13,0	8,4	4,2	2,9
76-77	14,9	7,5	6,9	2,3
77-78	16,7	7,0	8,2	1,8
78-79	16,1	5,9	9,5	3,4
79-80	14,9	7,5	6,8	0,0

¹⁾ Deflateret med BFI-pristal.

Kilde: Tabel 3 samt ST 1980, s. 103, samt SEA 31, 1980.

Budgetredegørelse 1980.

DS Konjunkturoversigt 1980, IV.

med udgiftsudviklingen for indkomst overførsler, som var påvirket af fire faktorer.

For det første gennemførelsen af 1. etape af pensionsreformen, der skønsmæssigt kostede 1,3 mia. kr.

For det andet blev udgifterne til efterløn *anslået* til 1,2 mia. kr. i budgettet. At dette skøn senere har måttet fordobles, er en anden sag. En modgående besparelse på arbejdsløshedsdagpenge og førtidspension er ikke fratrasket i dette beløb.

For det tredje er der i de senere år sket en stærk vækst i antallet af familier, der ønsker deres børn passet i daginstitutioner.

For det fjerde betyder forskydningen i aldersstrukturen, at der sker en større efterspørgsel efter plejehjem og andre foranstaltninger for ældre.

Disse fire forklaringer på væksten i de offentlige udgifter fra 1978 til 1979 illustrerer ganske godt, hvorfor den offentlige sektor vokser.

Der vil i denne fremstilling blive set bort fra, at den offentlige sektor opgørelsesmæssigt vil udgøre en stadig voksende andel af BNP, fordi der ikke regnes med produktivitetsstigninger i den offentlige sektor.

Det mindsker ikke problemerne med finansieringen¹⁾ af de offentlige udgifter, men er en forklaring på, at man ikke alene skal stirre sig blind på den offentlige sektors andel af BNP.

I stedet for at inddele de offentlige udgifter realøkonomisk (som vist i tabel 3) eller funktionelt, kunne man forestille sig en opdeling efter årsagen til de offentlige udgifter. Det vil sige et forsøg på at udskille de udgifter, som er konjunkturfænhængige, befolkningsmæssige, strukturbetinget, infrastruktur, administrative og omfordelende.

Den eksisterende datamængde muliggør ikke på alle områder en sådan opdeling, men i de følgende afsnit vil blive skitseret, hvilke udgifter jeg mener hører hjemme under disse grupper samt udviklingen heri (såfremt muligt) i 70'erne og konsekvenserne for 80'erne.

Opdelingen er foretaget ud fra ønsket om at beskrive den offentlige sektors vækst ud fra mere end det sædvanlige om årlige vækstrater i den samlede offentlige sektor og det offentlige forbrug.²⁾ Der vil være glidende overgange mellem forskellige udgifter, og opdelingen skal derfor ikke opfattes for stramt.

Den stærkt gensidige afhængighed mellem offentlig og privat produktion gør det eksempelvis vanskeligt at skelne mellem udgifter, som er påvirket af den økonomiske krise og ændringer i befolkningens sammensætning.

Et par eksempler kan belyse dette.

- 1) Finansieringen af den offentlige sektor, herunder manglerne i skattesystemet og behovet for strukturændringer i finansieringen heraf, er et emne for sig, som ikke vil blive belyst nærmere her.
- 2) Opdelingen i tabellerne adskiller sig derved fra traditionel datastatistik ved at lægge vægt på årsager til udgifter mere end om det er til kirke-, forskning eller andet formål.

Sundhedsudgifterne er medtaget i en gruppe af ikke-fordelte udgifter, men udviklingen heri afhænger både af befolkningens størrelses og sammensætning samt situationen i erhvervslivet som helhed.

Stærkt pres i erhvervslivet med risiko for arbejdsløshed og øget produktionshastighed vil medføre en række arbejdsbetingede nedslidninger.

På samme måde er udgifterne til kontanthjælp og andre sociale hjælpeforanstaltninger i høj grad påvirket af den økonomiske krise i samfundet. Der er stadigvæk en del, som ikke er berettiget til arbejdsløshedsdagpenge, mange unge eksempelvis, eller som i forbindelse med en arbejdsløshedssituation skal have hjælp for at klare terminen.

Hovedsigtet med opdelingen har været at give nogle årsagsforklaringer på den offentlige sektors vækst, herunder især hvor afhængig udgifterne er af de økonomiske konjunkturer. Opdelingen er præget af det datamateriale, som er til rådighed. Det gælder eksempelvis på infrastrukturuområdet, hvor en yderligere detaljering kunne være ønskelig af eksempelvis trafik- og energiforsyning.

3. De konjunkturafhængige offentlige udgifter

En væsentlig årsag til den offentlige sektors vækst i 70'erne har været udviklingen i konjunkturafhængige udgifter.

Det gælder i første række udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge, efterløn, arbejdsmarkedsforanstaltninger og erhvervsordninger. Renteudgifterne skal medregnes, da de fleste vestlige lande arbejder med øgede offentlige budgetter og budgetunderskud i konjunkturedgangsfaser og omvendt forsøger at opnå budgetoverskud eller balance i perioder med højkonjunkturer.

Et økonomiske tilbageslag med deraf voksende arbejdsløshed, såfremt intet andet foretages, vil give sig udslag i stigende udgifter til arbejdsløshedsdagpenge. Stigningen afhænger bl. a. af, hvor stor en indkomstdækning de politiske beslutningstagere er parate til at give de arbejdsløse. Dette afvejes af hensyn til den sociale situation, familier uden understøttelse vil blive bragt i og nok så væsentligt det efterspørgselsfald, som vil følge uden udbetaling af arbejdsløsheds understøttelse. På den anden side vejer frygten for, at skattetrykket skal blive for voldsomt, tungt hos mange politikere.

Når efterløn medtages som konjunkturafhængig offentlig udgift, er det ud fra den betragtning, at efterlønnen blev indført i en konjunktursvag periode for på den ene side at give mange nedslidte lønmodtagere en mulighed for at holde op med at arbejde tidligere, men på den anden side for at mindske arbejdsudbuddet. En mindskning af arbejdsudbuddet vil alt andet lige give sig udslag i faldende arbejdsløshed.³⁾

3) Dette var også tilfældet i 1979, hvor antallet af arbejdsløse faldt, men siden har arbejdsløsheden været voksende.

På længere sigt må udgifterne til efterløn antages at afhænge af befolkningsudviklingen og evt. mangel på arbejdskraft. Det sidste vil tidligst blive et problem i begyndelsen af 90'erne, og skal derfor ikke berøres nærmere her.

Udgifterne til arbejdsmarked- og erhvervsforanstaltninger er i Danmark konjunkturafhængige. Udgifterne til erhvervsforanstaltninger behøver dog ikke at være det, da der kan være mange grunde til at føre aktiv arbejdsmarkeds- og erhvervspolitik selv i perioder med højkonjunktur – f. eks. for at stå bedre rustet til perioder med mindre gunstige internationale vilkår. Meget tyder dog på, at man i Danmark væsentligt øger sin indsats, når der er økonomisk krise. De seneste års udbygning af den erhvervspolitiske indsats illustrerer dette.

Tabel 5.

	Konjunkturafhængige off. udgifter i mia. kr. løbende priser				
	arbejdsløsheds- dagpenge	efterløn	erhvervsøk. forans. ²⁾	renter m. v. ³⁾	ialt
77	8,5	.	8,5	8,0	25,0
78	9,0	.	9,6 ¹⁾	10,5	29,1
79	9,5	2,4	10,9 ¹⁾	17,0	39,5
80	10,8	3,8	11,8 ¹⁾	24,1	50,5

¹⁾ Budgetredegørelsen 79 og 80. 1978-tal er i 1979-priser.

²⁾ Excl. el, gas, vand, veje, transport m. v.

³⁾ Indeholder bl. a. kurstab ved obligationsudstedelse.

Kilde: SEA 16, 1979, Budgetredegørelse 1979 og 1980, SEA 25, 1980. SEA 17, 1980. Konjunkturoversigt nr. 4, 1980, DS.

Opstillingen af tabellen har på dette som på andre områder været vanskelig gjort af manglende konsistens i de eksisterende taloplysninger og forsinkelse i offentliggørelsen heraf. Der kan derfor være mindre unøjagtigheder og manglende ensartethed ved opgørelsen.

Men tabellen illustrerer, hvor konjunkturafhængige en betragtelig del af de offentlige udgifter er. Udgifterne til arbejdsløshedsdagpenge fordobles næsten mellem 74/75 og 75/76. I 1974 var der i gennemsnit 44.500 ledige fuldtidsforsikrede, i 1975 103.700.

Det er naturligvis ikke kun antallet af arbejdsløse, som er af betydning for udgifternes størrelse. Niveauet for understøttelsen har også betydning. En stærkere realvækst i understøttelsen vil få udgifterne til at vokse hastigere end på andre områder.

Stagnationen i udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse fra 1978 til 1979 kan ikke ses på denne baggrund, men med udgangspunkt i, at efterlønsordningen blev indført. Den medførte for første gang i mange år en direkte tilbagegang i arbejdsstyrken samt et fald i arbejdsløsheden.

Udgifterne til erhvervsøkonomiske foranstaltninger er også vokset i løbet af

70'erne. De seneste år er det især gennemførelsen af beskæftigelsesplanerne og forsøgene på i højere grad at opretholde beskæftigelsen, der gør sig gældende. En del af udgifterne til erhvervsøkonomiske foranstaltninger er dog mere af bogføringsmæssig karakter,⁴⁾ idet udgifterne til landbruget i høj grad betales af EF's landbrugsordninger. At Danmark så betaler sit bidrag til EF fremgår andet sted på de offentlige budgetter.

Når de erhvervsøkonomiske direkte udgifter ikke er vokset stærkere, skyldes det, at en meget stor del af hjælpen til erhvervslivet er indirekte støtte i form af skattelettelser (som ikke giver sig udslag i øgede udgifter, men i mindre indtægter for det offentlige).

Den indirekte generelle støtte har været meget udbredt, og først i de senere år er det offentlige begyndt med mere selektive støtteordninger, omend stadig i begrænset omfang.

Udgifterne til rente m. v. viser tydelig – med et par års forsinkelse – afhængigheden af konjunkturerne, siden 75/76 har væksten i gennemsnit været på omkring 50 % om året. 1975/76 var samtidig det første år gennem en årrække, hvor staten havde underskud på drifts-, anlægs- og udlånsregnskabet.

Det konjunkturfølsomme i det offentliges udgifter fremgår også klart af tabel 6.

Tabel 6.

Årlig vækst i konjunkturafhængige udgifter samt andel af samlede udgifter		
	% årlig vækst	procentvis andel af samlede off. udgifter
70/71	–	11,7
71/72	÷ 6,7	9,6
72/79	+ 33,9	11,4
74/75	+ 53,6	13,7
76	+ 35,4	16,1
77	+ 32,3	18,5
79	+ 32,6	20,5
80	+ 27,8	23,3

Kilde: Tabel 3 og 5.

Udgifterne til de medtagne områder er i perioden fra 1970/71 til 1980 vokset, så de udgør knapt $\frac{1}{4}$ af de samlede offentlige udgifter mod kun godt 10 pct. ved periodens begyndelse og omkring 13 pct. i midten af 70'erne.

Den gennemsnitlige vækst i udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse, efterløn, erhvervsøkonomiske foranstaltninger og renter m. v. har da også været langt kraftigere end den tilsvarende stigning i de samlede offentlige budgetter, nemlig knapt 24 pct. mod de anførte ca. $15\frac{1}{2}$ % for den samlede offentlige sektor.

4) Det samme kan siges om en række udgifter under de beskæftigelsesfremmende foranstaltninger. Først spares de et sted og bevilges herefter som beskæftigelsesfremme.

Denne sammenhæng medfører, at en fortsat realvækst i 80'erne i de samlede offentlige udgifter stort set er uundgåelig, med mindre der ønskes markante ændringer i den service, den enkelte borger tilbydes. Først i en periode med kraftig opgang i økonomien og mulighed for en bedre beskæftigelse og rentefald vil de indbyggede tendenser til fortsat vækst i den offentlige sektor kunne aftage.

4. Udgifterne til udbygningen af infrastrukturen

Udgifter til veje, kollektiv trafik m. v. udgør en relativ beskeden andel af de samlede offentlige udgifter. Udgifterne er nødvendige for, at produktionen kan opretholdes og afsættes. De tjener samtidig til at forbedre befolkningens forsyning med eksempelvis kollektiv trafik, ligesom en del af varmemforsyningen varetages af offentlige virksomheder. Udbygningen af vejene til privatbilismen anses af mange for at være en nødvendig offentlig udgift.

Tabel 7.

Infrastrukturudgifter mia. kr.			
	el, gas, vand, varme, havne m. v.	veje	ialt
70/71	1,8	2,2	4,0
74/75	2,8	2,6	5,4
75/76	3,4	3,2	6,6
77	3,3	3,8	7,1
80	1)	4,9	1)

1) Data foreligger ikke og kan ikke skønnes med tilstrækkelig sikkerhed.

Kilde: SEA, 16, 1979, Budgetredegørelse 1980 samt SEA, 25, 1980.

Der foreligger for de tre sidste år i perioden ikke data, der gør det muligt at belyse alle år i 70'erne. Derved kommer de stærkt voksende offentlige udgifter til den kollektive trafik, som led i energipolitikken, ikke tilstrækkeligt klart frem.

I Budgetredegørelse 1980 fremgår det, at udgifterne til kollektiv trafik nu udgør ca. 49 pct. af de samlede udgifter til trafikområdet på 12,2 mia. kr.

Udgiftsudviklingen i de kommende år afhænger af, hvor meget man vil satse på udviklingen af den kollektive trafik, og om man er parat til at mindske udbygningen af det vejnet, som især skal betjene privatbilismen.

Givet er det, at samfundsøkonomisk vil det være mest optimalt at satse på at gøre den kollektive trafik bedre og mere effektiv. Dertil kommer, at øgede udgifter også vil føre til øgede indtægter ved et større passagerantal. At dette i dag ikke altid kommer den kollektive trafik til gode, men alene bliver til en offentlig indtægt, kan kun beklages.

5. Befolkningsafhængige udgifter

I princippet er alle offentlige udgifter afhængige af befolkningens størrelse og sammensætning. De enkelte aktiviteter vil selvfølgelig ikke på ethvert tidspunkt komme alle til gode, og nogle foranstaltninger vil aldrig komme bestemte grupper til gavn. Det gælder eksempelvis udgifterne til folkeskolen.

De befolkningsafhængige udgifter er derfor ikke entydigt definerede. I denne fremstilling medtages kun de største og mest betydningsfulde som illustration af befolkningsændringer's indvirkning på den offentlige sektors udgifter og fordelingen af disse på sektorer.

De udgifter, som er medtaget, er forsorg for børn og ældre samt udgifter til folkeskole og lign.

Tabel 8.

Udgifter der er afhængige af befolkningens størrelse og sammensætning – mia. kr.				
	Forsorg for børn	Folkeskoler o. lign.	Forsorg for ældre	Ialt
70/71	1,1	4,4	1,5	7,0
74/75	2,6	7,8	4,1	14,5
75/76	2,8	9,0	4,7	16,5
77	3,4	11,0	6,7	20,5
78	5,0	12,0 ¹⁾	8,1 ¹⁾	25,1
80	7,6 ¹⁾	13,3 ¹⁾²⁾	12,3 ¹⁾	33,2

1) Budgetredegørelse 1979 og 1980.

2) Excl. udgifter til elever under særforsorg.

Kilde: SEA, 16, 1979 samt Budgetredegørelse 79 og 80.

Forsorg for børn er hovedsagelig udgifter til daginstitutioner. Udgifterne på dette område er vokset meget stærkt igennem 70'erne. I gennemsnit med over 20 pct. om året. Den meget stærke stigning hænger sammen med ønskerne om en højere dækning på området. Udgifterne er steget på trods af faldet i antal nyfødte børn fra omkring 70.000 i begyndelsen af 70'erne til ca. 57.000 i begyndelsen af 80'erne. Antallet af pladser er derimod vokset fra ca. 86.000 til omkring 270.000 i 1980, når dagplejen medregnes.

På trods af denne udvikling er der stadig mange børn på venteliste. Det hænger sammen med flere forhold. Et af disse er den fortsatte tilgang til arbejdsmarkedet af unge kvinder. Et andet er, at flere børn fortsætter med daginstitution efter, at de har påbegyndt skolegangen.

Udgiftsudviklingen må derfor også på dette område forventes at medføre stigende udgifter. En modsatrettet tendens er de nye krav om betaling for daginstitutioner. Stærke samspil mellem skatter og sociale ydelser vil kunne forhindre mange – især kvinder – i at forblive på arbejdsmarkedet med det resultat, at udgifterne til daginstitutioner ikke vokser i samme takt som hidtil.

I retning af en aftagende stigningstakt i udgifter til børn trækker også, at anlægsudgifterne falder, efterhånden som de enkelte kommuner når dækningsgrader, hvor de, der ønsker det, kan få plads. Der vil naturligt fortsat blive tale om vedligeholdelse, forbedring og udskiftning af ældre institutioner, men alt tyder på, at det vil blive på et niveau under de nuværende.

Det bekræftes også af de kommunale flerårige budgetter. Selv om der planlægges flere pladser i de sociale udbygningsplaner, vil udgifterne sidst i 80'erne nok være reelt aftagende.

Udgifterne til folkeskolen er blot vokset med knapt 12 % om året. Her er sammenhængen til det faldende fødselstal klar, og der må fortsat i 80'erne forventes relativt faldende udgifter.

Derimod er udgifterne til ældreforsorgen vokset meget igennem 70'erne. Med en stigningstakt på i gennemsnit over 23 % om året er det en af de sektorer i det offentlige, som er steget hastigst.

Antallet af ældre er samtidigt vokset fra at udgøre omkring 12 pct. af den samlede befolkning ved indgangen til 70'erne til i dag at udgøre knapt 15 pct. Der er ikke blot kommet flere ældre i 70'erne, de har gennemgående også levet længere. Langt flere pensionister er således i dag over 85 år.

Da personer over 85 år samtidig kræver større pleje og omsorg end de øvrige, har det medført stærkt stigende udgifter, specielt til pasning og pleje. Danmarks Statistiks befolkningsprognoser viser, at antal ældre over 85 år vokser med 31 % fra 79-80.

Socialforskningsinstituttet har skønnet⁵⁾, at udgifterne på dette område fra 1979-1990 reelt vil vokse med 5,7 pct. om året.

Det betyder, at skal den offentlige sektors vækst dæmpes eller helt stoppes indenfor tilbud til ældre, må der ske nogle meget gennemgribende ændringer i den service, som i dag tilbydes.

Forebyggende arbejde for ældre er nødvendigt, såfremt udgifterne på lang sigt skal kunne begrænses. Sker dette ikke, vil udgifterne til plejehjem, som gennemgående er en dyrere plejeform, vokse langt hurtigere, end udviklingen i de ældre aldersgrupper betinger. Omvendt vil en fortsat satsning på forebyggelse og tidlig indsats kunne mindske presset på de offentlige udgifter.

6. Den offentlige sektors omfordelende udgifter

Til denne gruppe udgifter er medtaget indkomstoverførsler af forskellige karakter. Der er ikke foretaget en sondring mellem karakteren af omfordeling. Både de udgifter, som kan siges at være omfordelende mellem indkomstgrupper - eksempelvis boligtilskud og pristilskud til mejeriprodukter og omfordelende i

5) Meddelelse nr. 23 fra Socialforskningsinstituttet, Pensioner og tilbagetrækning indtil år 2000.

tid, mellem erhvervsaktive og erhvervspassiver – er medtaget, eksempelvis pensioner.

Tabel 9.

	Den offentlige sektors »omfordelende« udgifter – mia. kr.			
	Pensions- ydelse	Børnetilskud/ ungdomsydelse	Øvrige ²⁾	Ialt
1970	7,9	1,7	1,1	10,7
1975	15,3	2,6	1,5	19,4
1978	22,3	2,7	2,0	26,9
1980 ¹⁾	24,7	2,7	3,3	30,7

1) Skønnet.

2) Omfatter udd.støtte, boligydelse samt pristilskud til mejeriprodukter.

Kilde: DØS økonomisk oversigt, diverse årgange.

Den afgjort væsentligste af de omfordelende udgifter er pensionsydelse, som hovedsagelig omfatter folke-, enke- og invalidepensioner. Udgifterne på dette område er bl. a. som følge af det stigende antal ældre vokset gennem 70'erne. Set i forhold til den øvrige udgiftsvækst i de offentlige udgifter er der tale om en relativ beskeden udvikling. Det skyldes bl. a. en meget begrænset stigning i antallet af invalidepensionister i 70'erne. Ligesom udviklingen i pensionerne alene har fulgt den tilsvarende udvikling for en gift mand med en gennemsnitlig arbejds løn.⁶⁾

Udgifterne til børnetilskud bærer tydeligt præg af de besparelser, som dette område har været udsat for. Udgifterne er siden 1976 uforandret i kroner, selv om der har været stærke prisstigninger. Med en gennemsnitlig årlig stigning på under 5 pct. er der tale om en klar tilbagegang, som ikke kan forklares ved det faldende antal modtagere.

Uddannelsesstøttens udformning har i 70'erne været udsat for langvarige diskussioner, bl. a. i U-90, men foreløbig er de direkte offentlige udgifter på området relativt beskeden og er vokset langsommere end den øvrige offentlige sektor. Til de direkte offentlige udgifter bør dog tilføjes de indirekte i form af mistede skatteindtægter på grund af rentetilskrivningen på statsgaranterede banklån. Disse skønnes at stige stærkt i 80'ernes begyndelse samtidig med, at staten må indfri et stadig stigende antal lån på grund af manglende evne til at betale lånene tilbage.

Pristilskud til mejeriprodukter og udgifterne til boligydelse er så beskeden, at der ikke er grund til særlige kommentarer. Når udgifterne til boligydelse, der både er boligsikring og boligtilskud til pensionister, når op på en stigningstakt

6) Beregninger fra Socialministeriets økonomisk/statistiske kontor, her jvf. note 5.

på over 10 %, hænger dette sammen med de seneste års lovændringer på området.

Sammenfattende kan det konstateres, at det ikke er de forskellige indkomst-overførsler, som er medtaget i tabel 9, der er en hovedårsag til udviklingen i de offentlige udgifter.

Situationen i 80'erne vil på dette område som for udgifter påvirket af befolkningens alderssammensætning især afhænge af udviklingen i antallet af ældre medborgere.

Der forventes en stigning i antallet af folkepensionister med omkring 10 % i løbet af de kommende 10 år, hvilket uundgåeligt vil presse niveauet opad.

I samme retning trækker gennemførelsen på et eller andet tidspunkt af 2. og 3. fase af udbetalingerne fra den sociale pensionsfond (hvortil alle årligt bidrager med 2 % af den skattepligtige indkomst).

I modsat retning ville en forøgelse af ATP-bidraget og dermed arbejdsmarkedsfinansiering af pensionerne, som netop er gennemført, kunne trække. Det ændrer dog ikke ved, at pensionsudgifterne både offentlige og private vil veje tungere ved fordelingen af forbrugsmulighederne end tidligere. Det er også på denne baggrund, at diskussionen omkring de private pensionsordninger må ses⁷⁾.

Udgiftsudviklingen på de øvrige områder må forventes at blive meget beskednen. Dels på grund af det fortsat faldende børnetal, dels betyder indførelsen af socialindkomstbegrebet og nedsættelse af niveauet for børnetilskud en mere begrænset udgiftsudvikling.

Det er derfor meget vanskeligt at se, at der på disse områder i de kommende år vil kunne foretages yderligere begrænsning, uden at det betyder markante reduktioner i tilskuddenes størrelse i forhold til i dag.

7. Administrative udgifter

Udviklingen i administrationen af den offentlige sektor vil altid være vanskelig at gøre op. En del af administrationen er indregnet under de enkelte områder, mens en andel skilles ud som direkte administration. Derfor kan der være visse problemer med at anvende datamaterialet til en gennemgang over en 10-årig periode.

Gøres dette, kan det beregnes, at væksten i udgifterne har været forholdsvis begrænset. Med et gennemsnit på ca. 10 % om året er der tale om en vækst langsommere end udviklingen i den samlede offentlige sektor.

Dertil skal føjes den bemærkning, at administrationsudgifterne er mere begrænsede, end de fleste forestiller sig. Omregnet til fuldtidsbeskæftigede må det antages, at det kun er et sted mellem 50-70.000 personer, som er ansat til at

7) Jvf. f. eks. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: Private pensionsordninger – opsparing eller skattefidus? Kbh. 1979.

administrere den offentlige sektor. Heri er iberegnet den del, som skal betjene de politiske beslutningstagere.

Set i forhold til et arbejdsmarked med en arbejdsstyrke på omkring 2,5 mill. personer er det forholdsvis begrænset, samfundets kompleksitet taget i betragtning.

8. Udviklingen i de ikke opdelte udgifter

En række af de offentlige udgifter vil ikke kunne indpasses i den skitserede opdeling på en rimelig konsistent måde. Det drejer sig om forsvarsudgifter, sundhedsudgifter, kirken, kultur, miljøbeskyttelse, politi og brandvæsen m. fl.

Udvalgte eksempler på disse områder er medtaget i tabel 10.

Tabel 10

	Udgifter på udvalgte områder i 1979 og 1980 mia. kr. – årets priser	
	1979	1980
Forsvar	7,8	8,7
Politi	2,1	2,3
Retsvæsen m. v.	1,3	1,4
Sundhedssektor	20,4	21,4
Kultur	4,3	4,3
Kirke	0,3	0,3
Miljøbeskyttelse	3,2	3,2
Ialt	39,4	41,6

Kilde: Budgetredegørelse 1979 og 1980.

De medtagne udgifter dækker omkring 20 % af de samlede offentlige udgifter i 1979 og 1980. Af disse er der grund til en nærmere kort omtale af forsvarsudgifterne og sundhedsvæsenet.

Udgifterne til forsvaret vil i 80'erne afhænge af den politiske prioritering, som området får. Prioriteres forsvaret højt, vil udgifterne vokse stærkere end den øvrige offentlige sektor med deraf følgende problemer i andre sektorer, såfremt en bestemt ramme skal overholdes.

For sundhedsvæsenet er styringsmulighederne langt mindre. Blandingen af offentlig og privat aktivitet på området og indretningen af overenskomsterne for de private praktiserende læger har gjort, at området faktisk ikke har kunnet styres. Specielt er sygesikringsudgifterne vokset markant. Om denne udvikling kan bremses, vil også være op til de politiske beslutningstagere.

9. Samspillet mellem offentlig og privat sektor

Udgiftsudviklingen i den offentlige sektor har, som beskrevet i de tidligere af-

snit, især været præget af konjunkturerne. Der kan derfor være grund til at se nærmere på samspillet mellem den offentlige og den private sektor. Dette bl. a. fordi der i diskussionen om besparelser i den offentlige sektor har været talt meget om en såkaldt »træk og slip« teori.

Den går ud på, at det offentlige først skal slippe arbejdskraften, når der er tilstrækkeligt træk i den private sektor til at opsuge den arbejdskraft, som ikke længere kan finde beskæftigelse hos det offentlige.

Andre har fundet det rigtigst at foretage besparelser uanset situationen i den private sektor. Via et mindre lønpres skulle behovet for nye ansatte i den private sektor herefter vokse af sig selv.

Denne teori finder jeg er forkert, og mener den bygger på fejlagtige opfattelser dels af dansk industris afsætningsmuligheder, dels af den offentlige sektors funktion.

Betragtes den historiske udvikling, ses det, at det offentlige har overtaget en række funktioner, som erhvervslivet tidligere selv varetog, eller har opbygget en række serviceaktiviteter som er nødvendige for, at erhvervslivet kan fungere tilfredsstillende.

Det gælder pasningen af børn, som var en afgørende forudsætning for, at de mange kvinder i slutningen af 60'erne og begyndelsen af 70'erne kunne komme ud på arbejdsmarkedet. Det gælder omskoling og uddannelse af de mange på arbejdsmarkedet, som har været ofre for vækstens ubønhørlige krav til produktionsindsatsen. Det blev i begyndelsen af 70'erne registreret i form af fortsat stærk stigning i antallet af invalidepensionister.

Erhvervslivet koncentrerede på sin side interessen om at få den offentlige sektor udbygget med veje, havne, lufthavne, post- og telefaciliteter m. v. Det vil sige en række funktioner, som er nødvendige for, at erhvervslivet kan eksistere.

Den offentlig sektor er derfor på mange måder afgørende for, at det private erhvervsliv kan eksistere.

Hvordan forholdet og samspillet bliver i de kommende år, kan være vanskeligt at afgøre. Men et par forhold synes at være vigtige.

Det ene er, at det offentlige gennem afsættelsen af tilstrækkelige midler til forskning og udvikling kan medvirke til, at den videnopbygning, som er en afgørende forudsætning for dansk erhvervsliv, fortsat kan finde sted. Danmark er blandt de lande i Vesteuropa, som anvender den mest beskedne andel af BNP på dette område. De danske virksomheder bruger i forhold til deres værditilvækst også meget beskedne ressourcer på dette vigtige område.

Det offentliges rolle bør i denne proces ikke kun være passiv, men aktivt formulerende med ønsker til indenfor hvilke områder, en udbygning er ønskelig. Dertil kommer en opgave i at indsamle og bearbejde viden fra udlandet.

Men skal denne viden kunne anvendes, må undervisningssektoren være i stand til at give den nødvendige uddannelse.

Besparelser på undervisnings- og forskningsområdet kan nemt vise sig at være

af kortsynet karakter. For det andet bør den offentlige sektor kunne sætte ind på en række nye områder. Det kan ske i form af offentlige udviklingskontrakter, hvorefter virksomheder kan færdigudvikle produkter med offentlige tilskud.

Nye udviklingskontrakter kan dels udarbejdes indenfor en række eksisterende industribrancher, dels ved udvikling af nye områder og i forbindelse med offentlige investeringer.

Der kan eksempelvis peges på de betydelige investeringer, som samfundet vil foretage indenfor energi, bolig og miljøbeskyttelse samt trafik og kommunikation i de kommende år, jvf. tabel 12.

Tabel 11

Offentlige investeringer indenfor energi, bolig, miljøbeskyttelse, trafik og kommunikation 1980-1985 - mill. kr.

	1980	1982	1984	1985	ialt 1980-85
Energiforsyning	3204	4534	6148	4687	27871
Bolig	3008	2889	2812	2812	17375
Miljøbeskyttelse	1700	1668	1209	1209	9450
Trafik	4218	4164	3979	3848	24395
Kommunikation	2289	2300	2420	2518	14160
Disse 5 områder	14419	15555	16568	15074	93251
Samlede off. investering	26160	26160	26814	27141	

Kilde: Budgetredegørelse 1980.

I det anførte investeringsprogram er endog væsentlige områder som byfornyelse og statslig olierørledning ikke medtaget.

En lang række andre eksempler - eksportstøtte, offentlige køb af varer i det private erhvervsliv m. v. - kunne nævnes, hvor det direkte samspil mellem offentlige og private aktiviteter kan være nødvendig for at skaffe øget produktion.

10. Den offentlige sektor og samfundsøkonomien

En vurdering af den offentlige sektor og samfundsøkonomien er meget vanskelig. En række modsatrettede forklaringer og beskrivelser findes.

Her skal kun anføres to sæt tal til belysning af den offentlige sektors virkning på hhv. beskæftigelse og betalingsbalance.

Det ene er beregninger over den såkaldte finanseffekt.⁸⁾ Disse viste, at siden 1965 har udvidelsen af den offentlige sektors aktiviteter givet sig udslag i en forøgelse af beskæftigelsen varierende fra 11.000 til 52.000 personer. Vare- og tjenestebalancen er samtidig, med undtagelse af 5 år, også blevet påvirket i positiv retning.

8) Budgetdepartementets småtryk nr. 3, Kbh. 1979.

I årene fra 1976–1978 har der været tale om en gunstig påvirkning på 1 mia. kr. i gennemsnit om året.

Det skyldes de forskelle, der er i beskæftigelse og import ved hhv. offentligt og privat forbrug, jvf. flg. oplysninger fra input-output tabeller i 1973 om forholdet mellem offentligt og privat forbrug.

	import	beskæftigelse
<i>Offentligt forbrug</i>		
privat forbrug	0,38	1,72

Tallene viser, at importindholdet i offentligt forbrug, selv når de indirekte virkninger er medtaget, kun er omkring 40 pct. af tilsvarende ved privatforbrug. Omvendt er beskæftigelsen i den offentlige sektor næsten dobbelt så stor ved samme ressourceforbrug som ved privat forbrug.

Det betyder ikke, at den offentlige sektor igennem udvidelser alene kan løse problemerne for dansk økonomi. Tallene viser derimod, at begrænsninger i det private forbrug til fordel for kollektivt forbrug godt kan medvirke til forbedring af balanceproblemerne. Problemet i den henseende er villigheden til at betale yderligere skatter og afgifter.

Dertil kommer, at nedskæringer i den offentlige sektor ikke hjælper på dansk erhvervslivs konkurrenceevne. En mindre offentlig sektor hjælper ikke på afsætningen af flere danske produkter i udlandet eller mindsker vor import.

Endelig risikerer de kommende års teknologiske udvikling at frigøre så megen arbejdskraft i de såkaldte konkurrerende erhverv, at personalemæssige reduktioner i den offentlige sektor alene vil forøge arbejdsløsheden. Det vil være til skade for dansk økonomi.

11. Afslutning

Perspektiverne for dansk økonomi er dystre. De risikerer at blive endnu værre, såfremt der ikke politisk findes en accept af, at en velfungerende offentlig sektor er en afgørende nødvendighed for, at erhvervslivet kan producere og vi kan afsætte flere varer. Det betyder ikke, at der ikke kan ske ændringer i den offentlige sektors udgifter og sammensætningen heraf.

Prioriteringen af den offentlige sektors drifts- og anlægsudgifter bør samtidig i tilsvarende omfang foretages for den private sektor.

Fhv. finansminister Knud Heinesen skrev i sin redegørelse til Folketinget om de offentlige investeringer bl. a.: »Set i dette lys kan det forekomme urimeligt, at der er frit løb for en række investeringer inden for erhvervslivet – ikke mindst inden for visse serviceerhverv – som nok er mindre fordelagtige for samfundet end mange offentlige investeringsprojekter«.

Prioriteringen skal tage sit udgangspunkt i en vurdering af, hvilke beskæfti-

gelses- og balancemæssige virkninger ændringer har. I modsat fald risikerer udgifterne blot at blive flyttet over et andet sted, nemlig som øget arbejdsløshedsunderstøttelse.

Det er eksempelvis svært at se, at nedskæringer i socialsektorens personaleforbrug kan virke fremmende på erhvervslivets konkurrenceevne.

Dertil kommer, at en erkendelse af, at de offentlige udgifter er meget konjunkturafhængige, ville gøre, at man var mindre interesseret i øjeblikkelige og forhastede ændringer i serviceudbuddene til befolkningen.

Derimod ville der være fornuft i at udbygge den offentlige sektor således, at de mange arbejdsløse, vi har, i højere grad kunne bringes i arbejde.

I det omfang, de modgående besparelser på arbejdsløshedsunderstøttelsen ikke er tilstrækkelige som finansiering heraf, kan det blive nødvendigt med nye begrænsninger i det private forbrug – derved bidrager de, som er i arbejde, til at de, der intet har, kan få et.

Artiklen er udarbejdet primo 1981.

LITTERATUR

Budgetredegørelse 1979–1980

Budgetdepartementet: Finanspolitisk styring 1965–78 beregning af finanseffekten, Småtryk nr. 3, Kbh. juni 1979

Industrirådet: Industrien i Samfundet, Kbh. 1977

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd: Private pensionsordninger – opsparing eller skattefidus, Kbh. 1979

Nørregaard-Rasmussen, P.: Den offentlige sektor gennem 100 år i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1972, hæfte 5–6

Ølgaard, Anders: Beslutningerne i den økonomiske politik i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1979, bind 117

Elkær-Hansen, Tom og Jørgensen, Per Bach: Den offentlige sektors økonomi i 70'erne, Juristen og økonomien nr. 13 1980

Socialforskningsinstituttet: Pensioner og tilbagetrækning indtil år 2000, meddelelse nr. 28

Nordstrand, Rolf: De offentlige udgifters vækst i Danmark, Blåt memo nr. 41 fra Københavns Universitets Økonomiske Institut, 1975

Nordstrand, Rolf: Den offentlige sektor i 80'erne, Nationaløkonomisk Tidsskrift 1979 bind 117.

Statistiske Efterretninger diverse nr.

Statistisk 10-års oversigt 1980

Økonomisk oversigt, diverse årgange fra Det økonomiske Sekretariat

Budgetdepartementet: Budgetoversigt 1981, småtryk 19 A + B.

Håndværkets økonomiske historie 1879—1979

Bjarne Hastrup*)

Resumé

Håndværket, d.v.s. håndværk og mindre industri, har inden for de sidste 100 år gennemgået en udvikling i Danmark væsentlig forskellig fra nabolandene. I slutningen af 1970'erne gav dette sig til kende ved en stor beskæftigelse, en høj andel af bruttofaktoringkomsten og et betydeligt antal virksomheder med et væsentligt udviklingspotentiel. I det hele taget er store dele af dansk erhvervsliv præget af mange mindre virksomheder.

Denne heldige udvikling hænger snævert sammen med særlige træk i Danmarks og erhvervets økonomiske historie i de sidste 100 år. Mange forventede, at åbningen af dansk økonomi i forhold til udlandet og sammenbruddet af det gamle laugssystem omkring midten af 1800-tallet ville fjerne eksistensgrundlaget for det traditionelle håndværk. Imidlertid viste det sig, at håndværk og småindustri voksede ganske kraftigt især i perioder, hvor også den danske storindustri ekspanderede.

Der var dog både i den første og i senere perioder tale om store strukturændringer, der stillede krav om, at stadig nye håndværksfag og småindustriområder måtte afløse fagområder i vanskeligheder eller krise. Udviklingen 1914-48, hvor Danmark i lange tider var afsondret fra det internationale marked, betegnede for håndværk og småindustri en glansperiode og var medvirkende til at skabe en ekspansion i fremstillingssektoren.

Efter den 2. verdenskrig, hvor samhandelen med udlandet liberaliseres, fulgte håndværket parallelt industriens udvikling og får altså en betydelig andel i den økonomiske vækst i velfærdssamfundet. Samtidig blev der især i 50'erne og i slutningen af 1970'erne ført en erhvervspolitik til gunst for mindre virksomheder.

De sidste 120 år af håndværkets økonomiske historie¹⁾ påkalder sig af mange grunde særlig interesse. Tre væsentlige faktorer brød afgørende ind i erhvervets økonomiske rytme efter 1857:

1. Den »eksterne« åbning af dansk økonomi, – en åbning, der gjorde sig gældende i udenrigshandelen allerede fra begyndelsen af århundredet og satte den internationale konkurrence op mod det danske håndværkspræstationer.
 2. Den »interne« åbning af økonomien, der gav sig udtryk igennem næringslovsfriheden fra 1857, nedbrød de gamle laug, købstadsprivilegier og de snævre, lokale samfund.
 3. Endelig medførte de hastige, teknologiske forandringer en langsom indslusning af industri til Danmark.
- Det har forbigået manges opmærksomhed, at den økonomiske historie for

1) Denne artikel er skrevet på baggrund af værket: »Håndværkets økonomiske historie 1879-79«, af samme forfatter, København 1979.

*) Cand. polit., direktør for Håndværksrådet, underviser ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet.

håndværket blev præget af et nervepirrende drama i den sidste halvdel af 1800-tallet. I de fleste lande stod den mest dramatiske kamp imidlertid mellem industrien og det traditionelle landbrug. De steder, hvor håndværket overlevede den første industrialisering, kom det til et kortvarigt opgør mellem håndværk og industri. Ingen steder blev opgøret mellem industri og håndværk så langvarigt og spændende som i Danmark. Udfaldet, der må forekomme overraskende i international sammenligning, førte til en stor andel af produktionen i håndværket og til en tættere sammenknytning med industrien, der bl. a. har givet sig udtryk ved en særlig erhvervsstruktur med mange mindre og mellemstore industrivirksomheder og kun få store. Det særlige danske, historiske forløb mellem håndværk og industri fortjener i høj grad en nærmere belysning.

Håndværkets økonomiske historie i hovedtræk

Som følge af den historiske sammenknytning med industrien er det vanskeligt at afgrænse håndværket. Rent praktisk er det i værket »Håndværkets økonomiske historie 1879–1979« sket ved at følge definitionen fra Håndværkerkommissionens betænkning²⁾. Denne afgrænsning indebærer, at hele fagområder inden for byggeri, reparation, service og butikshåndværk henregnes under håndværk. For den egentlige fremstillingsvirksomhed, d.v.s. »industriel virksomhed«, gælder, at virksomheder under 20 beskæftigede betragtes som håndværk, og virksomheder med 20 og derover som industri. Det er på dette område, denne definition adskiller sig fra de gængse opdelinger. Man må nok erkende, at den skarpe, statistiske afgrænsning giver anledning til en række fejlplaceringer af virksomheder, hvorfor en nærmere diskussion af disse problemer er foretaget i værket.

Det vigtige i forbindelse med afgrænsningen er at få fremhævet en række karakteristika ved håndværk og mindre industri: Der er en lav *kapitalintensitet* pr. medarbejder, virksomhederne frembringer typisk produkter, der er *kvalitetsorienterede, individuelle* eller direkte *kunsthåndværksprægede*, virksomhederne har ikke ansat *funktionsspecialister*, lederne af virksomhederne er folk med en *praktisk og faglig* baggrund, men på trods af dette skal indehaveren varetage en lang række funktioner som markedsføring, produktudvikling, ansættelse, afsætning, omkostningskontrol, finansiering og administration. *Lederen og virksomhedsindehaveren* er ofte identiske, og virksomheden er juridisk med *personlig hæftelse*. Disse karakteristika angiver samtidig både de mindre virksomheders styrke og svagheder.

På den ene side giver virksomhedernes mangel på kapitalakkumulation og funktionsspecialister en negativ konkurrencefordel. Dette giver sig udtryk ved, at virksomhedslederne har behov for ekspertise udefra i form af konsulentbi-

2) Betænkning nr. 533, København 1969.

stand, hvis ikke virksomhederne ledelsesmæssigt skal stå på et meget ringe stadium. Det kan samtidig være vanskeligt at følge med i de teknologiske ændringer for virksomheden på grund af den lav kapitalakkumulation.

På den anden side medfører de små faste omkostninger i de mindre virksomheder en betydelig manøvredygtighed. Det har længe været en fastslået doktrin i den økonomiske teori, at stordriftsfordelene styrer den industrielle erhvervsudvikling. Ikke mindst i industrialiseringens tidlige fast stod det klart, at der inden for en lang række brancher var skalafordelene ved koncentration. Samtidig var det åbenlyst, at industrialiseringen markerede sig kraftigst i de stordriftsorienterede brancher. Industrialiseringen af Tyskland, Frankrig og England markerede sig især gennem kul-, stål- og maskinindustrien og senere også den kemiske industri, hvor store, koncentrerede enheder blev forudsætningen for den økonomiske vækst.

Skal man forstå Danmarks industrielle historie i de sidste 100 år, må teorien om stordriftsfordelene suppleres med en teori om »smådriftsfordele«. Det kan dels være spørgsmålet om en teknologisk udvikling, der beforder mindre enheder. Allerede omkring århundredskiftet blev maskinteknologien mere delelig, ikke mindst gennem masseproduktionen af el-motoren, og på en række områder er denne tendens fortsat. Det kan også være spørgsmålet om en række organisatoriske og økonomiske forhold. Her må betydningen lægges på fleksibiliteten for en mindre virksomhed. En mindre virksomheds hurtige tilpasningsevne kan give den særlige fordele i forhold til større, når de økonomiske forhold skifter hyppigt under kriser eller ændring i markedsforshold o.s.v.

I dag er der omkring 90.000 virksomheder med 465.000 beskæftigede med en andel af bruttonationalindkomsten, der nærmer sig 20 %, – en andel, der er større end i 1880. Bruttofaktorindkomsten er mere end tidoblet, personellet mere end tredoblet. Derimod har virksomhedsantallet ikke undergået større forandringer.

Tabel 1. Udviklingen i håndværk og mindre industri 1880–1976

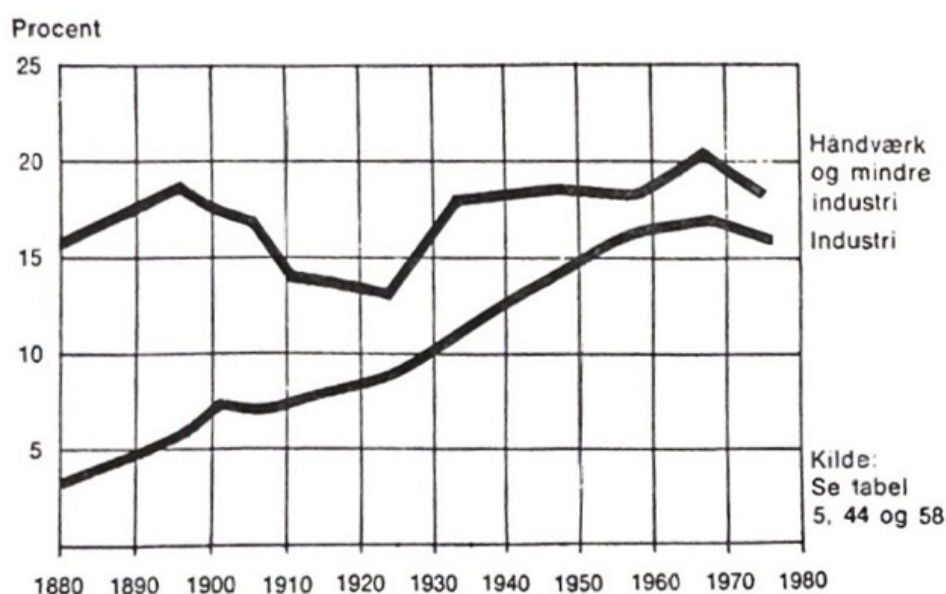
	Antal virksomheder	Personel	Andel af bruttofaktorindkomsten	Bruttofaktorindkomst	
				i løbende priser	i 1929-priser
				— mill. kr. —	
1880	..	140.000	16	131	250
1897	76.000	198.000	19	205	443
1925	99.000	257.000	13	793	639
1935	114.000	300.000	18	1.157	1.162
1958	84.000	350.000	18	6.194	1.571
1976	88.000	465.000	19	42.500	2.910

Kilde: Virksomheder og beskæftigelse: erhvervstællingerne 1897, 1925, 1935 og 1958. 1976 er skønnet på baggrund af folketællingerne.

Udviklingsmæssigt forekommer Danmarks industrialisering jævn og langstrakt, som det fremgår af figuren. Håndværkets udvikling har derimod været svingende. Perioden fra århundredeskiftet til 1925 var brydningstid mellem håndværk og industri. Det er i denne periode, store håndværksfag som smede-, skomager- og skrædderfagene bliver udkonkurreret af industrien. Samtidig sker der imidlertid en industrialisering og mekanisering af andre håndværksfag, der medfører en så stærk ekspansion, at håndværket som helhed kan udvikle sig parallelt med industrien fra midten af 20'erne til midten af 70'erne.

Figur 1.

Håndværkets og industriens andel af bruttofaktorindkomsten 1880-1976



Kilde: Svend Aage Hansen, Økonomisk Vækst i Danmark, BD II, bilag, samt egne beregninger.

Den mest kritiske fase for håndværket er altså naturligt nok perioden fra den første spæde industrialisering i 1870'erne til den første fjerdedel af dette århundrede. Efter denne periode synes håndværket i den grad at have tilpasset sig den nye teknologi, at erhvervet kunne udvikle sig parallelt med industrien.

Danmarks tidlige industrialisering

Det er allerede påvist, at Danmarks industrialisering ikke fulgte det gængse udviklingsmønster. Det ville være nærliggende, at en stordriftsbaseret industrialisering, som hos den store nabo i syd, også prægede Danmark.

Det er også karakteristisk, at det ikke var få mænd, der grundlagde Danmarks industri. Selv om C. F. Tietgen stod som grundlægger af en række am-

bitiøse industri- og handelsaktieselskaber, formåede han langt fra alene at skabe forudsætningen for det industrielle gennembrud. Det var derimod mange tusinde håndværksvirksomheder, der var basis for den første industrialisering. Menneskematerialet var omkring 1880 70.000 foretagere i håndværket, og ressourcerne 140.000 faglærte arbejdere. Erhvervets præg på det danske erhvervsmønster rakte dog langt derudover. Store dele af dansk industri grundlagdes løbende gennem det 20'nde århundrede af håndværksvirksomheder gennem en glidende vækstproces fra håndværk til industri. Også på handelen kan der gennem dette århundrede registreres en tilsvarende indflydelse fra håndværket. En lang række håndværksfag gik således tidligt over i handelen, det gjaldt skræddere, der gik over i manufakturvirksomheden, slagtere, der optog handelsvirksomhed, skomagere, der oprettede skotøjsforretninger og senere i dette århundrede bagerne, der tog flere og flere handelsvarer ind.

At håndværket fik en bred, samfundsmæssig betydning, understreges af, at hovedparten af den faglærte arbejdskraft blev uddannet i håndværket, som også den voksende industri efterspurgte i stigende grad. Samtidig var kvalitetsorienterede produkter medvirkende til at præge de industriprodukter, der blev afsat på verdensmarkedet.

Der er altså flere centrale spørgsmål i forbindelse med Danmarks industrielle udvikling, der kan besvares gennem håndværkets udvikling. Der er spørgsmålet om den glidende industrielle udvikling. Det gælder også spørgsmålet om den særlige kraftige vækst i perioder som 1890'erne, 1930'erne og 1960'erne, hvor både industrien og håndværket gik stærkt fremad samtidig. Hvilke forhold på kapitalsiden, i teknologi, viden og på arbejdskraftsiden var med til at sætte sit særlige præg på denne danske erhvervsudvikling?

For så vidt angår den »forsinkede« industrialisering af Danmark i forrige århundrede må forklaringerne herpå hentes i landbrugets forhold. De store landbrugsreformer og de sociale omvæltninger i Danmark fra slutningen af 1700-tallet og igennem 1800-tallet skabte voksende indkomster og en specialisering af landbruget. Sidste forhold blev yderligere accelereret under landbrugskrisen fra 1876. Herved kom dansk landbrug ind i en naturlig arbejdsdeling med engelsk industri. I kølvandet på det effektiviserede landbrug fulgte vækst i byerne og de byerhverv, der på det transport- og handelsmæssige område havde tilknytning til landbruget. Denne udvikling skabte voksende indkomster for samfundet som helhed. Der var altså ikke et økonomisk eller socialt pres for at fremtvinge en egentlig dansk industrialisering. Det forhold, at landbruget selv var i stand til at erstatte den faldende korneksport med eksport af animalske produkter under landbrugskrisen i 1880'erne var måske det forhold, der mere end noget andet udsatte industrialiseringens ankomst til Danmark.

Men også andre faktorer pressede sig på. Omkring slutningen af 1800-tallet havde Danmark et betydeligt hjemmemarkedserhverv i industri og håndværk. Håndværket udgjorde omkring 17-19 % og industrien omkring 5-6 % af den

samlede produktion. Foruden den engelske og senere i århundredet også den tyske industri som leverandør havde dansk landbrug altså også et indenlandsk, betydeligt håndværk som leverandør af fremstillingsprodukter. Byernes vækst beød, at der også herfra kom stærk efterspørgsel efter industri- og håndværksprodukter. Danmark havde altså en betydelig fremstillingssektor i byerne, men hovedparten af denne sektor var organiseret i håndværk og småindustri, kun beskyttet af transportomkostninger og lokale forhold, men sat udviklingsmæssigt tilbage af et begrænset hjemmemarked og en udpræget mangel på oplagte industrielle *eksportartikler*.

Den teknologiske faktor slår som nævnt igennem omkring århundredeskiftet med elektromotorens udbredelse. Mange mindre og håndværksprægede virksomheder kunne tage kampen op med storindustrien på dens egne betingelser. Dette betød, at smedeværksteder, mindre maskinværksteder, træindustrielle virksomheder, småmøbelfabrikanter m. v. blev mekaniserede og fik forbedret konkurrenceevne og dermed sikret en overlevelsesmulighed i en situation, hvor Danmark var oversvømmet af industrielle produkter fra udlandet. Samtidig var der en almindelig holdning i det danske håndværk om at følge med det nyeste inden for teknologien. Der er ingen tvivl om, at rejsende håndværkssvende – naverne – i udlandet var medvirkende til at sikre den lette og hurtige teknologioverførsel, der tilsyneladende prægede fremstillingssektoren i denne periode.

Den store kapitaltilførsel til Danmark fra udlandet slog ikke den danske erhvervsstruktur i stykker. Der var kun i ganske ringe udstrækning tale om direkte investeringer. Kapitalen flød til Danmark som lån, og den ca. 1 mia. kr., der inden 1914 gennem fortsat underskud på betalingsbalancen siden 1870'erne, netto skyldtes til udlandet, tilflød bredt det danske samfund og dermed også erhvervslivet som lånekapital. Det blev således danske foretagere, der i øvrigt havde en tendens til at etablere sig i mindre enheder, som tog beslutningen om teknologivalget, virksomhedsstørrelse m. v. og ikke udenlandske virksomheder, der f. eks. i Norge havde en tilbøjelighed til at etablere virksomhederne i stor skala inden for råstof- eller energikrævende industrier.

Efter århundredeskiftet indtræder der et klart skisma for dansk håndværk. Dets andel af bruttofaktorindkomsten falder hastigt. Dette er dog ikke et særkendetegn for håndværket alene, også industrien er tydeligt i vanskeligheder.

Der er flere faktorer, der har indflydelse herpå.

For det første tager landbruget til i styrke igen. Efter den store landbrugs-krise er landbrugspriserne efter slutningen af 1890'erne atter på vej op. Dette giver på den ene side fremstillingserhvervene en række efterspørgselmuligheder. På den anden side betyder de stigende landbrugspriser, at bybefolkningen, der nu er håndværkets og industriens hovedaftaler, får færre penge mellem hænderne til fremstillingsprodukter. Væsentlig er det nok at fremhæve, at der efter det store boom i 1890'erne bliver en hårdere, international konkurrence. Boomet glider i mange europæiske lande over i stagnation. Selv storindustrien i Dan-

mark får vanskeligheder som et udtryk for, at man måske nok under en international opgangsfasen kan forøge sin markedsandel, men da dansk industri ikke er tilstrækkelig udbygget, og konkurrenceevnen viser sig ikke at slå til, stopper fremgangen, når konjunkturerne vender. Inden for håndværket slår udviklingen hårdt ned i de vanskeligt stillede fag, hvor mekaniseringen er ringe, eller hvor industrien i forvejen havde fået fodfæste. Liberaliseringen af toldloven i 1908 har trukket udviklingen yderligere i denne retning. I diskussionen om fremstillingssektorens hastige udvikling i 1890'erne må man altså ikke glemme de vanskeligheder, sektoren mødte umiddelbart efter århundredeskiftet, – vanskeligheder, der var størst for håndværket, men hvor industrien også kun vandt langsomt frem. Først efter 1925 gik både håndværk og industri atter kraftigt frem.

Mellemligstiden

Efter den 1. verdenskrig var problemerne ikke slut. Konsekvenserne af den lave toldbeskyttelse for dansk industri viste sig tydeligt i efterkrigstidens kaotiske europæiske økonomi. Ikke mindst tyske produkter oversvømmede det danske marked. Det har været den almindelige opfattelse, at det kun var industrien, der blev ramt af denne udvikling. Håndværket, herunder også byggeriet, fik et betydeligt tilbageslag på grund af den åbne markedsøkonomi, der var tilvejebragt under helt andre forudsætninger, bl. a. den forudsætning, at landbruget skulle imødekomme så godt som de samlede betalingsbalancekrav. At dette blev uholdbart, blev stadig klarere i løbet af 1920'erne. For håndværket blev bogtrykkere og møbelindustri, men også en række andre områder, særlig hårdt ramt.

Tabel 2. Bruttofaktorindkomsten 1914–1948 fordelt på erhverv

Procent	1914	1925	1935	1948
Håndværk og mindre industri	13,6	12,9	13,1	18,8
heraf byggeri	(3,7)	(3,3)	(5,6)	(6,0)
Større industri	7,8	9,0	11,7	14,6
Fremstilling i byerhverv incl. off. værker	22,6	23,7	32,1	34,9
Landbrug m. v.	31,8	24,5	18,0	20,9
Handel m. v.	21,1	24,6	21,3	19,0
Transport m. v.	6,9	8,7	8,7	8,9
Offentlige ydelser	5,7	6,6	6,4	7,9
I alt bruttoforbrug (mill. kr.)	2.529	6.153	6.380	17.662

Kilde: Svend Aage Hansen, Økonomisk Vækst i Danmark, BD II, bilag. Håndværk og industri, egne beregninger.

1930'erne blev derimod håndværkets og industriens store tid. Toldbeskyttelsen fra 1932, de omfattende devalueringer, kvantitative restriktioner samt valutapolitikken var alle momenter, der trak i retning af udbygning af en større frem-

stillingssektor i Danmark. Den egentlige volumenforøgelse for de danske fremstillingserhverv hidrører i realiteten fra denne periodes beskyttelse.

Det er en almindelig myte, at virksomhedsetableringen blev særlig kraftig under krisen i 1930'erne. Baggrunden var en sådan øget virksomhedsetablering skulle dels være de bedre muligheder for at etablere erstatningsproduktioner for nedgangen i importen, dels den store arbejdsløshed, der skulle medføre nød-etableringerne. Imidlertid viser en analyse af disse forhold, at det ikke så meget var igennem en øget virksomhedsetablering som gennem en øget beskæftigelse, at fremstillingssektoren forøgede sin aktivitet i 1930'erne. Inden for fremstillingsfag, reparations- og byggefag var der således tale om en naturlig udvikling i etableringerne i forhold til tidligere, hvorimod man inden for service- og butikshåndværksfag kan tale om håndværket som tilflugtssektor under krisen. I de egentlige produktionsorienterede fag må man altså aflive myten om håndværk og mindre industri som en rede for skjult arbejdsløshed.

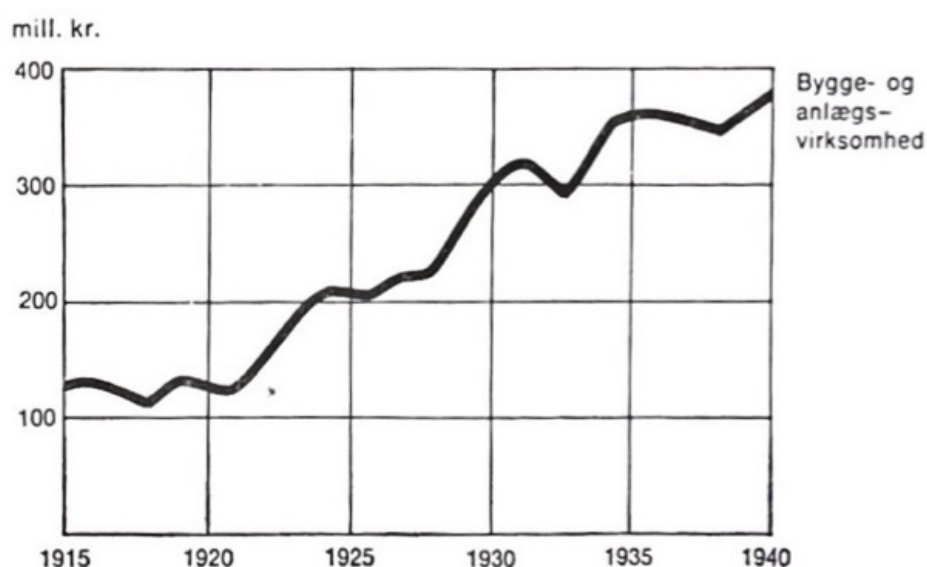
Selv om Danmark i handelsmæssig henseende blev afsondret fra udlandet i mellemkrigstiden, foregik der en betydelig produktionsudvikling, som i mange tilfælde blev udgangspunkt for den videre industrialisering. Inden for nærings- og nydelsesmiddelområdet kom der et stærkt opsving af nye varer. Konserves, pølser, flere ølvarianter, billige cigarillos, mineralske vande m. v. prægede varehandelen. Den fortsatte elektrificering krævede flere elektromotorer, dynamoer og batterier. Radioen fik en stærk udbredelse specielt i Danmark sammenlignet med resten af Norden, og den krævede reparationer og fremstillingsværksteder. Støvsugere, køleskabe og el-komfurer kom i produktion i større stil. Både i landbrug og industri indførtes fortsat eldrevne maskiner og arbejdsredskaber. Der kom kunstprodukter frem inden for tekstilområdet, og automobilens stærke vækst ved siden af cyklismens kraftige udbredelse krævede gummi. Endelig er det vigtigt, at der i denne periode bl. a. gennem de almennyttige boligselskaber indføres af moderne faciliteter i boligbyggeriet. Centralvarmeanlæg, radiatorer og sanitet til badeværelser og toiletter blev fast inventar i nybyggede huse, og i stuerne kom parketgulve. Man brugte billige skotøj, handsker, porcelæn o.s.v. Et par af de mest slående eksempler i 1930'erne var nok fremkomsten af billige, standardiserede møbler til det ekspanderende boligmarked.

Det ser altså ud til, at Danmark på dette tidspunkt havde tilvejebragt et tilstrækkeligt udviklingsmiljø i fremstillingssektoren til, at man kunne udnytte den chance, en afsondring af landet i forhold til udlandet skabte. Inden for toldmure, kvantitative restriktioner og omfattende devalueringer bygge Danmark i det stille en industri op, der ganske vist var lidet konkurrencedygtig, men som på længere sigt blev fundamentet for en industri, der efter 2. verdenskrig kunne modstå den europæiske industris konkurrence. Selv om dansk industri havde en langstrakt udviklingsproces bag sig, var det de handels- og økonomisk-politiske forhold i 30'erne, der på længere sigt skabte den solide platform for en videreudvikling.

Selv om der var betydelig krise i samfundet som helhed, prægede dette ikke i samme grad fremstillingssektoren. Der var dog krisetegn, som var en følge af den ringe offentlige styring. Byggeriet er her et godt eksempel. Selv om byggeaktiviteten på det nærmeste tredobledes fra 1915 til 1940, var der tilbagevendende betydelig arbejdsløshed.

Dette hang sammen med de store udsving, sektoren i mellemkrigstiden skulle tilpasse sig. Der var derfor behov for en relativ høj arbejdsstyrke til at varetage produktionen i spidsbelastningsperioder. I de perioder, hvor der var stilstand eller tilbageslag, blev de sociale konsekvenser derfor ganske omfattende.

Figur 2. Bruttofaktorindkomsten i bygge- og anlægsvirksomhed i 1929-priser



Kilde: Svend Aage Hansen, anførte værk, BD II, bilag.

Der var dog en almindelig tendens til igennem perioden at udbygge en boligpolitik, der dog ikke fik til følge at udjævne konjunkturerne i byggesektoren, men som derimod havde et socialt præg.

For den mindre industri er det vigtigt at fremhæve, at de lave lønomkostninger i 1930'erne stærkt favoriserede arbejdskraftintensive industrier. Handelsrestriktionerne satte yderligere skub i en udvikling, hvor man udnyttede de muligheder, et stort håndværk indebar. Ekspansionen i 1930'erne blev især båret op af fremstillingsvirksomheder inden for nærings- og nydelsesmiddelområdet, de grafiske fag- jern- og metalområdet, altså områder, der netop på længere sigt bar industriens ekspansion. Derimod fik træ- og møbelindustrien tilbageslag på grund af udviklingen inden for byggesektoren.

Selv om der foregik en gradvis koncentration inden for dansk industri, må man sige, at tilstedeværelsen af det betydelige håndværkserhverv var medvir-

kende til at fastholde den stærkt nuancerede industristruktur med en beskæftigelsesandel for de mindre industrivirksomheder, der svingede omkring 40-45 %.

Det var imidlertid karakteristisk i denne periode, at ikke bare jern- og metalindustrien og andre erhvervsgrene, der havde fremtiden for sig, gik frem. Andre brancher fik en renæssance. Det gjaldt f. eks. skrædderier, der endnu blev båret frem af en modepræget holdning til skræddersynet tøj, fiskeriflådens udbygning, der oftest skete gennem håndværksprægede træbådebyggere, møbelsnedker- og fabrikationssiden, hvor snedkermestrene gennem deres årlige udstillinger siden 1927 ofte angav tonen for produktudviklingen inden for møbelindustrien, og for automobilismen og cyklismen krævedes autoreparatører og cykelreparatører. Handskemagerfaget er nok typisk for periodens konsekvenser af afsondringen i forhold til udlandet. I 1920'erne og begyndelsen af 30'erne var fagets beskæftigelse faldet til et halvt hundrede. Efter valutacentralens indgreb faldt importen af handsker fra 2 millioner i 1931 til 1.050.000 i 1936. Dette gav en ny beskæftigelsesbaggrund trods fagets ringe teknologiske og konkurrencemæssige stade. Nu skulle indenlandske handskemagere dække hele den danske efterspørgsel. Antallet af svende gik kun langsomt frem, til gengæld anvendte man syersker, og faget fik en beskæftigelse, der svarede til dets glansperiode fra århundredeskiftet indtil slutningen af 2. verdenskrig og genindførelsen af liberalismen.

Håndværket og velfærdssamfundet

Efter den 2. verdenskrig fortsætter udviklingen i håndværket til trods for opgøret med 1930'ernes beskyttelsespolitik. Liberalismen i udenrigshandelen slår igenem i håndværket i slutningen af 50'erne og er det forhold, der mest markant får indflydelse på erhvervet. På den anden side betyder springet til velfærdssamfundet og højere økonomiske vækstrater en efterspørgsel efter håndværkets produkter på en række områder.

Udviklingen medførte ændringer i forbrugsvanerne, der på nogle områder gik håndværket imod. På service- og reparationsområdet anskaffede forbrugerne maskiner og apparater som f. eks. vaskemaskiner, hårtørremaskiner, barbermaskiner o.s.v. Samtidig udskiftedes forbrugsgoderne hurtigere og begrænsede dermed markedet for reparationsydelser. Udviklingen mod en åben markedsøkonomi skabte samtidig vanskeligheder for mange fremstillingsfag. På den anden side førte højkonjunktoren til et efterspørgselspres på områder, hvor håndværket stod stærkt. I fremstillings-, investerings- og visse reparationsområder var håndværkets udviklingsmuligheder store. Investeringssektoren, der er stærkt præget af mindre virksomheder, bl. a. inden for byggesektoren, gik hurtigere frem end forbrugsvaresektoren. Højkonjunktoren skabte ny efterspørgsel efter reparationsydelser ved automobiler, radio, TV, hårde hvidevarer o.s.v. Endelig gav udviklingen i teknologien de mindre virksomheder særlige delcelighed og fleksi-

bilitet, og det blev oftere spørgsmål som markedsføring, finansiering og styring end teknologi, der afgjorde stordriftsfordelene.

Som et udtryk for de strukturændringer, der prægede efterkrigstiden, står udviklingen i virksomheder og beskæftigelse.

Tabel 3. Udviklingen i antal virksomheder, beskæftigelse og produktion i håndværk og mindre industri

År	Antal virksomheder	Samlet beskæftigelse personer	Bruttofaktorindkomst	
			mil. kr.	i procent af samlet indkomst
1948	95.479	384.602	3.320	19 %
1958	83.521	350.144	6.194	18 %
1968	87.800	448.600	18.304	20 %
1976	87.600	465.100	42.500	19 %

Kilde: Antal virksomheder og personel: Erhvervstællingerne 1948 og 1958, Momsregisteret 1968 og 1976 og totaltællingerne for byggeriet.

Bruttofaktorindkomst: Danmarks Statistik, med egne beregninger for bruttofaktorindkomsten i fremstillingsfag med 6-19 personer.

Fra besættelsestidens afslutning til 1958 er der tilbagegang på alle fronter. Virksomhedsantallet falder med 12.000 og beskæftigelsen med næsten 35.000. Det er virkningerne af liberaliseringen af dansk økonomi, der slår igennem iøvrigt med den kraftigste effekt henimod slutningen af 1950'erne. Der er tilsyneladende en udpræget forsinkelse i liberaliseringens virkning over for håndværket. Forklaringen ligger dels i liberaliseringsteknikken, hvor varegrupper med indenlandsk produktion liberaliseredes senest, dels i en række sociale forhold, der bl. a. gav sig udslag i en skjult arbejdsløshed. Ældre mestre, der etablerede sig i 30'erne, forblev selvstændige indtil pensionsalderen, selv om det økonomiske grundlag for drift af virksomheden efterhånden blev utilstrækkeligt. Efter 1958-60 er der fremgang på alle fronter. Det er ikke mindst byggeriet og fremstillingsfagene, der får en økonomisk opgang. Det er i det hele taget hovedindtrykket, at efter 1958 går den mindre industri, byggeriet og håndværket frem i samme takt som den større industri. Dette hænger naturligt sammen med flere forhold omkring industrialiseringen.

For det første fik industrien behov for især i dens kraftigste ekspansionsfase fra 1958 til 1965 at benytte sig af underleverandører. Samtidig betød den videre industrialisering etablering af specialproduktioner, der mest hensigtsmæssigt kunne udføres af de mindre virksomheder.

Endelig efterspurgte ikke bare forbrugerne, men også industrien en række serviceydelser fra håndværket, ikke mindst på investeringsområdet, der nødvendigvis krævede en tilsvarende ekspansion inden for håndværk. Dette gav baggrunden for den hidtil stærkeste vækst i erhvervet frem til begyndelsen af 1970'erne.

Krisen i 1974 giver anledning til en række specielle problemer i erhvervet. Dels går beskæftigelse og produktion betydeligt mindre ned i de mindre virksomheder end i storindustrien, dels sker denne nedgang under indtryk af voldsom konkurrence. Danmark, der igennem 1960'erne har tilpasset sig en stigende international konkurrence gennem EFTA-samarbejdet, blev i 1973 tilsluttet EF, og dette betød, at den bevægelse, der havde gjort sig gældende igennem hele århundredet, nemlig at en række håndværksvirksomheder mekaniseredes, blev særlig stærk i 1970'erne. Investeringsaktiviteten gik kraftigt frem, og erhvervet var i høj grad blevet et industripræget håndværk. Betegnelsen »mindre virksomheder« og »mindre industri« blev nu mere relevant end tidligere. Samtidig var det tydeligt, at erhvervets overlevelsessevne skulle ses i relation til den fortsatte tilførsel af nye ideer. En undersøgelse fra 1980³⁾ viser således, at der årligt etableres omkring 7.000 virksomheder i håndværk og mindre industri svarende til en udskiftning på ca. 8 %. Samtidig sker der et tilsvarende antal nedlæggelser af virksomheder, så virksomhedsbestanden stort set i 1970'erne ikke er ændret.

Virksomheder og personel i håndværk og mindre industri 1948-1976

	1948	1958	1968	1976
<i>Virksomheder</i>				
Servicefag	11.233	11.907	14.500	14.600
Butikshåndværksfag	15.714	14.793	11.900	10.000
Byggefag	23.230	21.497	26.400	27.000
Reparationsfag	13.102	12.363	12.600	14.000
Fremstillingsfag	32.200	22.961	22.400	22.000
Håndværk og mindre industri i alt	95.479	83.521	87.800	87.600
<i>Beskæftigelse</i>				
Servicefag	30.027	36.094	40.000	38.000
Butikshåndværksfag	53.334	56.015	44.900	40.000
Byggefag	119.975	123.275	202.500	184.500
Reparationsfag	37.566	42.175	61.800	81.200
Fremstillingsfag	143.700	92.585	109.500	121.400
Håndværk og mindre industri i alt	384.602	350.144	458.700	465.100
<i>Gennemsnitlig beskæftigelse pr. virksomhed</i>				
Servicefag	2,7	3,0	2,8	2,6
Butikshåndværksfag	2,7	3,0	2,8	2,6
Byggefag	5,2	5,7	7,3	6,8
Reparationsfag	2,9	3,4	4,9	5,8
Fremstillingsfag	4,5	4,0	4,9	5,5
Håndværk og mindre industri i alt	4,0	4,2	5,1	5,3

Kilde 1948 og 1958: Erhvervstællingerne 1968 og 1976. Momsregistreret, registerfolketællingen 1976, totaltællingerne for byggeriet 1968 og 1977, beskæftigelsestællinger for byggeriet 1.-4. kvartal 1976 samt detailhandelstællingen 1969 og smedetællingerne 1971 og 1977.

- 3) Håndværksrådets Etableringsundersøgelse. En analyse af virksomheders start og ophør inden for håndværk og mindre industri, København 1980.

Store lønmodtagergrupper nedsætter sig fortsat som selvstændige og styrker dermed end proces, der giver landet en struktur med mange mindre virksomheder. Udviklingsmæssigt var det byggefagene og den mindre industri, der kom til at præge efterkrigstidens håndværk, som det fremgår af ovenstående tabel.

Men det var et erhverv, der som nævnt havde en mere glidende overgang til industrien end tidligere. Store typiske håndværkererhverv som smede, skræddere, skomagere, bødkere m. v. var helt forsvundet. Til gengæld var nye erhverv dukket op, ikke mindst inden for den mindre industri, og inden for byggefagene havde håndværket tilpasset sig det montageprægede og industrialiserede byggeri.

Ikke mange havde sans for denne særlige placering for håndværket i et industrisamfund. Thorkil Kristensen, der som finansminister i 1950'erne, generalsekretær for OECD i 1960'erne og fremtidsforsker i Danmark i 1970'erne har været en gennemgående, fremtrædende skikkelse i dansk og europæisk økonomi, var blandt de få økonomer, der i en industrialiseringsepoke så håndværkets muligheder. I 1954 sagde han:

»Samtidig med at håndværket stadig må afgive opgaver til industrien, kommer der altså nye opgaver til, og håndværket som helhed holder sig derfor bedre, end man egentlig kunne forvente; men det kræver naturligvis, at erhvervet stadig omstiller sig og udvikler nye fag og arbejdsmetoder.

Et andet træk i udviklingen må imidlertid også nævnes, selv om det er vanskeligt at konstatere dets omfang nøjagtigt. Det er den oprykning af virksomheder, der bestandig foregår. Industriens vækst foregår bl. a. på den måde, at håndværksvirksomheder i mindre størrelse mekaniserer sig så meget, at de en skønne dag må betragtes som industriforetagender.

Flere store industrivirksomheder er blevet til på denne måde. Det har været en af håndværkets opgaver at være den underskov, hvorfra industrien kan vokse op. Denne oprykningshistorie burde studeres nærmere af en kompetent forsker, thi den er et karakteristisk led i den moderne samfundsudvikling.⁴⁾

Erhvervspolitikken og samfundsudviklingen

Håndværket stod tidligt centralt i de statslige, erhvervspolitiske initiativer. Der var flere direkte historiske begrundelser herfor.

Først og fremmest lagde bitterheden imod næringsfriheden og den lempe- lige toldlov sig kun langsomt i erhvervet. Dette gjorde, at håndværket i 1880'erne på lige fod med, hvad der var tilfældet i udlandet rejste en stærk håndværkerbevægelse, der gennem en behændig politisk aktivitet sigtede på at genindføre laugsvæsenet i Danmark. Imidlertid var liberaliseringen så

4) Jfr. Danmarks Håndværk 1955, nr. 17, side 17, et foredrag holdt af professor Thorkil Kristensen ved 11. nordiske håndværkerkonference i København.

stærk i Danmark, at man stødte på store vanskeligheder i kampen for selv beskudne ændringer i næringsloven. I forbindelse med nedsættelse af en næringslovskommission i 1890'erne blev spørgsmålet om indskrænkninger i næringsfriheden i realiteten syltet i rigsdagen. Dette betød, at landbruget og partiet Venstre på en række andre områder utvivlsomt følte behov for imødekommethed over for håndværkets ønsker om hjælp til teknologisk udvikling, uddannelse, finansiering m. v.

Medvirkende til denne udvikling var, at håndværket var et erhverv, som landbruget fandt som et naturligt supplement til landbrugs- og handelserhvervet, hvorimod en egentlig industrialisering af landet var uønskelig set ud fra landbrugets politiske og erhvervsmæssige interesser, herunder spillede ikke mindst spørgsmålet om at sikre kapitalen og arbejdskraftforsyningen til landbruget en rolle. Endelig må man ikke undervurdere betydningen af, at det især var de mindre landbrug, der havde klaret sig godt igennem landbrugs-krisen i 1880'erne. Dette skabte myten om de effektive mindre virksomheder, der også skulle bære udbygningen af byerhvervene.

De udviklingstendenser, der prægede det nye århundrede, blev en bekræftelse på dette synspunkt. Der iværksattes en række støtteforanstaltninger for de mindre virksomheder ud fra princippet om hjælp til selvhjælp, især støtte til effektivisering og mekanisering af håndværket og til forbedring af uddannelserne – områder, hvor samfundet og håndværket havde samfaldende interesser, blev prioriteret højt.

En række af disse foranstaltninger, som blev gennemført af hensyn til håndværket, blev senere i århundredet sat ind over for andre erhvervsgrene. Teknologisk Institut, der stiftedes i 1906, var en institution opbygget til betjening af de mindre produktionsvirksomheder og etableret for håndværkets egne midler, blev således efter den 2. verdenskrig anvendt som et direkte instrument i industrialiseringen. Opbygningen af uddannelsessystemet inden for lærlingeuddannelserne gennem de tekniske skoler blev også i stigende omfang et led i industripolitikken.

I det hele taget viser de sidste 100 år en klar sammenhæng mellem samfundsudviklingen og den erhvervspolitiske udvikling. Da landbruget i 1880'erne og 90'erne måtte erkende, at der var behov for et betydeligt håndværks-erhverv til udbygning af byerne, staldbyggerier, maskiner m. v. til landbruget og til opbygningen af en »kunstindustri« og »hjemmemarkedspræget industri« i Danmark, blev der afsat betydelige midler til teknologitilpasning, uddannelse og finansiering til håndværk og mindre industri. Ikke mindst havde håndværket i perioden før 1901 let adgang til store bevillinger til sine uddannelsesmæssige aktiviteter, fordi der i det hele taget i landbrugsbevægelsen var et stærkt ønske om – i en tid, hvor det gjaldt forfatningskampen – at afsætte midler til uddannelsesformål i det hele taget. I en periode, hvor håndværket ikke opnåede nogle resultater af betydning med hensyn til næ-

ringsfrihed og toldlove, fik man en kompensation gennem de erhvervspolitiske foranstaltninger, der i realiteten førte til en effektivisering af erhvervet og tilpasning til den nye industrialisering.

I 1920'erne prægede liberaliseringen også bevillingerne til håndværket. Kun på det uddannelsespolitiske område fortsatte det offentliges engagement uændret. Midlertidigt blev der dog tilført finansielle midler både til landbrug, industri og handel samt håndværk for at afbøde de værste virkninger af de mange kriser i 20'erne. Først i 1930'erne og 40'erne i forbindelse med den store krise stiger interessen for nye erhvervspolitiske initiativer. Håndværket tilføres krisemidler i form af lavt forrentede lån i den værste krisetid i 1933/34 og 1934/35. Disse midler, der i forhold til landbrugsstøtten helt blegnede, skulle også fordeles til handelen.

De erhvervspolitiske fremskud fortsatte med lærlingereformen i 1936 og bevillingerne til de teknologiske institutter stiger meget stærkt. Det er tydeligt, at de nye socialdemokratiske regeringer er interesseret i en stærkt udbygning af fremstillingssektoren; men på den anden side skete denne udbygning på bekostning af håndværkets indflydelse. Selv om håndværkets organisationer fortsat havde en væsentlig indflydelse på uddannelserne, tager man politisk skridtet til en bredere repræsentation af samfundsinteresser gennem udbygning af faglige fællesudvalg med ligelig mester- og svendedeltagelse og etablering af et lærlingeråd.

Samtidig måtte man sande, at krisehjælpen til landbruget var langt større og mere intensiv end til byerhvervene, og i håndværket klagedes der hyppigt over en for ringe krisehjælp. Ikke mindst inden for byggeriet, hvor konkurrencen kunne være meget hård, følte mange håndværkere sig ladt i stikken.

I diskussionen om importbevillinger er det hyppigt fremhævet, at især mindre, nye og ekspanderende virksomheder havde vanskeligt ved at få andel i bevillingerne i modsætning til de store virksomheder, der kendte vejen til de offentlige myndigheder. Selv om de mindre virksomheder havde fået et ønske om konkurrencebeskyttelse indfriet, løste dette langt fra alle problemer stillet over for den ulige kamp om importbevillingerne.

Efter den 2. verdenskrig var der stærke ønsker om at liberalisere dansk økonomi for hurtigt at tilpasse det danske konkurrenceniveau til udlandets.

For at fremme denne tilpasning blev der fra 1948 gennem Marshall-midler afsat betydelige beløb til produktivitetsfremmende landbrug, industri, handel og håndværk. Midlerne til håndværket blev typisk stillet til rådighed gennem de teknologiske institutter via en ny konsulenttjeneste under Håndværksrådet og gennem kreditordninger, der havde til formål at fortsætte industrialiseringen af håndværket. Man kan sige, at 1950'ernes erhvervsfremme var præget af en stor erhvervsmæssig bredde, hvor håndværket blev placeret på linie med landbrug og industri. Denne bredde var et resultat såvel af de rigelige midler, der stod til rådighed som af den herskende politiske fornem-

melse af, at alle tre produktionserhverv havde betydeligt behov for produktivtetsforbedringer.

Efter 1958 indtræder imidlertid et markant erhvervspolitisk skifte. Det er i denne periode, at Danmark tager det store industrielle spring fremad. Ikke alene bliver hovedvægten i erhvervspolitikken lagt på industrien, som den giver sig udtryk ved oprettelse af et finansieringsinstitut for industrien, gennem forbedring af afskrivningsreglerne og gennem en massiv erhvervsfremme- og konsulentbistandsindsats, hvor reglerne indrettes, så det i særlig grad er industrien og arbejdsgiverorganisationerne, der kan udnytte midlerne. Som nævnt blev de teknologiske institutter og de faglige og tekniske uddannelser, der er etableret af håndværket i slutningen af forrige århundrede, inddraget direkte i industrialiseringen. Dette er ikke blot en konsekvens af behovet for en industrialisering i Danmark, men i lige så høj grad af den stærke sammenknytning mellem håndværk og industri i Danmark.

1960'erne medførte på det nærmeste en udviskning af håndværket i erhvervspolitikken. Kun to begivenheder antyder en sporadisk interesse for de mindre virksomheder, nemlig håndværkerlåneordningens udbygning i begyndelsen af 70'erne og etableringen af de første teknologiske informationscentre i 1972 i Esbjerg og Slagelse, – ordninger, der var anbefalet af håndværkerkommissionen, der nedsattes i 1963 og afgav betænkning i 1969.

Den økonomiske krise i 1974 medfører det andet dramatiske skift i efterkrigstiden i holdningen til de mindre virksomheder. Politikerne møder nu med en pragmatisk holdning til håndværket som et erhverv, der kan løse de beskæftigelsesproblemer, der opstod i kølvandet på krisen. Bl. a. indeholdt augustforlig I fra 1976 og nr. II fra 1977 en lang række foranstaltninger, der havde til formål at afhjælpe beskæftigelsen i håndværket. Der afsættes f. eks. væsentlig flere midler til håndværkerlåneordningen, de teknologiske informationscentre udbyggedes gradvist, og der gives omkring 51 mill. kr. til Projekt Erhvervs Udvikling, der havde til formål at søge nye veje i den teknologiske servicebistand over for mindre virksomheder. Samtidig afsættes betydelige midler til isolering, byggeri m. v. med henblik på at holde beskæftigelsen oppe i de stærkt arbejdskraftintensive byggefag.

Disse erhvervspolitiske linier fortsættes med de senere forlig, hvor man også på det sociale område afsætter særlige midler, f. eks. til at imødekomme omkostningerne i forbindelse med sygedagpengeloven for mindre virksomheder.

I denne erhvervspolitiske udvikling er det ikke kun erhvervs- og beskæftigelsessigtet, der har samfundets interesse. Spørgsmålet om etableringen af nye virksomheder for at skabe en større volumen i fremstillingssektoren spiller ind, og spørgsmålet om at stimulere ekspanderende virksomheder inden for eksporten og de områder, der konkurrerer med importen, får en høj prioritet.

I slutningen af 1970'erne har samfundet samme pragmatiske holdning til håndværket, som bondesamfundet havde før den 1. verdenskrig. Så længe erhvervet kunne tilvejebringe en effektiv produktion, importkonkurrence eller bidrage til en eksportopgang, var der interesse for at støtte de dele af håndværket, der var i vækst, hvorimod de dele af håndværket, der ikke kunne overleve, fik ingen andel i disse midler. I denne henseende havde den politiske grundholdning i samfundet ikke ændret sig meget.

Den teknologiske udvikling

Allerede i 1906 stiftede håndværkets organisationer Teknologisk Institut i København. I 1918 blev instituttet udbygget, og under den 2. verdenskrig oprettede jydsk håndværkere Jydsk Teknologisk Institut. Først i 1970'erne sker der endnu en institutionel udbygning af det teknologiske servicenet ved oprettelse af lokale, amtsplacerede teknologiske informationscentre. Disse institutioner blev oprettet efter princippet om hjælp til selvhjælp. Håndværkerne og håndværkets organisationer stillede således en væsentlig del af midlerne til rådighed ikke mindst i forbindelse med Teknologisk Instituts udbygning i 1917-18. Det offentlige gik ind i en medfinansiering med en stigende andel år for år. Interessen for denne indsats kan føres tilbage til 1880'erne, hvor mange fremsynede inden for erhvervet havde en stor fornemmelse af, at kun den del af håndværket, der kunne tilpasse sig den teknologiske udvikling, fik lov til at overleve.

»Naverbevægelsen« fra 1880'erne og 90'erne er et udtryk for, hvordan håndværkerne i en følelse af teknologisk underlegenhed i stort tal rejste til udlandet for at få en afrundet uddannelse og hjemføre teknologiske nyskabelser til Danmark.

Samtidig var der stærk opmærksomhed omkring den tekniske uddannelse. Man mente med rette, at uddannelsespolitikken havde snæver sammenhæng med erhvervets fremtid. Højt kvalificeret arbejdskraft var forudsætningen for produktion af kvalitetsprodukter – håndværkets stærkeste konkurrenceparameter.

Med næringsfrihedens indførelse i 1861 blev der imidlertid indført et forbud mod tvungne fagprøver. Mange steder medførte denne uhensigtsmæssige bestemmelse i næringsloven, at uddannelsessystemet brød sammen, og det faglige niveau sænkedes. Dette var en konsekvens af næringsfriheden, der først langt senere gik op for de politiske myndigheder.

Håndværkerne søgte gennem oprettelse af tekniske skoler, hvor lokale håndværker- og industriforeninger var bannerførere, at etablere en ny uddannelse helt fra grunden på basis af en frivillig uddannelse med frivillige prøver. Bevægelsen bredte sig hurtigt, og på et tidligt tidspunkt fik man til-

skud til lærere, skolebygninger m. v. fra statens, kommunernes og amternes side.

Udviklingen i lærlingeuddannelsen er nok et af de stærkeste eksempler på håndværkerbevægelsens gennemslagskraft. Udbygningen af skolerne gik så kraftigt, at der i 1930'erne var ca. 400 tekniske skoler, alle oprettet af håndværksorganisationerne. Håndværkerne rettede en kraftig kritik mod folkeskolen for et for lavt kvalitetsniveau. Meget ofte var det nødvendigt at etablere fag som dansk og regning i de tekniske skoler, fordi undervisningen var for dårlig. Det medførte omsider i 1936 en forbedring i den almene skoleuddannelse, hvorefter de tekniske skoler i højere grad kunne koncentrere sig omkring de egentlige tekniske fag.

Efter revisionen af lærlingeuddannelsen i 1956 og den gradvise indførelse af EFG-uddannelsen i 1960'erne blev det klart, at håndværkets greb om de tekniske skoler og lærlingeuddannelserne svækkedes. Med en tiltagende offentlig styring har det offentlige også på dette område overtaget en større del af ansvaret for uddannelsen, og der var ingen tvivl om, at det gamle, meget tætte samarbejde mellem skole og håndværk nu er mere udvisket. Industriens stigende behov og interesse for forsyningen af faglært arbejdskraft har trukket i samme retning. Spørgsmålet er, om det offentlige under indtryk af den industrielle interesse kan formå en uddannelsesmæssig udvikling, der tilfredsstiller de kvalitetsmæssige krav for håndværket og industrien.

Bankerne

Hvor håndværket på teknologiens og lærlingeuddannelsens område fik stor succes med en slagkraftig håndværkerbevægelse, vendte successen til fiasko på bankområdet. Håndværkerne klagede afgjort med rette omkring århundredeskiftet over, at det var storindustrien og storhandelen, der havde direkte indflydelse på de store banker, og at bankerne forfordelte håndværket i lånemæssig henseende. Derfor voksede et stigende ønske om at etablere håndværkerbanker, der såvel skulle sikre virksomhederne en rimelig andel af udlånsmidlerne, en kreditvurdering ud fra erhvervets egne betingelser samt en større indflydelse på banksystemet. Det lykkedes at etablere en halv snes håndværkerbanker før 1918, men bankerne var ganske små og havde en lav markedsandel (under 1 %). Håndværkerbanken i København var blandt de få håndværkerbanker, der overlevede kriserne i bankverdenen i 1930'erne. I 1970 blev også denne bank imidlertid opkøbt (af Den Danske Bank A/S), og håndværkets indflydelse på de centrale banksystemer, der før var forsvindende lille, forsvandt nu. Denne udvikling står i modsætning til erfaringerne fra udlandet, hvor det lykkedes håndværkerne f. eks. i Tyskland, Frankrig og Italien at etablere et net af håndværkerbanker, – i Frankrig Banque Populaire-grupperne, der havde til formål at kanalisere kapital til de arbejdskraftintensive erhverv. Først i 1979 lykkedes det

håndværket i Danmark igen at komme ind på pengeinstitutområdet gennem etablering af et specialfinansieringsinstitut, Dansk Håndværks Finansieringsselskab A/S⁵).

Håndværkets holdning til erhvervsudviklingen

Som hovedtræk må man sige, at håndværkets holdning til samfundet har været overraskende fleksibel. Der har været udbredt ønske om at tilpasse sig udviklingen både i teknologisk, social og politisk henseende. I modsætning til i Tyskland gik håndværket med den teknologiske udvikling og satte ikke en protestbevægelse op imod teknologien, industrialiseringen eller storkapitalen. I 1930'erne var der dog optræk til en protestbevægelse uden for organisationerne. »HS«, Håndværkernes Sammenslutning, der blev et modstykke til »LS«, Landbrugerne Sammenslutning, formulerede under de værste kriseår 1932–35 en rabiatt politik med programpunkter om større tilskud til håndværket, tilskud, der havde social karakter, en kamp mod monopoler, kapitalen og industrien og den teknologiske udvikling.

Bevægelsen fik i modsætning til landbrugets kun meget lille slagkraft og forsvandt efter få år. Håndværkernes tilpasningsevne hjulpet af de gode konjunkturer for fremstillingsvirksomhed hindrede, at erhvervet blev revet med af en protestbevægelse, der i landbruget fik betydelige politiske konsekvenser.

I forbindelse med efterkrigstidens stærke industrialisering af Danmark opstod myten om de »fortabte, mindre virksomheder«. Denne myte knyttedes ofte sammen med den byrde, der blev pålagt de mindre virksomheder af administrativ karakter af det offentlige. Lovgivningsmagten og administrationen gennemførte erhvervsmæssige tiltag, der sigtede på industrien, handelen m. v. og tog i sine lovgivningsinitiativer kun sjældent specielt hensyn til mindre virksomheder. Dette gjorde sig gældende inden for såvel pris-, avance- og skattelovgivningen som en række andre områder. På trods af dette ekspanderede håndværket særlig kraftigt i 1960'erne, men følte sig uden for den politiske beslutningsproces. Denne side af det store og nødvendige reformarbejde fra 1960'erne virker skæmmende. Politikerne og embedsmænd, der stod for reformarbejdet i 1960'erne, har vel hovedæren for, at en række mindre virksomhedsledere vendte sig mod reformerne, som de under andre omstændigheder ellers ikke ville have sat sig imod.

En tilbagevendende spådom

Danmark står altså i dag med en erhvervsstruktur med mange mindre virksomheder, der indebærer et betydeligt udviklingspotentiel. En god del af nøglen til

5) Instituttet, der har påbegyndt sin udlånsvirksomhed i 1980, finansierer anlæg med mellem lange lån gennem obligationsemissioner.

udvidelsen af fremstillingssektoren, der afgjort har været for lille i efterkrigstiden, har ligget i håndværket. Mange har taget fejl af dansk håndværks udvikling. Igennem de sidste 100 år har økonomer, politikere og embedsmænd med jævne mellemrum spået håndværkets og de mindre virksomheders nedgang.

Alle regnede med, at håndværket ville bukke under i industrialiseringsprocessen. Det gjaldt både borgerlige og socialistiske økonomer. Karl Marx sagde således:

»Så længe maskindriften udvider sig i en industrigren på bekostning af det traditionelle håndværk eller manufaktur, er dens sejr lige så sikker, som at en hær udrustet med tændnålsgeværer vil sejre over en, der er bevæbnet med flitsbuer“.6)

Marx kunne lige så lidt som den lange række af borgerlige økonomer, der var enige med ham i dette spørgsmål, vide, at håndværket i Danmark havde rustet sig med moderne våben fra fjendens lejr.

6) Karl Marx, Kapitalen, Kritik af den politiske økonomi, 1. bog, 3, side 647, Rhodos Forlag, redaktion: Johannes Witt-Hansen.

Kender visitatorerne de foranstaltninger, de tildeler?

Jens Gunst og Niels Lauritzen)*

Resumé

Denne artikel tager udgangspunkt i visitationsproblemer inden for ældreomsorgsområdet, hvor det har vist sig, at forskellige visitationsgrupper ofte tildeler den samme ældre forskellige foranstaltninger.

Det har været målet med ovennævnte undersøgelse at bedømme, hvorvidt de visitatorer, der visiterer inden for ældreomsorgsområdet, har et tilstrækkeligt kendskab til og er tilstrækkeligt enige om de foranstaltninger, de visiterer til. Dette forhold har ikke kunnet bekræftes gennem undersøgelsen, og der er derfor grund til at antage, at ressourcerne inden for ældreomsorgsområdet kan udnyttes mere effektivt. Dette har betydning for eventuelle fremtidige besparelser på området, som hermed måske kan gennemføres uden kvalitetsforringelser for brugerne.

Da der også inden for andre offentlige områder kan være mistanke om, at der er stor uenighed om, hvilken effekt forskellige foranstaltninger har, er der grund til at undersøge dette nærmere, idet der herved kan skabes mulighed for en mere effektiv udnyttelse af de offentlige ressourcer. Her kan den metode, der ligger til grund for resultaterne i denne artikel, eventuelt anvendes. Dette gælder, som det antydes, ikke bare ældreomsorgen, men også andre dele af det sociale område, daginstitutioner, kriminalforsorgen, åndssvageforsorgen, uddannelsesområdet, beskæftigelsesprojekter mod arbejdsløshed, o.s.v. o.s.v. Resultatet siger måske også noget om vanskelighederne ved at professionalisere offentlige ydelser med et vidtgående skønselement.

1. Baggrund for undersøgelsen

Denne artikel rejser spørgsmålet om, hvorvidt de praktikere og eksperter, der visiterer, — dvs. tildeler foranstaltninger til de ældre, der har behov for det — kender indholdet i de foranstaltninger, de tildeler. Dette problem er som et delresultat blevet trukket ud af et forskningsprojekt, som har et andet og bredere sigte, fordi det blev meget iøjnefaldende gennem en analyse af foranstaltningerne i ældrepolitikken. Da analysen således har et bredere sigte, må delresultaterne ikke overfortolkes, idet den foretagne undersøgelse kun delvis er egnet til at besvare det i overskriften stillede spørgsmål. På den anden side er problemet vigtigt, ikke bare i ældreomsorgen, men også på alle øvrige områder af økonomien, hvor det offentlige tildeler borgerne en række substituerende ydelser. Resultaterne synes generelt at pege på, at de, der tildeler, ved for lidt om, hvad det er, de tildeler. Det er på den baggrund måske slet ikke så underligt, hvis de, der modtager »hjælpen«, ikke altid bliver så glade for den?

Det følgende, som koncentrerer sig om foranstaltninger på ældreområdet, er en undersøgelse af artiklens forfattere i ældreprojektet under Amtskommu-

* Begge cand. polit'er, lektorer ved Danmarks Forvaltningshøjskole.

nernes og Kommunernes Forskningsinstitut,¹⁾ som blandt andet omhandler kommunale praktikers enighed om, hvilke behov der afhjælpes hos en ældre, når denne bliver visiteret til en given omsorgsforanstaltning.

Man har flere gange forsøgt at lade forskellige visitatorer visitere den samme ældrepopulation, og hver gang har det vist sig, at der er et overraskende stort antal ældre, som ikke bliver tildelt den samme foranstaltning af forskellige visitatorer. Eksempelvis viste en undersøgelse, som Ole Svane²⁾ foretog i 1969-70, hvor man lod 4 forskellige visitatorer gennemgå et ensartet materiale for en gruppe ældre, at 80 % af disse ældre blev visiteret forskelligt. Ligeledes viste en undersøgelse, foretaget af os i Ringsted i 1978,³⁾ at ud af 20 ældre, som blev visiteret af 2 forskellige visitationsteams, blev 7 eller ca. 35 % af disse ældre visiteret til forskellige foranstaltninger.

Det er nærliggende at fortolke disse undersøgelsesresultater således, at den visitation, der foretages i dag er mere eller mindre tilfældig. Det er imidlertid væsentligt, hvis visitationen skal blive mere præcis, nærmere at undersøge, hvorfor der er så stor forskel i visitationen. Der kan være flere årsager til, at samme ældre bliver tildelt forskellige foranstaltninger af to forskellige visitationsteams:

- For det første kan to forskellige visitationsteams få to forskellige opfattelser af samme behov, selv om de to visitationsteams får samme tilstandsbeskrivelse af den ældre. Dette kan skyldes, at det ene visitationsteam lægger særlig vægt på ét forhold i en tilstandsbeskrivelse af en ældre, mens det andet visitationsteam lægger særlig vægt på ét andet forhold i samme tilstandsbeskrivelse.
- For det andet kan det ene visitationsteam lægge vægt på oplysninger, man mere eller mindre tilfældigt har kendskab til om den ældre, og som ikke fremgår af tilstandsbeskrivelsen. Det er således ikke samme informationsgrundlag, der danner grundlag for visitationen i de to forskellige visitationsteams.
- For det tredje kan de to visitationsteams føre forskellig socialpolitik, således at den samme ældre af det ene visitationsteam tildeles en dyr og tung foranstaltning, fordi man mener, at den ældre skal have det så godt som muligt uden at skele til omkostningerne, mens det andet visitationsteam tildeler en let og billig foranstaltning, fordi man eksempelvis mener, at der ikke er råd til de dyre og tunge foranstaltninger.
- For det fjerde kan to visitationsteams have forskellig opfattelse af, hvilket behov den samme foranstaltning kan afhjælpe.

1) Denne artikel bygger på rapporten: »Nogle omsorgsforanstaltninger i ældrepolitikken« af Jens Gunst og Niels Lauritzen, København 1980 (upubliceret).

2) Ole Svane: »Vurderingen af de ældres behov for pleje og omsorg«. Socialforskningsinstituttets publikationer p. 150-151, SF I 1972.

3) Jens Gunst og Niels Lauritzen: »Empirisk undersøgelse af tilstandsbeskrivelse og type-generator«. Danmarks Forvaltningshøjskole 1978 (upubliceret).

Hvis visitationen skal forbedres, således at flere visitationsteams tildeler samme ældre samme foranstaltning, er det væsentligt at undersøge og adskille disse fire årsager.

Hvis årsagen til den forskellige visitation eksempelvis er, at forskellige visitationsteams ud fra det samme visitationsgrundlag (tilstandsbeskrivelsen) opfatter den ældres situation forskelligt, er der grund til at antage, at den ældres tilstand ikke beskrives fyldestgørende gennem det foreliggende visitationsmateriale. Specielt kan der peges på, at tilstandsbeskrivelsen ikke i tilstrækkelig grad fremhæver de sider af den ældres situation, der har en væsentlig betydning for en senere foranstaltningstildeling.

Der er yderligere grund til at fremhæve tilstandsbeskrivelsens mangler, hvis årsagen til de forskellige visitationer er, at et visitationsteam inddrager oplysninger om den ældre, som ikke fremgår af tilstandsbeskrivelsen. I så fald må tilstandsbeskrivelsen mangle væsentlige oplysninger om den ældres situation, så væsentlige, at visitatorerne lægger afgørende vægt på disse oplysninger ved foranstaltningstildelingen.

Hvis årsagen til den forskellige visitation imidlertid er, at de to visitationsteams fører forskellig socialpolitik, er det væsentligt, at denne socialpolitiske opfattelse gøres mere ensartet, i hvert fald mellem flere visitationsteams inden for samme kommune. Derimod er der naturligvis intet i vejen for, at der kan være en forskellig socialpolitisk opfattelse mellem de enkelte kommuner.

Hvis årsagen til den forskellige visitation imidlertid er, at de to visitationsteams har forskellig opfattelse af, hvilket behov den samme foranstaltning kan dække, er det væsentligt, at der foretages en afklaring af dette spørgsmål mellem de forskellige visitationsteams, evt. således at det mere eksplicit skrives ned, hvilke behov man mener forskellige foranstaltninger kan dække.

Når der eksempelvis tildeles en ældre en plejehjemsplads, er de forskellige visitatorer så enige om, hvad man forstår ved en plejehjemsplads, og hvilke behov en plejehjemsanbringelse kan imødekomme, samt hvilke behov den ikke kan imødekomme?

2. Arbejdshypoteser

Det har været formålet med den undersøgelse, der er gennemført, i særlig grad at arbejde med den sidste problemstilling, idet de øvrige fejlkilder lettere kan elimineres som antydning under behandlingen af dem. For så vidt angår denne sidste problemstilling blev der formuleret 4 mere detaljerede arbejdshypoteser, nemlig:

- om de kommunale praktikere generelt set er meget uenige om »indholdet« af ældreforanstaltningerne. Baggrunden for denne hypotese var, at den omtalte undersøgelse af 20 ældre i Ringsted havde skabt tvivl om, hvor enige

forskellige visitatorer er om, hvilke behov ældreforanstaltningerne retter sig imod. Kort sagt, om to kommunale praktikere mener noget helt forskelligt, når de taler om plejehjem, beskyttet bolig, hjemmehjælp m. v. Hvis denne hypotese kan bekræftes, betyder dette bl. a., at man ved at bringe bedre overensstemmelse mellem visitatorernes opfattelse af foranstaltningerne, må formodes at kunne forbedre visitatorernes praksis til glæde for både de kommunale kasser og de ældre. Denne problemstilling kan også have betydning for mange andre områder end ældreomsorgsområdet. Man kan stille det spørgsmål, om visitatorer inden for andre områder af den offentlige sektor har et fuldt kendskab til de ydelser, de visiterer til? Ved visitatorerne inden for kriminalforsorgen (dommerne og kriminalforsorgen) eksempelvis, hvilken foranstaltning der er nødvendig for at imødegå den indsatte behov for resocialisering?

- om de kommunale praktikere er særligt uenige om, hvorvidt de mere socialt og psykisk betonede delbehov dækkes, når en given foranstaltning tildeles. Hypotesen har særlig interesse, hvis den første hypotese kan bekræftes, idet det naturligvis da vil være frugtbart at vide noget om, hvilke sider af foranstaltningerne det specielt drejer sig om at være opmærksom på.
- om der er nogen væsentlig forskel på, hvor uenige kommunale praktikere er i forskellige kommuner. Da der er stor forskel på de enkelte foranstaltninger i kommunerne, kan det antages, at visitatorer fra forskellige kommuner vil blive mere uenige om foranstaltningernes indhold end visitatorer fra samme kommune, idet det kan forventes, at en visitator fra en bestemt kommune vil opfatte en foranstaltning på den måde, som den eksisterer i den pågældende kommune. Baggrunden for denne hypotese er en antagelse om, at den formodede store uoverensstemmelse mellem de kommunale praktikers opfattelse af ældreforanstaltningerne, er et generelt fænomen.
- om der er nogen forskel på, hvor uenige forskellige erhvervsgrupper (læger, hjemmesygeplejersker og administratorer), der til daglig er i kontakt med de ældre, er om ældreforanstaltningerne. Man kan således forestille sig, at der vil være forskel i den opfattelse, de enkelte visitatorer har af en foranstaltnings indhold, afhængigt af den daglige kontakt med den ældre. Det er klart, at berøringsfladerne er forskellige alt efter, om man udfylder en funktion som hjemmesygeplejerske eller som administrator. Dette er ikke en hypotese, som alene har relevans for ældreområdet. Det kan således tænkes, at der vil være forskelle i den opfattelse, som forskellige visitatorer har inden for andre omsorgsområder. F. eks. kan der være forskelle mellem læger og forsorgspersonale inden for åndssvageforsorgen. Denne hypotese blev opstillet for at undersøge, om en af erhvervsgrupperne f. eks. hjemmesygeplejerskerne i kraft af særlige forhold adskiller sig fra de øvrige.

Til brug for en analyse af ovenstående arbejdshypoteser har det været nødvendigt at udarbejde en liste over de delbehov, som en given foranstaltning kan opfylde. Ved delbehov forstås de behov, som ældre har for at kunne udføre nødvendige dagligdags funktioner. De enkelte delbehov er samlet i behovskategorier, f. eks. i en kategori, der omhandler den ældres behov for hjælp til huslige gøremål, i en anden kategori, der omhandler den ældres behov økonomisk og anden tryghed, i en tredje kategori der omhandler den ældres behov for kontakt og beskæftigelse, o.s.v. Ialt opereredes med 7 sådanne overordnede behovskategorier i analysen.

3. Aanalyse og konklusioner

Undersøgelsen er foretaget i 6 kommuner, hvor der i hver kommune blev spurgt en læge, en hjemmesygeplejerske og en person med administrativ tilknytning til ældreområdet, således at der ialt er indkommet 18 svar. Undersøgelsen har været gennemført som en kombination af en interviewundersøgelse og en spørgeskemaundersøgelse, idet de adspurgte personer blev bedt om at udfylde et spørgeskema, efter at en medarbejder ved ældreprojektet havde redegjort for undersøgelsen, og efter at man havde gennemdrøftet en række generelle og konkrete problemer i relation til den valgte metode.

I spørgeskemaundersøgelsen blev undersøgelsesdeltagerne bedt om at dekomponere, d. v. s. at angive, hvilke af de ovennævnte delbehov der kan dækkes af en given foranstaltning, og hvilke behov der ikke kan.

I praksis blev dette udført ved, at undersøgelsesdeltagerne inden for hver enkelt behovskategori afkrydsede, hvilke delbehov de til undersøgelsen udvalgte 19 omsorgsforanstaltninger efter deres opfattelse kunne dække. F. eks. skulle undersøgelsesdeltagerne inden for behovskategorien »den ældres behov for kontakt og beskæftigelse« vurdere, hvorvidt foranstaltningen plejehjem kunne afhjælpe eller ikke afhjælpe behovene socialt samvær, terapi og hjælp til at beskæftige sig selv. I undersøgelsen indgik ialt 31 delbehov.

Alle undersøgelsesdeltagerne vurderede de samme foranstaltninger ud fra de samme behov – uafhængigt af hinanden.

Formålet med spørgeskemaundersøgelsen var at indhente oplysninger om, hvilke behov svarpersonerne mente var dækket af de 19 foranstaltninger, mens interviewundersøgelsen hovedsagelig tilsigtede at indhente svarpersonernes vurdering af undersøgelsesmetoden.

For at belyse i hvilken udstrækning svarpersonerne havde en sammenfaldende opfattelse af de 19 foranstaltninger, blev der ud for de udfyldte spørgeskemaer i første omgang for hver foranstaltning optalt, hvor mange behov svarpersonerne havde dekomponeret ens.

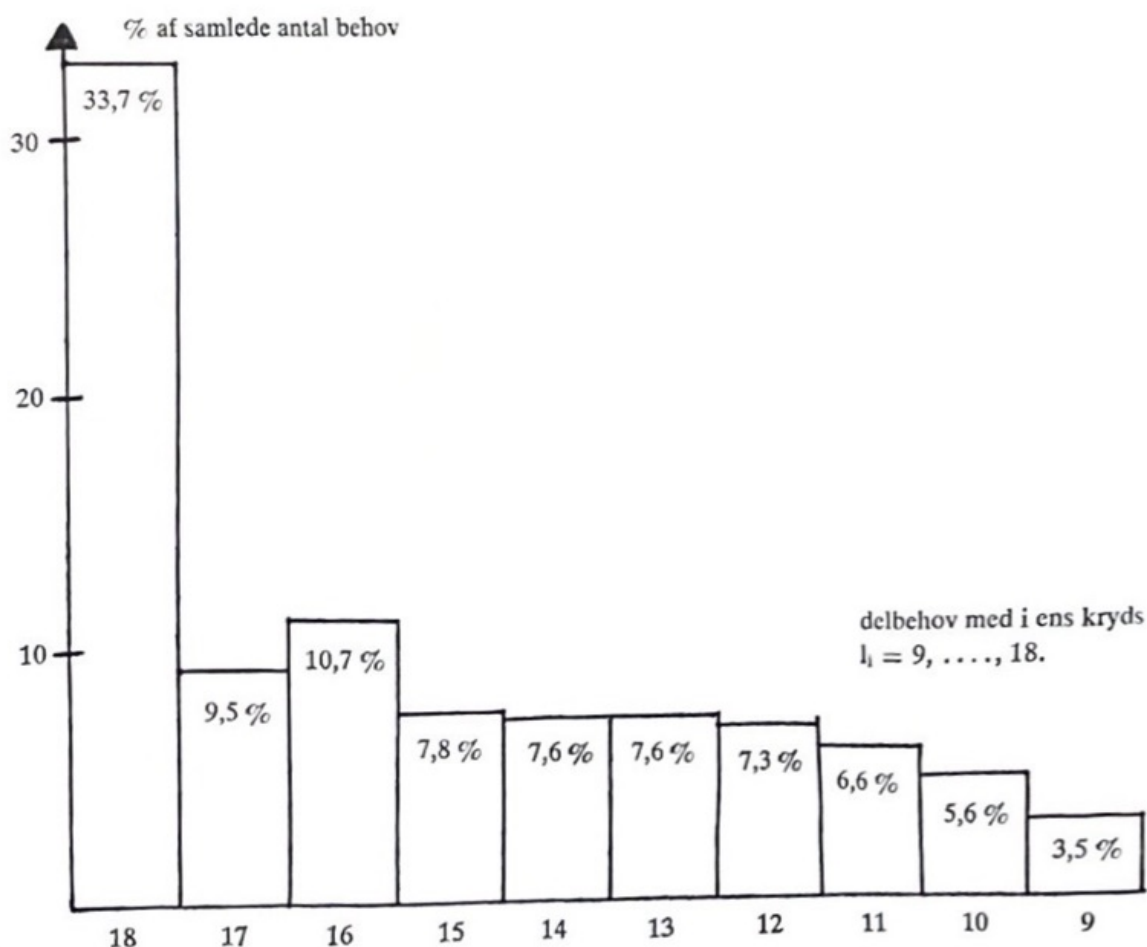
I praksis blev dette gennemført ved, at det for hver af de 19 foranstaltninger blev optalt, hvor mange af svarpersonerne der havde dekomponeret behov

nr. 1 ens, hvor mange af svarpersonerne der havde dekomponeret behov nr. 2 ens o. s. v.

Sammenholder man herefter alle 19 foranstaltninger, kan det i gennemsnit opgøres, hvor mange af de 31 behov, som alle 18 svarpersoner har dekomponeret ens, hvor mange behov 17 svarpersoner har dekomponeret ens o. s. v.

Resultatet af dette tællearbejde, når man betragter svarmaterialet under ét, er vist i figur 1. Det ses, at figuren er næsten fuldkommen trappeformet svarende til, at den procentvise andel af delbehovene med et givet antal ens afkrydsninger falder, når antallet af ens afkrydsninger falder. Det bemærkes samtidigt, at delbehovene med 18 ens afkrydsninger udgør ca. $1/3$ af samtlige delbehov, og at denne kategori af delbehov endvidere er mere end 3 gange så stor som den største af de øvrige kategorier af delbehov (delbehovene med 16 ens afkrydsninger).

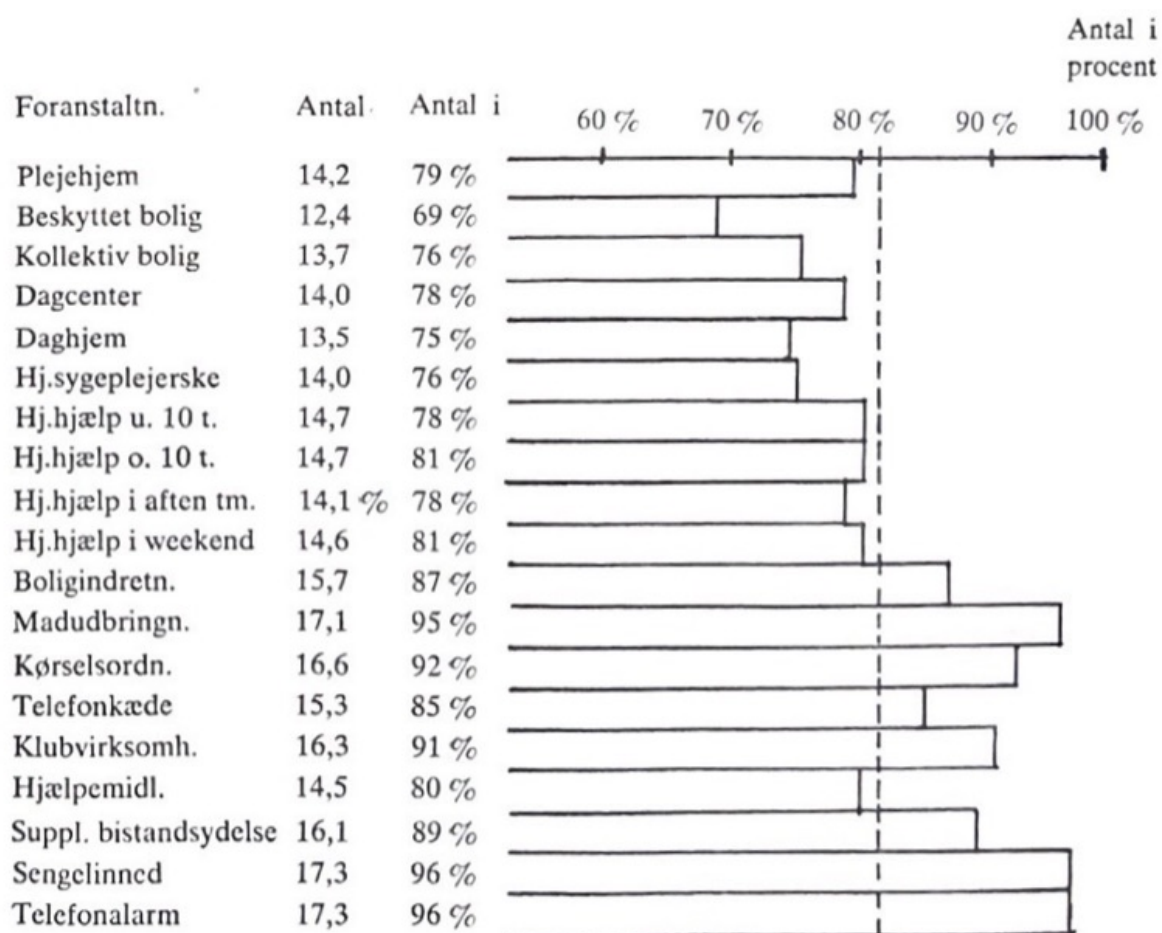
Figur 1. Den procentvise fordeling af behov med 18, 17, ..., 9 ens afkrydsninger



Det kan således ikke håndfast konkluderes, hvor enige eller uenige svarpersonerne har været om dekomponeringen af de enkelte delbehov, idet svarpersonerne tilsyneladende er helt enige om dekomponeringen af ca. 1/3 af delbehovene, mens der er en større uenighed om de resterende 2/3 af delbehovene.

I figur 2 er vist, hvor stort et flertal blandt svarpersonerne der i gennemsnit havde afkrydset delbehovene ens ved dekomponeringen af en given foranstaltning. D. v. s. at der for hver foranstaltning, ved hvert enkelt delbehov er opgjort den af de 2 muligheder (behovet dækkes af foranstaltningen/behovet dækkes ikke af foranstaltningen) der har samlet det største antal af svarpersonerne (flertallet). Der er herefter beregnet et gennemsnit af disse flertal for samtlige delbehov.

Figur 2. Størrelsen af det gennemsnitlige flertal, der var enige om dekomponeringen af de enkelte foranstaltninger



- - - gennemsnit = 83 % = 14,8 personer.

Figur 2 viser f. eks., at der i gennemsnit var et flertal på 14,2 svarpersoner (lig 79 % af svarpersonerne), der havde dekomponeret »plejehjem« ens, 17,3 svarpersoner (lig 96 % af svarpersonerne), der havde dekomponeret »telefonalarmanlæg« ens o. s. v.

Det fremgår af figuren, at der i gennemsnit har været flest ens afkrydsninger af et givent delbehov ved dekomponeringen af de lettere foranstaltninger, som er opregnet i nederste halvdel af figuren. Specielt har svarpersonerne været enige om dekomponeringen af »sengelinnedsordning« (17,3 personer), telefonalarmanlæg (17,3 personer) og madudbringning (17,1 personer). Derimod har enigheden om dekomponeringen af de tungere foranstaltninger været mindre. Dette kan bl. a. ses af, at foranstaltningerne »beskyttet bolig« (12,4 personer), daghjem (13,5 personer) og kolektiv bolig (13,7 personer) er de foranstaltninger, som svarpersonerne har været mindst enige om.

Når det kommer til en vurdering af svarpersonernes enighed om foranstaltningernes evne til at dække de enkelte delbehov, er billedet det samme. Den enighed, svarpersonerne kan mønstre, er på ingen måde overbevisende, og den er ringere, for så vidt angår de mere socialt og psykisk betingede behov, mens den er større for så vidt angår de mere »håndfaste« behov.

Desuden underbygges denne manglende enighed om foranstaltningernes evne til at dække de enkelte delbehov af, at vurderingerne er foretaget efter en gennemsnitsberegning (se ovenfor). En sådan gennemsnitsberegning dækker i mange tilfælde over en stor spredning, og der er således betydelige forskelle på, hvor enige de 17 svarpersoner var.

Det har ligeledes været undersøgt, om man på baggrund af svarmaterialet kan se, om uoverensstemmelsen mellem svarpersonernes dekomponering har været lige stor i alle kommuner. Undersøgelsen synes at vise, at der tilsyneladende ikke er markant forskel på, hvorledes personer fra forskellige kommuner opfatter de forskellige foranstaltninger. Dog viser det sig, at enkelte kommuner er mere enige om, hvad hjemmehjælp dækker over end kommunerne som helhed.

Endelig blev det undersøgt, om der er større enighed inden for en bestemt erhvervsgruppe, om hvilke behov foranstaltningerne dækker, end inden for andre erhvervsgrupper. Eksempelvis blev det undersøgt, om lægerne i de 6 kommuner var mere enige om, hvad foranstaltningerne dækker over end de administrative personer fra samme kommune. Undersøgelsen viser, at der ikke er nogen væsentlig forskel på, hvorledes de forskellige erhvervsgrupper opfatter foranstaltningerne.

Udover at undersøge uoverensstemmelsen mellem svarpersonernes dekomponering er det undersøgt, hvorledes dekomponeringen af de enkelte foranstaltninger vil tage sig ud, hvis man dekomponerer ud fra, hvad svarpersonerne som helhed kan siges at have været enige om. D. v. s. at det ikke alene opgø-

res, hvilke delbehov svarpersonerne mener, der dækkes gennem de enkelte foranstaltninger, men også hvilke delbehov der ikke kan dækkes gennem den givne foranstaltning.

Her viser det sig, at den enighed, de kommunale praktikere bedst kan nå til, er en negativ afgrænsning, nemlig hvilke behov foranstaltningerne ikke afhjælper.

Det er således ikke muligt meget håndfast at konkludere, hvor stor enighed/uenighed der er mellem kommunale praktikere om, hvilke behov foranstaltningerne positivt afhjælper. Man kan dog nok forsigtigt konkludere, at enigheden om hvilke behov, der rent faktisk dækkes, når der tildeles en bestemt ældre en bestemt foranstaltning, ikke er særlig overbevisende.

Hvis dette er et generelt billede, er der grund til at antage, at de substitutionsmuligheder, der ligger mellem de forskellige foranstaltninger på ældreomsorgsområdet ikke udnyttes optimalt.

Dette har eksempelvis betydning i de tilfælde, hvor den ældre tildeles for tunge foranstaltninger, d. v. s. i de situationer, hvor den ældre tildeles foranstaltninger, som på nogle områder afhjælper et behov, som den ældre rent faktisk har, men som på andre områder afhjælper behov, som den ældre ikke har. F. eks. kan det tænkes, at en tung og dyr foranstaltning som plejehjem for mange ældre overtager daglige gøremål, som den ældre hidtil selv har kunnet udføre.

Hertil kommer, at den ældre kan fratages initiativet til selv at vedligeholde de funktioner, som den ældre rent faktisk har i behold. Man kan altså frygte for en virkning i retning af passivisering af de ældre i tilfælde af fejlvisitation. En sådan passivisering kan måske yderligere frygtes at forværre tilstanden og øge behovet for yderligere foranstaltninger.

Man kan endvidere frygte, at dette er en situation, som mange ældre kan nikke genkendende til, især da undersøgelsen har vist, at den manglende enighed om foranstaltningernes evne til at dække givne behov, er størst, når man ser på, hvad de tunge foranstaltninger, som f. eks. plejehjem og beskyttet bolig dækker, mens der er større enighed om, hvad lette foranstaltninger som f. eks. madudbringning og telefonkæder dækker.

Man kan således ikke udelukke, at udnyttelsen af ressourcerne på ældreomsorgsområdet kan forbedres, såfremt mulighederne for substitutioner mellem foranstaltningerne gøres mere klar for både den ældre og for visitatorerne. Dette fordrer selvsagt, at kendskabet til indholdet af de enkelte omsorgsforanstaltninger udbredes.

Der er al mulig grund til i størst mulig udstrækning at reducere usikkerhed og uenighed om, hvilke behov og delbehov de enkelte foranstaltninger og delforanstaltninger er egnede til helt eller delvist at dække. Den her skitserede »dekomponeringsmetode« kan evt., når den videreudvikles, udgøre en referenceramme, hvori sådan uenighed meningsfuldt kan drøftes.

Det skal nævnes, at der ikke alene er mulighed for en drøftelse af de enkelte foranstaltningers evne til at dække givne behov, men også en mulighed for at udvælge de behov, som man konkret mener, der bør dækkes gennem et offentligt udbud af gratisydelser. Det er klart, at en sådan diskussion er nødvendig, ikke alene fordi behovene ændres over tiden, men også fordi socialpolitiske mål ændres.

4. Paralleller til andre offentlige ydelser - professionalisering

Der kan være grund til at pege på, at også andre af den offentlige sektors gratisydelser måske kunne trænge til en gennemdrøftelse af dette aspekt. Det skal i denne forbindelse understreges, at nedenstående fremstilling kun indeholder en række mere eller mindre tilfældigt udvalgte og måske ikke i alle tilfælde lige velvalgte eksempler på områder, hvor en sådan undersøgelse kunne iværksættes. De nævnte eksempler prætenderer således ikke at være en udtømmende listning af områder, hvor problematikken kunne være relevant, ligesom eksemplerne måske ikke i alle tilfælde er særligt gennemtænkte.

Her kan især peges på områder, hvor det offentlige udbyder ydelser af en forskelligartet karakter, som helt eller delvist kan dække samme behovskompleks.

I første omgang vil det være nærliggende at beskæftige sig med de områder, hvor der udbydes offentlige ydelser af en meget tung karakter, og områder, hvor disse ydelser uden kvalitetsforringelse for modtageren kan substitueres med lettere ydelser. Man kan i denne forbindelse pege på at dette i nogen udstrækning udgør nogle områder, hvor »professionaliseringen« af ydelserne ofte har givet anledning til debat og kritik.

Som et eksempel på et sådant område kan nævnes åndssvageforsorgen, hvor en permanent institutionsanbringelse i en række tilfælde måske vil kunne erstattes af lettere foranstaltninger. Dette kan eksempelvis være tilfældet i de situationer, hvor et forældrepar ønsker at beholde et åndssvagt barn i hjemmet, men på grund af det voldsomme arbejdspress må opgive dette. Her vil der på et tidligere tidspunkt være mulighed for at give forældrene forskellige former for aflastning, således at institutionsanbringelsen kan udskydes eller helt undgås. Her kan en detaljeret behovsbeskrivelse og en dertil hørende beskrivelse af foranstaltningsudbudet have væsentlig betydning, ikke alene for den åndssvage selv, men også for den politik, der føres på området. Det er en velkendt sag, at de senere års besparelser inden for åndssvageforsorgen har medført en nedskæring af ressourcerne til oplæring og træning, hvilket har medført, at »forsorgen« for mange ofte tager form som en opbevaring på de kvalitetsmæssigt ringe og dyre institutioner. Det er her spørgsmålet, om man ved en omprioritering af ressourcernes anvendelse, på længere sigt kunne opnå en besparelse af sam-

me eller mindre størrelsesorden, såfremt det hermed blev muligt at substituere de tunge institutionsanbringelser med lettere foranstaltninger.

Af andre områder, hvor en gennemgribende analyse af behov og foranstaltningsstruktur vil være ønskelig, kan nævnes sundhedssektoren og uddannelsessektoren, som begge er områder, der i de senere år har været udsat for besparelser. Det har hidtil været den almindelige opfattelse, at besparelser inden for disse områder kun kan gennemføres på bekostning af væsentlige kvalitetsforringelser. Det er spørgsmålet, om denne opfattelse ikke har sit udspring i, at begge områder opfattes som meget tunge og uoverskuelige, hvormed det kan være vanskeligt at få det overblik, der er nødvendigt for at kunne placere besparelserne hensigtsmæssigt.

Det kunne derfor tænkes, at en analyse, der specielt sigter på en opgørelse over de gratisydelser, der kan substituere hinanden, vil kunne anvendes, når de fremtidige besparelser skal placeres. Hvis man eksempelvis ser på uddannelsen af de 16-19-årige, er der mange uddannelses tilbud eller foranstaltninger, der delvis kan substituere hinanden. Her tænkes eksempelvis på HF, gymnasie, EFG-uddannelse o. s. v., hvor visitatorerne, der i dette tilfælde er de unge, deres forældre og samfundet, gennem adgangsbegrænsning og oplysning om de pågældende uddannelser visiterer unge til disse uddannelser. Her er der ingen tvivl om, at visitatorerne har meget forskellig opfattelse af, hvilke behov der dækkes af de enkelte foranstaltninger.

Foruden de ovenfor meget oplagte eksempler kan der være grund til at pege på områder, der i deres økonomiske omfang er af mindre væsentlig karakter, men absolut ikke af mindre væsentlig betydning for de mennesker, der er involveret i dem. Her kan i flæng peges på områder som arbejdsformidlingen, flygtningehjælpen, forsvaret, daginstitutionsområdet, trafikplanlægningen, kriminalforsorgen og beskæftigelsesprojekter. Hvis man eksempelvis betragter kriminalforsorgen, kan dommerne opfattes som en art visitatorer, der inden for lovens rammer og med udgangspunkt i den »tilstandsbeskrivelse«, der fremkommer under retssagen, »visiterer« til forskellige foranstaltninger som eksempelvis betinget eller ubetinget fængsel, bøde eller anden form for straf. Ved denne »visitation« kan man for det første stille spørgsmålstejn ved, om den »tilstandsbeskrivelse«, der fremkommer om klienten under retssagen, er tilstrækkelig omfattende og nuanceret, og for det andet kan man stille spørgsmålstejn ved, om dommeren, der har en juridisk uddannelse, har tilstrækkelig viden og erfaring til at afgøre, hvilken foranstaltning klienten skal have, idet man må erindre, at en foranstaltning vil have både fysisk, psykisk og social indflydelse på klienten. Desuden er der stor tvivl om, hvilken effekt de resocialiseringsbestrebelse har, som iværksættes efter en evt. fængselsstraf.

Den materialistiske statsteori — problemstillinger og status

Johannes Andersen*)

Resumé

Den materialistiske statsteori bliver ofte udsat for kritik fra bl. a. den traditionelle politologi. Denne kritik tages under behandling på to måder:

– dels gennem en kort oversigt over den materialistiske statsteoris historiske udvikling, hvor der fremhæves egentlige og alvorlige »huller« og problemer for teorien, men hvor der samtidig peges på dens positive udvikling siden 60'erne.

– dels gennem en kort introduktion til den materialistiske statsteoris måder at behandle grundlæggende problemstillinger på. Her peges der på, at den materialistiske statsteori angriber såvel generelle som konkrete problemer ved at analysere dem i forhold til samfundet i sin helhed, bl. a. med inddragelse af politologiens mange empiriske analyse-data. På den baggrund fremhæves den materialistiske statsteoris *analytiske* styrke.

Artiklen er en »introducerende forpostfægtning«.

I.

Det sker ikke sjældent, at der inden for samfundsvidenskaberne rettes en hård kritik mod den materialistiske samfundsteori. Herunder ikke mindst mod den materialistiske statsteori. Kritikken går ofte ud på, at den materialistiske statsteori ikke kan bruges til empiriske analyser af politiske forhold. Denne opfattelse finder man f. eks. hos P. Nannestad Olesen i en artikel, hvori han forsøger at gøre status over samfundsvidenskabens seneste udvikling. Nannestad Olesen afviser i realiteten at beskæftige sig med den, fordi den efter hans mening ikke kan bruges til analyser af konkrete forhold.¹⁾

Man behøver imidlertid ikke at gå længere end til Nannestads kollega i Århus for at konstatere, at det ikke er alle, der deler den nævnte opfattelse. Uden direkte at gå i rette med Nannestad Olesen siger Erik Rasmussen, at hans konklusioner er trukket lige skarpt nok op.²⁾

Selv er jeg ikke bange for at hævde, at Nannestad Olesen bygger sine vurderinger på et meget begrænset materiale, eller også ønsker han ikke at give indrømmelser til den materialistiske teori – slet og ret. Med denne artikel vil jeg forsøge at imødegå den opfattelse, at den materialistiske statsteori ikke kan bruges til analyser af konkrete politiske forhold. Det vil jeg gøre ved at trække

*) Cand. mag., adjunktvikar ved Institut for sociale forhold, administration og politiske institutioner ved Aalborg Universitetscenter.

1) Dette synspunkt er fremført af P. Nannestad Olesen i *Økonomi og politik* nr. 4, 1977. i *Økonomi og politik* nr. 4, 1977.

2) Et synspunkt man finder hos professor Erik Rasmussen, i *Politica* nr. 2, 1978 p. 200 ff. p. 200 ff.

nogle af de grundlæggende problemstillinger i den materialistiske statsteori op, for at antyde deres styrke, sammenlignet med den traditionelle politologi. Artiklen er således nok så meget et forsøg på at *introducere* den materialistiske statsteori til folk, der ikke kender så meget til dette område, som det bliver et forsøg på at kritisere den traditionelle politologis standpunkter. På den led har jeg gjort en del ud af at henvise til den vigtigste litteratur inden for den materialistiske statsteori.

Når Nannestad Olesen hævder, at den materialistiske statsteori ikke har leveret beviser for, at den kan bruges til empiriske analyser, er det ikke helt ved siden af. Det hænger imidlertid sammen med, at den materialistiske statsteori ikke har forsøgt at gennemføre empiriske analyser, som man f. eks. kender dem fra vælgeranalyser, analyser af interesseorganisationer, og af statens segmentering.³⁾ Det betyder imidlertid ikke, at man ikke ved hjælp af den materialistiske statsteori kan foretage analyser af *konkrete* politiske fænomener. Dem findes der faktisk en del eksempler på. Pointen er, at man lægger vægt på forskellige ting, når man taler om analyser af konkrete forhold. Det vil jeg vende tilbage til i det følgende. Det betyder, at Nannestad Olesens kritik kun holder, hvis man har benyttet sig af et meget snævert perspektiv.

Også fra materialistisk hold kan man finde kritik af den materialistiske statsteori. Enten fra folk, der mener, at det man har i dag er for overfladisk, for instrumentalistisk eller for skematisk, eller fra folk der mener, at der overhovedet ikke findes en materialistisk statsteori, fordi der ikke findes nogen sammenhæng mellem den marxistiske kritik af den politiske økonomi og staten. For de sidstnævnte tilhører staten overfladen, og er en fremtrædelsesform for væsnet, der er det eneste, der kan forstås teoretisk. Overfladen skal forstås ved hjælp af en historisk analyse. Selv om min gennemgang her er meget kort, så håber jeg, at man kan se visse paralleller mellem de sidstnævnte og den traditionelle politologi.⁴⁾

Nu er det ikke min hensigt i denne artikel at diskutere forskellige forsøg på at problematisere den materialistiske statsteori. *Jeg vil derimod forsøge at etablere et grundlag for en fortsat diskussion af den materialistiske statsteori, ved*

3) Her tænkes bl. a. på det nye store forskningsprojekt, som i denne tid kører af stabelen, nemlig *Forskergruppen vedrørende den politiske beslutningsproces i Danmark*. Det første produkt er netop kommet: E. Damgaard (red.). *Folkets veje i dansk politik*. København 1980. For en nærmere kritik af denne bogs mangel på diskussion af reelle sammenhænge henviser jeg til min anmeldelse i GRUS nr. 3, 1981.

4) Disse synspunkter inden for marxismen findes f. eks. i H. Jørgensen og Fl. Ibsen *Fagbevægelse og stat. I og II*, København 1979. Heri gennemgås og kritiseres de forskellige statsteorier. Det eneste der positivt fremhæves er uomgængelige »grundpositioner«, der skal videreudvikles.

Kritikker er iøvrigt udvidet og suppleret i H. Jørgensen: *Om politikens genstandsfelt*. Aalborg 1980.

Det andet – og mere historisk orienterede synspunkt – findes hos H. Gerstenberger. Elementer af en historisk-materialistisk statsteori i *Politica* nr. 4, 1973. Gerstenbergers synspunkter har flere tilhængere i Danmark, bl. a. hos Karin Hansen og Lars Torpe. *Den socialdemokratiske reformisme og 30'ernes krise*. Århus 1976, p. 135 ff.

at præcisere de problemstillinger – og dermed intentioner – der ligger til grund for statsteorien. Jeg vil forsøge at indkredse disse via et kort historisk rids over den materialistiske statsteoris udvikling.

II.

De borgerlige revolutioner rundt om i Europa, startende med England i 1640, efterfulgt af de fleste andre lande i 1700- og 1800-tallet, var i realiteten det politiske svar på økonomiske ændringer. Såvel de økonomiske som de politiske ændringer i samfundet satte gang i diskussioner og analyser af de nye fænomener. En af dem der deltog i disse diskussioner var Karl Marx. Hans hovedinteresse var de økonomiske forhold, men det var umuligt for ham at undgå at tage stilling til, hvordan staten og andre politiske og ideologiske forhold har betydning for økonomien og omvendt. Derfor finder man rundt om i de økonomiske analyser elementer til en materialistisk statsteori, der i dag udgør en vigtig inspirationskilde til udvikling af en statsteori.⁵⁾ Man kan groft sagt pege på to linier i Marx' bestemmelser af staten. I de første tekster var han mest optaget af staten som sådan, dvs. hvordan staten har udviklet sig i forhold til alle samfund og produktionsmåder. Grundlaget for enhver statsdannelse bestemmer Marx til det fællesskab, der opstår, når en gruppe mennesker etablerer sig omkring en given arbejdsdeling. Det kan være i en stamme, i en by eller i en by med tilhørende opland. Dette fællesskab kan kun bestå, hvis dets institutioner får lov til at fungere uantastet. Noget de enkelte individer må finde sig i. Det betyder, at der kan opstå et modsætningsforhold mellem individet og fællesskabet, mellem individets særinteresser og samfundets fælles-interesser. Dette modsætningsforhold løses historisk ved at staten materialiserer og forsværer fællesskabet og dets interesser. En stat der kan antage mange forskellige former og udtryk.

Som jeg allerede har været inde på, er det imidlertid specielt den kapitalistiske økonomi og det kapitalistiske samfund, der har Marx' store interesse. Derfor kaster han sig også snart over den kapitalistiske stat og dens forhold til økonomien. Og her ser han det forhold, at staten ikke bare varetager et samfunds fælles-interesser, f. eks. forsvaret af en nations enhed og grænser, men at forsvaret for den kapitalistiske samfundsorden står i første række. F. eks. i form af de juridiske institutioners forsvar for den private ejendomsret, med hvad deraf følger. Dvs. at Marx får øjnene op for nye modsætningsforhold, nemlig mellem de sociale klasser: mellem de undertrykte klasser (arbejderklassen og dele af småborgerskabet) og de dominerende klasser (borgerskabet og

5) Vigtigst er skrivelserne i tekster som *Den tyske Ideologi*, *Grundrids og Kapitalen*. De flere statsteoretiske tekster fra Marx' og Engels' hånd er samlet i Marx/Engels. *Staats-theorie. Materialien zur Rekonstruktion der marxistischen Staatstheorie*. Frankfurt. M 1974.

dele af småborgerskabet). Pointen hos Marx er, at de dominerende klasser tidligt i historien har gjort sine egne særinteresser til fælles-interesserne, og det gentager sig også i den fase, hvor borgerskabet er den dominerende klasse. Det sker med udgangspunkt i den borgerlige revolution, som jo netop indvarsler den kapitalistiske samfundsorden.

Der kan således peges på – mindst – to temaer i Marx' analyser af staten: det tidlige modsætningsforhold mellem individet og fællesskabet og det senere modsætningsforhold mellem de undertrykte og de dominerende klasser, hvor de dominerende klasser bevarer deres dominansposition i kraft af, at deres interesser i staten udtrykkes som hele samfundets interesser. På den led er staten både en klassestat og et udtryk for et illusorisk og reelt fællesskab. I den nævnte rækkefølge, når det drejer sig om det, der er vigtigst.

Marx og Engels' analyser af staten var resultater af en tid, hvor konturerne af et kapitalistisk samfund og af en kapitalistisk stat tegnede sig tydeligere end nogensinde. De var også et resultat af de første statslige indgreb i klassekampen, f. eks. i forbindelse med borgerkrigen i Frankrig og omkring Pariserkommunen.⁶⁾ Denne side af sagen blev imidlertid en langt væsentligere inspirationskilde for diskussionerne af staten efter århundredeskiftet. Først og fremmest fordi man havde set langt flere eksempler herpå. Det gælder ikke mindst for Lenin, og for folkene i II. Internationale.

Lenin lagde endnu mere vægt på at diskutere og forstå statens måde at gribe ind i klassekampen, end man havde set tidligere. Lenin stod også midt i en hård politisk kamp i Rusland, hvor det var meget vigtigt at udvikle en strategi for den politiske kamp mod staten. Derfor blev Lenins tekster nok så meget en systematisering af Marx og Engels' tekster, med præcise strategiske vurderinger af kampen mod staten.⁷⁾

Lenins analyser af staten blev overtaget overalt i hele Europa, hvor man arbejdede med en materialistisk forståelse af staten, og hvor man gjorde bitre erfaringer med statens indgreb i klassekampen. Når jeg skriver bitre erfaringer, er det for at antyde, at den kommunistiske bevægelse faktisk led et afgørende knæk umiddelbart efter 1. verdenskrig: den mislykkede revolution i Tyskland og splittelsen af II. Internationale. Det satte sit præg på den kommunistiske bevægelse, idet den blev gjort til en forsvarsbastion for Sovjet, under ledelse af Stalin og hans kommunistiske parti.⁸⁾ Ikke mindst på det teoretiske område

6) Dannelsen af den centraliserede stat er behandlet i K. Marx *Grundrids*, 2, Århus/København 1975, og behandlingen af statens udvikling i Frankrig findes i K. Marx. *Pariserkommunen (Borgerkrigen i Frankrig)*. København 1946. Begge tekster findes i Marx/Engels. *Staatstheorie*, op. cit.

7) I Lenin. *Staten og Revolutionen*. København 1967 bygger Lenin primært på bestemmelserne fra Marx' ovennævnte tekster. Det første afsnit – Klassesamfund og stat – er en meget præcis opsamling af bestemmelserne. De øvrige kapitler er en sammenholdning af statsbestemmelserne med historiske erfaringer.

8) Om denne udvikling se L. Jerner. *Socialisme i et land. USSR 1923–39*, i oktober nr. 1/2 1974 og L. Jerner. *Fra Komintern til Kominform*, i Oktober nr. 3 1974.

kan man spore dette forhold. I perioden efter 1925 fastholdt Stalin via III. Internationale uden videre Lenins analyser af staten som et tilstrækkeligt grundlag for at forstå den kapitalistiske stat. Bl. a. dette forhold betød, at kommunisterne i 30'erne havde svært ved at finde et ben at stå på i forhold til staten.

Stalins dominans i den kommunistiske bevægelse efter 1945, og den kolde krigs isolation af vestlige kommunister til små isolerede grupperinger forhindrede en egentlig udvikling af nye teoretiske positioner. Derfor skal man faktisk helt frem til 60'erne for at se nye teoretiske positioner dukke op, som ikke bare er gentagelser af de stalinistiske fortolkninger af Lenins stats-diskussioner.⁹⁾

Man kan pege på såvel politiske som samfundsmæssige årsager til, at man skal helt frem til 60'erne for at finde nye diskussioner af staten på et materialistisk grundlag. De politiske årsager hænger først og fremmest sammen med Stalins død og opgøret med stalinismen i den kommunistiske bevægelse. Bl. a. blev der ført en heftig diskussion om, hvorvidt det opgør som Khrustjev forestod nu var et egentligt opgør med stalinismen, eller blot et forsøg på at skjule en fejltagelse. I forlængelse heraf blev der gjort forsøg på at finde ud af, hvad Lenin, Engels og Marx egentlig havde skrevet – og ment – om staten.¹⁰⁾

En af de samfundsmæssige årsager til at der skete en fornyelse i statsteori-diskussionen, var det iøjnefaldende forhold, at staten i 50'erne og specielt i 60'erne udvidede sine aktiviteter på en lang række områder, omfattende økonomien, sociale forhold, boligforhold, m. m. I første omgang affødte denne nye udvikling en stor interesse for staten inden for den »borgerlige« videnskab, og gav det endelige grundlag for udviklingen af den moderne politologi.¹¹⁾ De centrale spørgsmål man tog op, var magten og det politiske systems ufordring og funktionsmåde.

Der skal altså peges på tre forhold, som har betydning for den opblomstring af den materialistiske stats-diskussion, der skete i løbet af 60'erne: Statens forøgede aktivitet, kritikken af stalinismen og – ikke mindst – den moderne politologis statsdiskussion. Disse ting smeltede sammen til en enhed i kredsen

9) Der findes dog vigtige undtagelser i form af Karl Korsch. *Revolutionen og staten*, København 1974, og Antonio Gramsci. *En kollektiv intellektuell*, Udvalgte 1967. Specielt den sidstes bidrag er uhyre centrale, også for den aktuelle diskussion, jvf. Maria-Antonietta Macciocchi. *Pour Gramsci*, Paris 1974, p. 159 ff. Gramsci spiller iøvrigt en større og større rolle i dagens materialistiske statsdiskussion.

10) Ud over franskmænden Louis Althusser, der er omtalt i artiklen, er to centrale eksempler H. Reichelt. *Zur Logischen Struktur des Kapitalbegriffs bei Karl Marx*. Frankfurt/M 1970 og R. Rosdolsky. *Zur Entstehungs-geschichte des Marxschen »Kapital«*. Frankfurt/M 1968. Begge er oversat til skandinaviske sprog omkring midten af 70'erne. Der er for alvor tale om tekstanalyse og teordiskussion uden stalinismens »modeller«. I Danmark har H. J. Schanz fulgt denne linie op, og har netop afsluttet sin doktorafhandling om lignende problemstillinger (1981).

11) Udviklinger er bl. a. beskrevet i E. Rasmussen. *Komparativ politik I*, København 1968 p. 48-78.

omkring den franske filosof Louis Althusser.¹²⁾ Blandt dem kastede specielt grækeren Nicos Poulantzas sig over spørgsmålet om staten. Med udgangspunkt i Althusseres kritik af stalinismen og hans egen kritik af politologien forsøgte han at finde ud af sammenhængen mellem statens økonomiske aktiviteter og statens indgreb i den politiske kamp. Dertil kom yderligere et vigtigt aspekt, nemlig statens måde at legitimere sine aktiviteter overfor befolkningen. Undersøgelsen mandede ud i bogen *Politisk magt og sociale klasser*, der er en af den materialistiske statsteoris hovedværker.¹³⁾ De efterfølgende diskussioner koncentrerede sig især om statens politiske og ideologiske aktiviteter vedrørende den daglige og den langsigtede reproduktion af et samfund.¹⁴⁾ Noget der ligger i klar forlængelse af Lenins og Marx' diskussioner af statens klassekarakter. For Poulantzas drejer det sig specielt om at finde ud af, hvad staten gør for at undgå åbne konflikter i samfundet, dvs. staten som *sammenholdningsfaktor* for et samfund.¹⁵⁾

I slutningen af 60'erne og begyndelsen af 70'erne skærpedes en række ideologiske modsætninger i Vesteuropa, ikke mindst blandt universitetsfolk. Baggrunden herfor kan spores i de vesteuropæiske samfunds manglende evne til at fordele velstanden og den voksende utilfredshed med den kapitalistiske verdens overgreb mod 3. verdens lande, bl. a. Vietnam. De skærpede ideologiske modsætninger gav sig udslag i et ungdomsoprør, strejke-bølger m. m. Med denne nye bevægelse spredtes Althusseres og Poulantzas' analyser og stats-diskussioner til de fleste lande i Vesteuropa, til Latinamerika, Indien og til en vis grad også til USA. I et land undgik man Althussereskolens påvirkning, nemlig i Tyskland.

I Tyskland var det mest iøjnefaldende særtræk ved staten dens omfattende økonomiske aktiviteter og de resultater, som blev opnået i produktionen. 60'ernes økonomiske fremgang var meget stor i netop Vesttyskland. Derfor koncentrerede man naturligt diskussionerne af staten omkring dens økonomiske

12) Louis Althusseres tekster er faktisk banebrydende inden for den materialistiske samfundsteori. Først og fremmest med hans to bøger L. Althusser. *For Marx*, København 1969 og L. Althusser og E. Balibar. *Att läsa kapitalet 1-2*, Stockholm 1970. Begge bøger kom første gang i 1965. Det er iøvrigt værd at bemærke, at Althusseres opgør med stalinismen langt fra er afsluttet, jvf. Louis Althusser. *Opgør med Stalinismen*, København 1978, og Louis Althusser. *Det måste bli en förändring i partiet!* Lund 1978.

13) Nicos Poulantzas. *Pouvoir politique et classes sociales I-II*. Paris 1968. Bogen findes på svensk, engelsk og tysk, og en dansk udgave kommer sommeren 1981 på Forlaget AURORA.

14) Se L. Althusser. *Om ideologiske statsapparater*, Århus 1972, N. Poulantzas. *Fascisme et Dictature*. Paris 1970, og senest i N. Poulantzas. *L'Etat, Le Pouvoir, Le Socialisme*. Paris 1968. Heri findes de mest præcise refleksioner over tidligere diskussioner, f. eks. i *Pouvoir politique* .. op.cit. Den sidstnævnte kommer på dansk sommeren 1981 på forlaget RHODOS.

15) Denne bestemmelse af staten som sammenholdningsfaktor for et samfund, gennemsyrrer hele Poulantzas' produktion. Det er en meget generel stats-bestemmelse, men Poulantzas mål har hele tiden været at undersøge, hvordan sammenholdsfunktionen bliver varetaget konkret.

aktiviteter. Noget der blev sat gang i, da det ikke længere gik så godt for økonomien i slutningen af 60'erne og i begyndelsen af 70'erne.¹⁶⁾

De tyske stats-teoretikere stillede sig den opgave at afdække den kapitalistiske økonomis »lovmæssigheder« og disses indflydelse på statens aktiviteter. Det sidste skete i form af en *afledning* af staten i forhold til økonomien. Dvs. at man forsøgte at finde frem til den måde, hvorpå de økonomiske »lovmæssigheder« direkte påvirkede staten til at foretage bestemte ting, som f. eks. at udanne en bestemt mængde arbejdskraft med bestemte – og for produktionen nødvendige – kvalifikationer. I forlængelse af dette perspektiv kom der i løbet af de første år i 70'erne en stribe af vigtige analyser og diskussioner. De er skrevet af folk som Wolfgang Müller, Christel Neuss, Elmar Altvater, Joachim Hirsch, B. Blanke, U. Jürgens og H. Kastendiek.¹⁷⁾ Disse tekster kom også til at præge diskussionen af staten, rundt om i Europa. Dog først og fremmest i Tyskland og Danmark.¹⁸⁾ Den teoretiske diskussion inden for de to linier jeg har nævnt ovenfor – *Althusser-skolen* og *den tyske skole* – har siden siden midten af 70'erne modificeret de oprindelige udgangspunkter. Det ses helt tydeligt hos f. eks. tekster af J. Hirsch, E. Altvater og N. Poulantzas.¹⁹⁾ Der spores en tydelig gensidig inspiration. Bl. a. henter Poulantzas en lang række af hans argumenter og problemstillinger vedrørende statens forhold til økonomien hos folk fra den tyske skole.²⁰⁾

Den omfattende statsteori-diskussion på den ene side og udviklingen i statens aktiviteter på den anden satte også gang i nye diskussioner inden for kommunistpartierne. Her udviklede man i løbet af 60'erne teorien om den statsmonopolistiske kapitalisme, forkortet som STAMOKAP. Denne retnings

16) En af igangsætterne i denne periode var F. Janossy, med bogen F. Janossy. *Das Ende der Wirtschaftswunder, Erscheinung und Wesen der wirtschaftlichen Entwicklung*. Frankfurt 1966. Denne bog blev en af banebryderne for »den tyske skole«.

17) Det drejer sig om Müller og Neuss. *Socialstatsillusionen og modsigelsen mellem lønarbejder og kapital*, i DSF: *Socialstat og blandingsøkonomi*. København 1974, E. Altvater. Om nogle problemer ved statsinterventionismen, i *Kurasje* nr. 7, 1973, J. Hirsch. Om Problemet med en afledning af den borgerlige stats form- og funktionsbestemmelse, i *Til rekonstruktionen af den marxistiske statsteori*, København 1974, Hirsch. Til analysen af den borgerlige stat, i *Oktober* nr. 8, 1978. Denne tekst er en sammenfatning af den statsteoretiske diskussion i 1977, baseret på såvel elementer hentet fra Poulantzas, som på elementer hentet fra den tyske skole. Teksten er meget central for den fortsatte diskussion af staten. Blanke, Jürgens og Kastendiek: Zur neueren marxistischen Diskussion über die Analyse von Form und Funktion des bürgerlichen Staates, i *Probleme des Klassenkampfes* nr. 14/15 1974.

18) Der er en hel del eksempler, f. eks. I. Bonnesen og Anne Thøger. *Den kapitalistiske stat og dens funktioner. En bog om marxistisk statsteori*, København 1975, B. E. Nielsen. *Stat og arbejdsmarked*, København 1977. Tidsskriftet *Kurasje*, København 1973 ff. Med hensyn til »den tyske skoles« indflydelse i f. eks. Frankrig har der været gjort flere forsøg, bl. a. i Tidsskriftet *Critiques de l'économie politique*, nr. 19, 1975. Heri anmeldes N. Poulantzas. *Les Classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*. Paris 1974, af Jean-Marie Vincent ud fra den kapitallogiske indgangsvinkel.

19) J. Hirsch: Til analysen af den borgerlige stat. I *Oktober* nr. 8 1978. Som jeg allerede har nævnt en meget central tekst.

20) Se N. Poulantzas. *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd'hui*. Paris 1974, p. 183 og N. Poulantzas (ed.). *La Crise de l'état* Paris 1976.

problemstillinger vedrørte i høj grad forholdet mellem monopolerne og staten på den ene side, og på den anden side befolkningens begrænsede muligheder for at bestemme aktiviteter, som skulle være i overensstemmelse med befolkningens ønsker.²¹⁾ I f. eks. Østtyskland er der gennemført en lang række analyser af Vesttyskland med udgangspunkt i STAMOKAP-teoriene. På trods heraf er det imidlertid ikke lykkedes at præge den materialistiske statsteori-diskussion i særligt stor omfang. Det kan hænge sammen med, at de to dominerende retninger i statsteori-diskussionen er udsprunget af en kritik vendt mod stalinismen, og det opgør kan man ikke spore i STAMOKAP-teoriene. Men nok om det her.²²⁾

Den materialistiske statsteori-diskussion har siden slutningen af 60'erne sat et afgørende præg på den teoretiske diskussion af staten, og har påvirket den traditionelle politologi på en række punkter, f. eks. i korporatisme-diskussionen og i diskussionen af statens planlægning. Det er således med den materialistiske statsteori, at man for første gang systematisk får sat spørgsmålstejn ved statens evner til at regulere den kapitalistiske økonomi. Et spørgsmålstejn man nu genfinder hos den traditionelle politologi.²³⁾ Samtidig finder man – naturligvis, havde jeg nær sagt – en skarp kritik af den materialistiske statsteori i de politologiske kredse. Jeg har allerede nævnt et eksempel herpå.

I det følgende vil forsøge at trække den materialistiske statsteoris grundlæggende problemstillinger op, for på den måde at give kritikerne – og tilhængerne – et bedre grundlag at gå videre med diskussionerne. Hvis man ser nærmere på den kritik, der hidtil er blevet rejst, er det nemlig yderst nødvendigt, hvis kritikken skal have noget med den materialistiske statsteori at gøre.²⁴⁾

III.

Jeg mener, at den materialistiske statsteori har beskæftiget sig grundigt med mindst tre centrale problemstillinger:

- 21) Stamokap-teoriene er faktisk meget forskellige – nogle mere komplekse end andre, men deres hovedindhold, som jeg har refereret her, vender de alle tilbage til. Se f. eks. R. Gundel m. fl. *Zur Theorie des staatsmonopolistischen Kapitalismus*. Berlin 1967, A. Kasvio. *Stamokap*. NSU Århus 1973, *Kontrast* nr. 62. 1976, Oslo. R. Winkelmann m. fl. *Monopol og stat. Om Marx-receptionen i teorien om den statsmonopolistiske kapitalisme*, København 1975.
- 22) Se J. Andersen. Forord i L. Althusser. *Opgør med stalinismen*. København 1978.
- 23) Jvf. forskellige indlæg i planlægningsdebatten fra J. C. Tonboe. Participation og legitimering i planlægningen, i J. Andersen m. fl. *Grænse for Indflydelse*. Aalborg 1980, J. Gottschalk m. fl. *Offentlig og hemmelighed*, København 1974, og uden for planlægningens område se S. Zetterholm. Implementeringspolitik, i J. Andersen m. fl. op. cit.
- 24) Før jeg går over til at fremtrække problemstillingerne vil jeg lige kort nævne, at der faktisk findes en række analyser af staten, baseret på et materialistisk grundlag, som ikke falder særligt godt ind i det mønster jeg har tegnet ovenfor. Der er f. eks. R. Slagstad (red.): *Om staten*. Oslo 1978. A. Gamble m. fl.: *Capitalism in crisis. Infalction and the state*. New York 1976. G. Littlejohn (ed.): *Power and the state*. London 1977.

- a) forholdet mellem staten og den materielle udvikling, herunder forholdet mellem staten og økonomien
- b) forholdet mellem staten og de sociale klasser
- c) grundlaget for statens selvstændighed, dvs. for politikken specificitet.

Rækkefølgen af de nævnte problemstillinger er ikke helt tilfældig, forstået på den måde, at den materielle udviklings effekter på et givet objekt altid har stået centralt for den materialistiske videnskab. På den anden side er det også vigtigt at huske, at den materielle udvikling ikke sker af sig selv – eller kun i det omfang, som naturen selv skifter – men at den sættes i værk og realiseres af de sociale klasser. Derfor er den anden problemstilling også meget vigtig.

Der kunne uden tvivl nævnes flere, men jeg mener, jeg har fået de vigtigste med, og vil derfor i det følgende kort uddybe, hvad der ligger bag problemstillingerne.

Den materialistiske samfundsteoris udgangspunkt er, at alle forhold i samfundet skal analyseres i forhold til den sammenhæng, som de befinder sig i. Dvs. i forhold til deres placering i *samfundstotaliteten*. Samfundstotaliteten omfatter mindst økonomiske, politiske og ideologiske forhold. Det betyder, at når man skal analysere f.eks. staten, skal dens forhold til de øvrige elementer i samfundstotaliteten fastlægges.

Det hænger sammen med en opfattelse af, at ingen samfundsfænomener kan forstås som isolerede fænomener, men at de er bestemt af *både deres plads i samfundstotaliteten og deres egen specificitet*. Og at der er tale om gensidige forhold.²⁵⁾

Set i dette perspektiv er det vigtigt for den materialistiske statsteori at klarlægge forholdet mellem staten og den materielle udvikling. Ikke mindst ændringerne i økonomien. Økonomien udgør nemlig ikke bare det strukturerende grundlag for alle samfund. Med kapitalismen og den industrielle produktion træder økonomiens dominans mere og mere tydeligt frem. Også i staten. Lad mig pege på nogle centrale eksempler.

Retssystemet ville ikke have haft den udformning, vi kender i dag uden en kapitalistisk produktion. For det første fungerer produktionen på den måde, at merværdien realiseres samtidig med, at der produceres. Det var ikke tilfældet tidligere. Her måtte man ved hjælp af politiske midler – kongens vilje, herremændenes soldater osv. – direkte tvinge producenterne til at afgive en del af deres produktion til dem, der havde magten i samfundet. Med kapitalismen bliver det for første gang muligt at realisere merværdien uden politisk tvang, direkte i produktionen. Det betyder imidlertid ikke, at staten ikke griber ind

25) Se K. Marx. Bidrag til kritikken af den politiske økonomi. Forord. (1859). I J. Witt-Hansen: *Karl Marx*. København 1970. Diskussionen om den politiske overbygning i forhold til basis er fulgt op flere steder, f.eks. hos L. Althusser, Poulantzas (op.cit.) og hos H. Jørgensen, Staten 'afledning' og politikken indesparrelighed. I *Bidrag* nr. 6 1977.

i produktionen. Tværtimod, så er den til stede hele tiden. Men på den måde, der er karakteristisk for netop kapitalismen. Det er her retsstaten og retssystemet kommer ind. Det er nemlig afgørende for den kapitalistiske produktion, at produktionen finder sted uden hindringer, f. eks. i form af tyverier fra producenterne, hærværk mod maskinerne, osv. Det sikres gennem retssystemet, der med udgangspunkt i et forsvar for den private ejendomsret, organiserer disse ting direkte ned i produktionen. I første omgang med påbud, og i anden omgang – hvis det første ikke er tilstrækkeligt – ved hjælp af direkte tvang og magtanvendelse.

Retssystemet indeholder imidlertid ikke bare en sikring af den private ejendomsret. Den rummer også en sikring af den enkeltes frihed, ligheden mellem individerne m. m. Dvs. at retssystemet er med til at udbrede en *individualisering*, der i modsætning til tidligere tider slår meget tydeligt igennem under kapitalismen. Igen hænger det sammen med de økonomiske forhold. Den kapitalistiske produktion er nemlig baseret på, at hver enkelt står frit i forhold til hinanden. Arbejderne er »fri« for produktionsmidler, og er dermed tvunget til – »frivilligt« – at sælge arbejdskraften for at overleve. De sælger den som en individuel ting, og får løn herfor. Omvendt er kapitalisterne også »frie« i forhold til hinanden. Bl. a. i konkurrencen. Denne måde at stå »frit« i forhold til hinanden er det materielle grundlag for den *individualisering*, som gennemsyrrer hele det juridiske retssystem. En individualisering, der i øvrigt også findes på alle andre områder i det kapitalistiske samfund, ikke mindst i kraft af det juridiske apparats centrale placering under kapitalismen. Her kan jeg som eksempel pege på de politiske institutioner, der er baseret på et repræsentativt demokrati. Alle rettigheder og aktiviteter er baseret på den enkeltes aktiviteter og vurderinger. Optræder f. eks. en gruppe sammen på det politiske område trues hele det kapitalistiske system, og der iværksættes modforholdsregler. Det gælder både mod militærkup og strejker.

Et andet eksempel er fagbevægelsen og de reformistiske arbejderpartier. De tager fat i den enkeltes indtægter og forsøger at hæve dem ved hjælp af aktiviteter på arbejdspladserne og i de politiske institutioner. Og selv om de til tider optræder samlet, så er det stadig individet, der står i centrum.²⁶⁾

Det, jeg har forsøgt at vise her, er, at en række statsapparater, f. eks. retssystemet, er udformet på en bestemt måde, der er domineret af den kapitalistiske økonomi. Det er sket for at illustrere tesen om, at den materielle udvikling i samfundet præger statens opbygning og udvikling. Hovedparten af den materialistiske statsteoretiske litteratur omhandler på den ene eller den anden led dette forhold. Jeg har her skitseret meget generelle forhold, som præger *alle* kapitalistiske stater.

26) Se herom i E. Christensen. *Konflikter mellem faglærte og ufaglærte arbejdere*. Aalborg 1978 p. 16 H.

Vender man blikket mod konkrete stater, springer andre forhold i øjnene. F. eks. er den aktuelle stat præget af et stort statsapparat, der på *den ene side* varetager mange opgaver i forhold til produktionen og økonomien. Det drejer sig om en lang række aktiviteter, f. eks. udviklingen af teknologi, reguleringen af urentable produktioner (f. eks. gamle landbrug), reguleringen af udenlandske lånemuligheder, af lønninger og af inflationen, etableringen af udenlandske forbindelser på såvel produktionsniveau som inden for handelen, osv. En lang række aktiviteter, der hænger sammen med problemer i forbindelse med produktionens og økonomiens udvikling. Bl. a. i et forsøg på at sikre en fortsat økonomisk vækst.

På *den anden side* varetager staten mange opgaver i forhold til befolkningen. Det drejer sig f. eks. om uddannelse, om boligforhold, om transportsystemer, om underholdning til privat forbrug, om regulering af forbruget og af lønningerne, osv. Alt sammen forhold der bl. a. går ud på at tilpasse befolkningen til det kapitalistiske samfunds krav om stabile forhold og om en kvalificeret arbejdskraft. Jeg vil imidlertid godt her gentage, at der står *bl. a.*, alene af den grund, at de nævnte aktiviteter også kommer befolkningen til gode.²⁷⁾

Hvad jeg har forsøgt at vise med mine bemærkninger er, at den materielle udvikling på mere end én måde præger staten. Man kan dels pege på grundlæggende træk ved staten, og man kan dels pege på konjunkturelle træk, der afspejler de problemer, der løbende opstår. Nu er en ting imidlertid at tale om, at der er en sammenhæng mellem den materielle udvikling og staten. Noget andet er at indkredse, hvordan denne forbindelse *konkret* formidles. Det er i forsøg på at diskutere dette spørgsmål, at man har inddraget de sociale klasser og disses kamp i den materialistiske statsteori.

I første omgang kan det generelt slås fast, at statens mange aktiviteter langt hen modsvare borgerkabets interesser. Det vil kort sagt sige hensynet til produktionen og til den fortsatte økonomiske vækst. Det er imidlertid mere interessant at finde ud af, hvordan interesserne kanaliseres frem til staten, og bliver omsat til statslige aktiviteter. Et centralt eksempel på denne diskussion er den materialistiske udgave af korporatisme-debatten.²⁸⁾ Et andet er forsøget på at forstå det klassespecifikke indhold i de statslige politiske institutioner, ikke mindst administrationen, der bl. a. fungerer via en klassespecifik selektivitet, der udgrænser visse oplysninger, teorier og interesserepræsentanter (enkelt personer og organisationer) som korrekte og saglige.²⁹⁾

27) En spændende diskussion af disse forskellige sider ved den statslige politik findes i N. Poulantzas. *L'Etat...* op. cit. Jeg har selv forsøgt mig i J. Andersen. *Den Danske stats krise*. Aalborg 1980.

28) Se herom i J. Andersen. Om Korporatisme – et forsøg på afklaring i *Häften for Kritiska Studier* nr. 6 1979.

29) Om den klassespecifikke selektivitet se foruden J. Andersen. Om Korporatisme... op. cit. J. Hirsch. *Staatsapparat und Reproduktion des Kapitals*. Frankfurt/M. 1974, p. 231 H.

Pointen i disse diskussioner er, at det er de sociale klasser, der »bærer« de materielle forhold. Dvs. at det er individerne, der som følge af deres placering i samfundet, f. eks. som arbejdere eller kapitalister, fremfører bestemte synspunkter som forsvar for deres materielle, politiske og sociale interesser. Interesser som alle bunder i individernes forsøg på at overleve, som det de nu engang er – arbejdere, statslige lønarbejdere, kapitalister og håndværkere. Det er på denne led spørgsmålet om de sociale klasser står centralt i den materialistiske statsdiskussion.

Jeg nævnte imidlertid tre problemstillinger. Den sidste var spørgsmålet om politikens specifitet. Denne problemstilling har to sider. *For det første* en historisk, hvor det drejer sig om at indkredse dannelsen og udviklingen af den kapitalistiske stat. Denne aktivitet åbner imidlertid ret hurtigt op for en diskussion af statsdannelsen op gennem historien, lige fra den danske vikingestat, romer-staten over den absolutistiske stat i Frankrig og Tyskland til den aktuelle stat i Europa. Bl. a. i et forsøg på at finde ud af, hvad der er det centrale kendetegn ved den kapitalistiske stat. *For det andet* en samfundsvidenskabelig side, hvor det centrale er spørgsmålet om udstrækningen af, og indholdet i samfundsvidenskabernes objekt. Eller i hvert fald et af dem. Anderledes formuleret drejer det sig om samfundsvidenskabernes fælles udgangspunkt, hvad enten der er tale om den materialistiske statsteori eller om den traditionelle politologi. Her er der efter min mening ingen tvivl om, at den materialistiske statsteori er langt længere i sin afklaring af dette spørgsmål end den traditionelle politologi, der nærmest hidtil har nægtet eksistensen af denne problemstilling. En afklaring af spørgsmålet er imidlertid en væsentlig forudsætning for en diskussion på tværs af de videnskabsteoretiske (og politiske) grænser, i hvert fald hvis debatten skal fastholdes i længere tid.

IV.

Det er min opfattelse, at den materialistiske statsteori på væsentlige områder er nået længere end den traditionelle samfundsvidenskab (bl. a. politologien), når det drejer sig om at forstå og forklare den kapitalistiske stat. Først og fremmest fordi den materialistiske statsteori hele tiden forsøger at afdække og forfølge mulige samfundsmæssige sammenhænge. Det har på den anden side betydet en væsentlig indskrænkning i selvstændige empiriske analyser. Det skal jeg være den første til at indrømme. Imidlertid er det ingen katastrofe, al den stund at de materialistiske stats-analyser flittigt har inddraget den traditionelle politologis mange analyseresultater i forbindelse med analyser af fænomener, som man forsøger at holde afgrænset fra de øvrige samfundsmæssige forhold. Eller i hvert fald fra de fleste (og helt sikkert fra de grundlæggende!). Som eksempler herpå kan jeg nævne de mange vælgeranalyser, der op gennem 70'erne er foretaget, diskussioner om planlægningens muligheder, Folketingets udvik-

ling, korporatisme m. m.³⁰⁾ Min pointe er kort sagt, at den materialistiske statsteori og politologien stort set har det samme empiriske materiale til rådighed i kraft af, at de førstnævnte aktivt inddrager de sidstnævntes data. Den materialistiske statsteori står imidlertid langt bedre rustet, når det drejer sig om at diskutere de mange data i kraft af, at man accepterer at tage udgangspunkt i samfundstotaliteten og dens mange interne strukturer, uanset om man diskuterer generelle spørgsmål, eller man står over for et konkret problem fra dagens Danmark. Empirien er kort sagt ikke det samme som en konkret problemstilling, hvad f. eks. Nannestad som nævnt tidligere er lige ved at tro. Derimod kan man bruge empirien i en diskussion af den konkrete problemstilling i forhold til samfundet i øvrigt. Og det er netop, hvad man har gjort i den materialistiske statsteori.³¹⁾

30) Jeg tænker f. eks. på O. Borre m. fl. *Vælgerne i 70'erne*, København 1976. P. Bogason. *Decentralisering og planlægning*, København 1979, E. Damgård. *Folketinget under forandring*, København 1977, M. N. Pedersen. *Dansk politik i 1970'erne*. Viborg 1979 m. fl.

31) Argumenterne for dette synspunkt findes f. eks. hos J. Martinussen. *Bidrag til analyse af den pakistanske stat*. Århus 1974 p. 12 ff.

Sovjetanalysen og den strukturelle marxisme

Henning Olsen*)

Resumé

Siden den russiske revolution er der stedse foregået en diskussion om Sovjetunionens samfundsmæssige natur. Ikke mindst marxister har bidraget med vægtige, teoretiske arbejder til denne diskussion, som synes intensiveret i 1960'erne og 1970'erne.¹⁾

Formålet med nærværende artikel er imidlertid ikke at fremlægge og diskutere sådanne teorier, idet diskussionen begrænses til den franske marxistiske økonom Charles Bettelheims bidrag til sovjetanalysen. Man skal i denne forbindelse foretage en kritisk analyse af den franske strukturmarxismes anvendelighed ved studiet af USSR, idet det bl. a. skal undersøges, om Bettelheim opfylder det struktur-marxistiske program for en videnskabelig analyse.

Da strukturmarxismens teoretiske positioner ikke kan anses for at være alment kendte, redegøres der indledende for strukturmarxismens udvikling gennem 1960'erne og 1970'erne med udgangspunkt i tekster af Louis Althusser og Etienne Balibar.

Endelig diskuteres i et afsluttende afsnit, hvilke krav man må stille til en genuin marxistisk analyse af USSR.²⁾

1. Althusser-skolen

Althusser's forfatterskab kan inddeles i tre faser, nemlig (1) perioden frem til 1960, hvor videnskaben ifølge Work³⁾ primært tjener politiske interesser; (2) 1960'erne, hvor Althusser – gennem en »symptomal læsning« af Marx⁴⁾ – rekonstruerer den marxistiske filosofi, den dialektiske materialisme⁵⁾; (3) 1970'erne, hvor Althusser i højere grad inddrager klassekampen, idet han samtidig øver selvkritik over for teoreticistiske tendenser i anden periode.⁶⁾

I nærværende sammenhæng synes perioden frem til 1960 ikke at have interesse, mens de videnskabelighedskrav, Althusser (og Balibar) opstiller i 1960'erne, er væsentlige, da det bl. a. skal undersøges, om Bettelheim opfylder disse krav. Ligeledes er det vigtigt kort at redegøre for Althusser's senere fokusering på klassekampen, idet man derved senere kan belyse, om der sker en tilsva-

* Forskningsassistent, cand. polit.

1) Jf. fx forfatterens bidrag til antologi om USSR, der udgives af Socialistiske Økonomer august 1981 under redaktion af Peter Neersø. Bidragets titel er: *Teorier om Sovjetunionens samfundsmæssige natur*.

2) Artiklen er et resultat af forfatterens undervisning ved Københavns Universitet. En række betragtninger er inspireret af studerendes ofte kritiske diskussionsbidrag. Yderligere har studerende i filosofi Leon Lerborg bidraget med kritiske råd og bemærkninger, men selvsagt er alene forfatteren ansvarlig for artiklen.

3) Jf. H. H. Work, *Den strukturelle marxisme hos Louis Althusser*, GMT, 1978, p. 7 ff. Se også Althusser's egen redegørelse for denne første fase i *For Marx* (note 5), p. 15 ff.

4) Først og fremmest *Kapitalen*.

5) Hovedværkerne i denne anden periode er: L. Althusser, *For Marx*, København 1969 og L. Althusser & E. Balibar: *Att Lära Kapitalet*, 1-2, Stockholm 1970.

6) Et væsentligt arbejde i denne periode er: L. Althusser, *Marxisme og klassekamp – kritik og selvkritik*, København 1976. – Som Althusser øver også Balibar selvkritik, jf. E. Balibar: *Fem studier i den historiske materialisme*, København 1977.

rende forskydning i Bettelheims forfatterskab. Samtidig vil det hermed blive muligt at antyde eventuelle teoretiske inkonsistenser i Althusser's eget forfatterskab.

1.1. Komplexitet og overdetermination

Som antydet prioriterer Althusser i 1960'erne det filosofiske arbejde højt. Rekonstruktionen af den dialektiske materialisme ses som en påtrængende opgave, idet filosofiens opgave er at *beskytte* videnskaben over for ideologien. I denne forbindelse beskæftiger Althusser sig med tanken (dvs. teorien) og den reale verden. Idet Althusser genlæser *Kapitalen* og genfortolker Marx' teoretiske landevindinger (samt Lenins forståelse af den russiske revolution), fastholder han, at teorien er en selvstændig praksis, hvorved skal forstås en produktionsproces, i hvilken et givet råmateriale ved hjælp af specifikke midler transformeres til et givet produkt. Således findes der ikke kun økonomiske, politiske og ideologiske praksisser, men også teoretiske praksisser, som transformerer ideer til erkendelse.⁷⁾ Og det er her den dialektiske materialisme kommer ind på scenen, idet denne så at sige »styrer« den teoretiske praksis. Denne dialektiske materialisme kan ikke testes (falsificeres), men må vurderes ud fra sig selv og selvets indre, logiske sammenhæng. Ydermere er den teoretiske praksis dens eget kriterium, hvilket fx vil sige, at Marx' teori ikke var sand, fordi den kunne anvendes, men kunne anvendes fordi den var sand. På denne måde bliver teori til et »autonomt« tankesystem.⁸⁾

Ifølge Althusser er videnskabens grundlag ikke observationen, men *begrebet*. I en central artikel fra 1967 understreger Althusser netop, at kundskabsproduktion forudsætter teoretiske begreber (fx begrebet produktionsmåde), som ikke indeholder konkret viden om konkrete objekter, men kun viden om abstrakt-formelle tanke-objekter: »Att bedriva marxistisk teori i egentlig mening ... är at arbeta med ... abstrakta objekt, definera abstrakta objekt t. ex. följande, materialism, historisk materialism, dialektisk materialism, vetenskap, filosofi, dialektik, produktionssätt, produktionsförhållanden, ... ,etc«⁹⁾ Til en af den dialektiske materialismes grundlæggende teser hører opfattelsen af real- og erkendelsesobjektet som vidt forskellige, og det er netop denne tese, som betinger begrebskonstruktionens nødvendighed.

I 1960'erne finder man endvidere hos Althusser afvisningen af reduktionismen, idet reduktionismen – hvadenten den antager form af historisme, empirisme eller humanisme – forhindrer videnskabelig erkendelse. Over for reduktionismen står den »allerede givne«, strukturerede, komplekse helhed, som kan

⁷⁾ Se fx *For Marx*, op.cit., p. 138 ff.

⁸⁾ "... the theoretical practice defines its own raw material – like a machine which may work a number of different materials, but not any material.« (Formulering af Ole Aabenhus i speciale-oplæg).

⁹⁾ L. Althusser, *Om det teoretiske arbejdet – svårigheter och resurser*, i häften för *Kritiska Studier*, nr. 4, 1968, p. 32.

sammenfattes på følgende måde: (1) Strukturen er en relation, som determinerer, eksisterer i og er forskellig fra sine effekter. (2) Komplexiteten angiver, at totaliteten består af mindst fire relativt autonome niveauer med hver sin praksis (økonomi, politik, ideologi og teori, jf. of.) (3) Endelig angår kompleksiteten niveauernes sammenføjning og dermed deres indbyrdes virkningsrelationer.¹⁰⁾

I forbindelse med disse virkningsrelationer fremstår *kausalitetsdiskussionen* som et centralt moment hos Althusser. Denne anvender udtrykket *strukturel* (eller dialektisk) *kausalitet* som begrebet for forholdet mellem strukturerne og disses effekter samt for strukturernes interne relationer. Af særlig interesse er her Althusseres såkaldte *overdeterminations*-begreb.¹¹⁾ Althusser reflekterer over det marxistiske modsætningsbegreb ud fra spørgsmålet: Hvorfor var revolutionen mulig i Rusland? Svaret er, at i Rusland var alle mulige modsætninger ophobet og tilspidset, således at en revolutionær situation kunne opstå. Herfra udleder Althusser, at en given modsætning er uadskillelig fra hele den samfundsstruktur, inden for hvilken den virker. Modsætningen kan være determinerende, men også determineret af andre niveauer i samfundsformationen, dvs. at modsætningen er *overdetermineret*. Dette ændrer ikke, at det økonomiske niveau stedse vil være i sidste instans determinerende, men »ophobningen af virksomme determinationer (...) ovenpå determinationen i sidste instans ved det økonomiske ...«¹²⁾ peger på overdetermination som et centralt begreb for kompleksiteten. Udtrykt på en anden måde kan man sige, at Althusser introducerer overdeterminationsbegrebet for at betegne en manifestation af en struktur, nemlig manifestationen af helhedens struktur på delstrukturernes – og omvendt. Endvidere tillader begrebet Althusser at markere forbindelsen mellem den i sidste instans *determinerende* økonomiske basis og den under visse betingelser *dominerende* politiske (eller ideologiske) overbygning.¹³⁾

Som antydnet ovenfor er Althusseres bidrag i 1960'erne til en videreudvikling af den dialektiske og historiske materialisme klart *anti-empiristiske*, og denne anti-empirisme må grundlæggende ses i sammenhæng med den ontologiske adskillelse mellem real- og erkendelsesobjekt: »Erkendelse er abstrakt begrebsproduktion. Man bearbejder et abstrakt allerede-givet tankeobjekt med et begrebssystem for at frembringe erkendelsesberiget, konkretiseret og stadig abstrakt tankerresultat. Realobjektet nås aldrig. Dette gælder al teoretiseringen, men kun marxismen ved det ...«¹⁴⁾ Alternativet ville være en ophobning af »kendsgerninger«, en kvantitativ »approximation« til virkeligheden, som – uanset ophobningens omfang – ikke ville kunne nås.

10) Se bl. a. Work, op.cit., p. 57.

11) Jf. *For Marx*, op.cit., afsnittet *Modsætning og overdetermination*.

12) Jf. *For Marx*, op.cit. p. 106.

13) Om dominans ctr. determination, jf. nf.

14) Citat fra upubliceret opgave af Leon Lerborg.

Mens Althusser i 1960'erne således især fokuserer på marxismens erkendelses- og videnskabsteori, giver Balibar et væsentligt – omend senere særdeles omdiskuteret – bidrag til videreudviklingen af den historiske materialisme.¹⁵⁾ Balibar introducerer *produktionsmåde*-begrebet som et abstrakt begreb, der kan anvendes ved begribelsen af konkrete samfundsformationer i konkrete perioder. På det abstrakte niveau består produktionsmåden af *tre »invariantes elementer*, nemlig (1) arbejderen, (2) produktionsmidlerne og (3) ikke-arbejderen, der tilegner sig merarbejdet. Ligeledes udleder Balibar *to relationer*, nemlig (1) *ejerforholdet* (ikke i dettes formalt-juridiske betydning) og (2) *tilegnelsesrelationen*, nemlig producenterens virkelige, materielle tilegnelse af produktionsmidlerne i arbejdsprocessen. I følge Balibar svarer denne relationsdikotomi til kapitalistens dobbelte funktion som udbytter (eje) og som organisator af produktionen (tilegnelse). Selv om disse elementer og relationer er udledt med grundlag i *Kapitalen* tilsigter de at dække andre produktionsmåder end den kapitalistiske, idet det så at sige er muligt at »genere« produktionsmåder, hvoraf nogle aldrig har haft uafhængig eksistens.

Hvad forholdet mellem det økonomiske niveau og superstrukturen angår, er der tale om en modsætningsfyldt enhed – og ikke en simpel refleks, men en enhed med dominans, hvor det stadig er helheden, som dominerer delene og delene, som bestemmer totaliteten. Samtidig har hvert niveau deres egen historie og struktur, således at det økonomiske niveau altså ikke er en slags »center«. Der er altså tale om *interpenetration*, hvor ét aspekt indtager den dominerende position. Afgørelsen af hvilket niveau, som er dominerende, beror på det umiddelbare forhold mellem ejerne af produktionsmidlerne og de umiddelbare producenter, altså på det økonomiske niveau, *som altid er determinerende i sidste instans*.¹⁶⁾ Denne dialektiske enhed af determination og dominans betyder, at den enkelte modsætning – som fx modsætningen mellem arbejde og kapital i den kapitalistiske produktionsmåde – er overdetermineret.

Efter nærmere at have redegjort for strukturens elementer og for reproduktionens problematik,¹⁷⁾ overgår Balibar til en problematik, som er central i nærværende sammenhæng, nemlig *teorien om overgangen*. Problemet er her,

¹⁵⁾ Jf. *Att Läsä Kapitalet 2*, op.cit., p. 84 ff.

¹⁶⁾ Fx tildeler det økonomiske niveau under feudalismen det politiske niveau den dominerende rolle. Det politiske niveau under feudalismen svarer imidlertid ikke til politikken under kapitalismen, hvorfor forskellige produktionsmåder ikke kombinerer homogene elementer.

¹⁷⁾ Vedr. eje fastslår Balibar, at ejendommen til produktionsmidlerne og det produktive lønarbejde definerer produktionsforholdene. Hvad produktivkræfterne angår er disse ikke »ting«, men en relation, altså f.s.v. et produktionsforhold. Ved Balibars efterfølgende behandling af reproduktionsproblematikken fremstår en markant anti-humanisme, som også Althusser fremfører. Produktionsagenterne forandrer nemlig tingene uden at de mærker det. Individene forandres og bliver ikke andet end repræsentanter for de klasser, som netop ikke er summen af individerne. Således er produktionen af de samfundsmæssige forhold en produktion af ting og af individer gennem samfundsmæssige forhold.

hvorledes man kan forklare produktionsmådernes historiske succesion. Balibar gør gældende, at de statslige og politiske former er *forskudt* i forhold til den økonomiske struktur, når der foreligger en overgangsperiode. Der er altså tale om en ikke-korrespondens mellem de forskellige niveauer, idet politikken forandrer økonomiens grænser. Disse forskydninger kræver en samtidig henvisning til to produktionsmåders struktur, hvorfor overgangsperioderne – fx overgangen mellem kapitalisme og socialisme – er karakteriseret ved flere produktionsmåders »uafklarede« sameksistens. Balibar erkender dog, at dette ikke er mere end antydninger, idet mange problemer står tilbage at blive løst vedrørende overgangsperioderne. Som vi skal se nedenfor er et af problemerne, at Balibar i 1960'erne søger at opstille en teori om overgangen alene på grundlag af det abstrakte produktionsmådebegreb.

Efter således kort at have fremlagt Althusser's krav til videnskabelighed og Balibar's reformulering af den historiske materialisme har vi de krav, som Bettelheim skal honorere, hvis han skal udfylde et althusseriansk program. Kravene kan kort formuleres som følger: (1) anti-reduktionisme og dialektisk kompleksitet, (2) strukturel kausalitet og strukturens erkendelse gennem effekterne, (3) begrebskonstruktion som en central del af erkendelsesprocessen og dermed forbundet anti-empirisme, (4) analyse på grundlag af produktionsmådebegrebet samt (5) anti-humanisme.¹⁸⁾

Imidlertid er det omtalt tidligere, at Althusser-skolen selv er underlagt en forskydning,¹⁹⁾ nemlig i retning af en stærkere focusering på klassekampen. Inden udviklingen i Bettelheims forfatterskab analyseres, vil det følgelig være nødvendigt kort at redegøre for den nævnte forskydning, idet udgangspunktet også her er tekster af Althusser og Balibar.²⁰⁾

1.2. *Marxisme og klassekamp*

Althusser fastholder i 1970'erne den marxistiske filosofi som en praksis, der drager demarkationslinjer mellem ideologi og videnskab, men mener nu, at filosofien i sidste instans er *klassekamp i teorien*: »I teorien kaldes klassekampens koncentrat filosofi«. ²¹⁾ Som Work ²²⁾ påpeger bliver filosofien dermed en praksis, som befinder sig mellem politik og videnskab, idet filosofien koncentrerer klassernes politiske erfaringer og forsyner dem med teoretiske våben, hvormed filosofiens politiske dimension så at sige er »opdaget«. (Dette er samtidig en indrømmelse af tidligere teoreticistiske fejltagelser).

18) Menneskets forsvinden som subjekt. De fem punkter er selvsagt gensidigt forbundne.

19) Mens fx Work mener, at der i 1970'erne er tale om, at Althusser *udvider* analysernes emnefelt og udbygger sin filosofi, mener andre, at der er tale om en diskontinuert udvikling.

20) Jf. note 6)

21) Jf. *Marxisme og klassekamp*, op.cit., p. 32.

22) Jf. Work, op.cit., p. 25.

I en diskussion med den engelske marxist John Lewis²³⁾ klargør Althusser i begyndelsen af 1970'erne sit syn på klassekampen. Han polemiserer mod Lewis, der mener, at det er menneskene, som skaber historien, og hævder heroverfor, at det er *masserne*, som skaber historien. Klassekampen er derfor historiens drivkraft, idet massernes magt kun er reel i klassekampen. Dermed bliver historien samtidig en proces uden subjekt. Samtidig hævder Althusser dog, at marxismen ikke taber de virkelige mennesker af syne,²⁴⁾ men man kan ikke føre klassekamp ud fra den tese, at det er mennesket, der skaber historien, thi derved ville man gøre mennesket afmægtigt som proletar.

I en kort artikel fra 1975²⁵⁾ finder man en yderligere præcisering af Althusser's syn på klassekampen. Althusser hævder her, at hele Marx' teori har klassekampen som »centrum og hjerte«: »Klassekampen er . . . »det afgørende led«, ikke blot i den marxistisk-leninistiske arbejderbevægelses politiske praksis, men også i teorien, i den marxistiske videnskab og filosofi . . .«²⁶⁾ Læser man *Kapitalen* som en teori om den kapitalistiske produktionsmådes *politiske økonomi*, forvansker man den marxistiske teori i økonomistisk retning, idet eksistensen af antagonistiske klasser er indskrevet i selve produktionens hjerte: i produktionsforholdene. Og for at der ikke skal herske nogen tvivl, fastslår Althusser, at »Marx' videnskabelige teori viser os, at alt beror på klassekampen.«²⁷⁾ Afstanden herfra og til Althusser's krav i 1960'erne om dialektisk kompleksitet og anti-reduktionisme synes særdeles markant.²⁸⁾

Også Balibar øver i 1970'erne selvkritik over for tidligere fremførte positioner. Af særlig interesse i denne artikel er hans diskussion af, hvorvidt der findes en generel teori om den historiske overgang fra en produktionsmåde til en anden.²⁹⁾ Har man fx parret feudalisme/kapitalisme, må man også have to specifikke historiske perioder – og en transformation mellem disse. Denne transformation forsøgte Balibar tidligere at forklare på abstrakt produktionsmåde-niveau, hvilket viste sig ugørligt. Balibars fejl var, at han ikke tilstrækkeligt klart skelnede mellem produktionsmåde og samfundsformation. Derfor mener Balibar nu, at der ikke findes nogen generel teori om den historiske overgang, men nok en generel *problematik*. En forståelse af overgangen kræver altså analyse af andre samfundsmæssige former end sådanne, som er indeholdt i det abstrakte begreb om produktionsmåden. Dette betyder, at den strukturelle kausalitet i og for sig må defineres på konkret samfundsforma-

23) Jf. *Marxisme og klassekamp*, op.cit.

24) Det gælder blot om at forstå, at samfundet ikke er sammensat af enkeltindivider: At tage udgangspunkt i det enkelte menneske er udgangspunktet for al borgerlig ideologi, hævder Althusser.

25) L. Althusser, *Marxisme og klassekamp*, i *Oktobre* nr. 7, 1976, p. 13 ff.

26) Note 25), p. 14.

27) Note 25), p. 17.

28) Jf. afsnit 1.3.

29) Jf. *Fem studier* . . . , op.cit., p. 228 ff.

tionsniveau. Trods denne selvkritik fastholder Balibar, at alle produktionsmåder kan defineres på det synkrone niveau som et system af invariante elementer. Denne liste af elementer er imidlertid ikke uproblematisk, idet en arbejder fx må betyde noget andet under feudalismen end under kapitalismen, hvorfra de invariante elementer er udledt. Således er elementerne kun invariante på det mest abstrakte niveau.

Bortset fra denne partielle selvkritik forskydes også Balibars forfatterskab i 1970'erne i retning af en focusering på klassekampen. I et arbejde fra 1976 om proletariats diktatur³⁰⁾ diskuterer Balibar følgende tre teser: (1) Statsmagten er altid den politiske magt for én klasse alene, (2) Den herskende classes statsmagt materialiserer sig i udviklingen af et statsapparat og (3) Socialismen er proletariats diktatur. Han fremfører bl. a., at statsmagten altid afspejler klasseforholdene, og at statsmagten kun kan tilhøre én klasse, fordi roden til statsmagten er klasseantagonismen. Først når proletariatet konstituerer sig som herskende klasse gennem proletariats diktatur, fuldender det sin konstituering som klasse. I det nævnte arbejde sker der en kraftig nedprioritering af det økonomiske niveau, idet dette stort set ikke omtales. Dog nævnes det, at socialismen stadig hviler på vareproduktion og -cirkulation: »Når man stiller problemet i *produktionsmåde*-termer, . . . , så kan man kun være af den mening, at eksistensen af vareforhold under socialismen medfører en permanent *tendens* til gendannelse af udbytningsforholdene . . .«³¹⁾ Med Balibars opprioritering af klassekampen og det politiske niveau (samt med dennes partielle selvkritik) lægges der reelt en stor afstand til sammes teoreticistiske analyser i 1960'erne.

For så vidt der altså i 1970'erne er sket en forskydning i Althusser/Balibars forfatterskab er det nu i nogen grad andre krav, Bettelheim skal honorere. I hans analyser bør *klassekampen* være »centrum og hjerte«. I afsnit 2 skal det undersøges, om Bettelheim er underlagt en tilsvarende udvikling som Althusser/Balibar. Først vil det imidlertid være hensigtsmæssigt en stund at fokusere på, hvad Althusser har benævnt »marxismens krise«.

1.3. *Marxismens krise?*

Den læser, som ud fra ovenstående fremstilling har fået det indtryk, at den strukturelle marxisme – om ikke marxismen som sådan – er i krise, har ikke helt misforstået teksten. Måske var det også det, Althusser mente, da han på en konference i Venedig i 1977, fremhævede, at marxismen er i krise: »... it is clear from many signs that today Marxism is once again in crisis, and that this crisis is an open one . . . I think that we should go so far as to say that the crisis of Marxism has not spared Marxist theory: it does not take place

³⁰⁾ Se E. Balibar, *Om proletariats diktatur*, København 1977.

³¹⁾ Note 30), p. 164.

outside of the theoretical sphere, in a purely historical domain of chance, accidents and dramas...».³²⁾ I forlængelse heraf fremhæver Althusser i en artikel fra 1978, at marxismens krise både er en »ideologisk, politisk og teoretisk krise«.³³⁾ I sit 1977-foredrag fremhæver Althusser, at manglen i marxismen især vedrører teorier og begreber, der kan anvendes på nye historiske tilstande (fx Sovjetunionen), samt marxismens manglende evne til at blive en ledende kraft for bevægelse, der har socialismen som mål. Hvad det første punkt angår, skal det i det følgende afsnit vise sig, om Bettelheims sovjetanalyse er omfattet af denne kritik. Er dette tilfældet, kunne det skyldes, at det althusserianske, videnskabelige program ikke er egnet som grundlag for en genuin marxistisk sovjetanalyse.

Althusser (og Balibar) har givet værdifulde bidrag til marxismens videreudvikling, og selve påvisningen af, at marxismen ikke er en »køgebog«, er i sig selv positiv. Imidlertid synes det som om Althusser med sine talrige teoretiske analyser stiller flere spørgsmål, end han giver svar – og dermed selv bidrager til »marxismens krise«. Enkelte eksempler herpå skal nævnes: *For det første* er det ikke i sig selv en løsning på kravet om videnskabelighed, at omtale den dialektiske materialisme som en praksis, der trækker demarkationslinjer mellem ideologi og videnskab. Således mangler der hos Althusser konkrete markeringer af, hvor demarkationslinjerne går – og først og fremmest af, hvorledes de trækkes. At begrebet ideologi står i modsætning til begrebet videnskab er ikke svært at godtage, men heraf følger ikke *per se* en præcis og éntydig grænsedragning. *For det andet* er det ikke at løse spørgsmålet om kompleksitetens problem at stille dette. At man må afvise en reduktionisme, som forhindrer videnskabelig erkendelse, er klart nok, men Althusser (og i nogen grad Balibar) havnede i 1960'erne i den modsatte grøft: overkompleksiteten, som han da også kun kunne komme ud af ved at erstatte denne med en tilsyneladende reduktionisme. *For det tredje* svækkes Althusser og Balibars resultater i 1960'erne ved at mange af de konstruerede begreber viser sig at være gummibegreber uden præcis indhold. (Dette er i nogen grad et resultat af Althusser »universalistiske« analyseniveau). Godtager man, at videnskabens fundament er begrebet, og at begrebskonstruktion følgelig er en forudsætning for sand erkendelse, er det så meget desto vigtigere, at de begreber, man konstruerer er præcise. Fx synes begrebet »strukturel kausalitet« at være et stadig uforklaret gummibegreb, hvis konkrete anvendelse i nogen grad står hen i det uvisse. Det svære er altså at praktisere den strukturelle marxisme – også for Althusser selv. *For det fjerde* fremstår også Althusser og Balibars klassebegreb som en – om ikke metafysisk – så dog mangelfuldt forklaret størrelse. Hvis man vil

32) Jf. L. Althusser et al., *Power & Opposition in post-revolutionary Societies*, London 1979, p. 225 ff.

33) Her citeret fra *tidsskrift for politisk økonomi*, vol. 7, nr. 1, p. 64. -

hævde at »alt beror på klassekampen«, skulle man mene, det var nødvendigt at indkredse selve klassebegrebet, hvilket ikke sker. Endelig synes *for det femte* Althussers kritik af humanismen forvrænget. Man kan ikke på den ene side hævde, at mennesket er strukturens bærer, og samtidig på den anden side hævde, at »de virkelige mennesker« ikke tabes af syne. At menneskene ikke indeholder et bestemt »væsen«, og at det er sekundært i forhold til strukturen kan man meget vel godtage – *samtidig med* at man ikke glemmer mennesket som *skabende væsen*.³⁴⁾

Andre kritikpunkter kunne nævnes, men det må nu være på tide at overgå til Bettelheims sovjetanalyser, idet en del altså tyder på, at den skole, Bettelheim tilhører, implicerer visse mangler for de nævnte analyser.

2. Charles Bettelheims sovjetanalyser

Bettelheim begyndte at interessere sig for Sovjetunionen for snart et halvt århundrede siden, og så tidligt som i 1939 lagde han navn til en bog om sovjetisk planlægning.³⁵⁾ I denne artikel skal man imidlertid begrænse fremstillingen af Bettelheims analyser fra det tidspunkt, hvor han – på grundlag af Althussers og Balibars skrifter – påbegynder udviklingen af en overgangsteori med særlig henblik på Sovjetunionen, nemlig fra omkring midten af 1960'erne. Det drejer sig først og fremmest om *Calcul économique et formes de propriété* (I det følgende benævnt *Kalkylen*),³⁶⁾ men også om forarbejdet hertil, *La transition vers l'économie socialiste*.³⁷⁾ Disse arbejder tilhører, hvad man kunne kalde *anden fase* i Bettelheims forfatterskab.³⁸⁾ (Jf. afsnit 2.1.). Derefter følger i *tredje fase* det endnu uafsluttede storværk *Les luttes de classes en URSS*³⁹⁾ og den forudgående diskussion med den amerikanske marxist P. M. Sweezy.⁴⁰⁾ (Jf. afsnit 2.2.). Som hos Althusser (Balibar) finder der også i Bettelheims tredje periode en kraftig prioritering af klassekampen sted.

2.1. Kalkylen

I forordet til *Kalkylen* gør Bettelheim opmærksom på, at der ikke tidligere er udarbejdet en *teori* om samfundsformationerne ved overgangen mellem kapi-

34) Jf. fx Hans-Jørgen Nielsens kritik af Althussers anti-humanisme i *Chancen* nr. 1, p. 56 ff.

35) C. Bettelheim, *La Planification soviétique*, Paris 1939. I 1950 udkom et andet værk om USSR af samme forfatter: *L'Economie soviétique*, Paris.

36) Jf. C. Bettelheim, *Socialism och ekonomisk planering*, Mölndal 1970.

37) Jf. C. Bettelheim, *Övergången till den socialistiska ekonomin*, Mölndal 1968.

38) Nemlig den fase, hvor Bettelheim benytter det althusserianske program til en reformulering af overgangsproblematikken, jf. iøvrigt den tilsvarende inddeling af Althussers forfatterskab i afsnit 1.

39) C. Bettelheim, *Klasstriderna i Sovjetunionen, Första perioden, 1917–1923*, Cavefors 1975 og C. Bettelheim, *Class Struggles in the USSR, Second Period, 1923–1930*, New York, 1978.

40) P. M. Sweezy & C. Bettelheim, *On the Transition to Socialism*, New York, 1971.

talisme og socialisme. *Kalkylen* tilsigter ikke i sig selv at udvikle en udfoldet teori, idet de fremlagte analyser ifølge forfatteren må betragtes som præliminære. Formålet er at lægge et teoretisk *grundlag* for en senere konkret analyse af Sovjetunionen, idet visse begreber udvikles og præciseres og visse konklusioner drages på grundlag heraf. Således skulle *Kalkylen* fremstå som et forarbejde til *Class Struggles*, men det skal senere vise sig, at afstanden mellem de to arbejder bliver større, end Bettelheim måske forestillede sig i slutningen af 1960'erne.⁴¹⁾

I *Kalkylen* tager Bettelheim udgangspunkt i et berømt *Engels*-citater fra *Anti-Dühring*. Engels beskæftiger sig med et samfund, som har taget produktionsmidlerne i egen besiddelse, og som anvender disse i en umiddelbart socialiseret produktion: »Den omedelbart samhällliga produktionen, liksom den omedelbare fördelningen, utesluter allt vareutbyte, altså även produkternas förvandling til varor (. . .) och därmed samtidigt deras förvandling til värden . . .«⁴²⁾ Således viser de »økonomiske kategoriers« eksistens, vare, værdi og penge, og de deraf følgende borgerlige fordelingsnormer, at USSR ikke er en socialistisk samfundsformation. Både i *Kalkylen* og i forarbejdet hertil⁴³⁾ gør Bettelheim gældende, at de »økonomiske kategorier« og dermed værdilovens⁴⁴⁾ eksistens ikke mindst beror på produktivkræfternes relativt beskedne udviklingsniveau.⁴⁵⁾

Som enhver samfundsformation består også den sovjetiske af flere produktionsmåder, nemlig i USSR's tilfælde af den kapitalistiske og den socialistiske, der integreres i et bestemt, men foranderligt styrkeforhold. I denne forbindelse præciserer Bettelheim, at man ikke må sammenblande den formelt-juridiske ejerform med den reelle tilegnelse: »Misstaget att förväxle den juridiska formen för egendom med den reella tillämpningen är et mistag som ofta har begåtts, och mot vilket redan Lenin reste invändningar . . .«⁴⁶⁾ En ændring i ejendommens juridiske form medfører nemlig ikke umiddelbart, at de direkte producenter bliver indført som ejere i ejendomsrelationen og besiddere i tilegnelsesrelationen. I forlængelse heraf hævder Bettelheim i forarbejdet til *Kalkylen*, at produktionsforholdene afgøres af produktivkræfterne og disses udviklingsgrad – en klar reduktionistisk position.

Det er for Bettelheim afgørende, at socialismen fastlægges som de umiddelbare producenters magt på alle samfundslivets områder. Bettelheim tager her udgangspunkt i yderligere et citat fra *Anti-Dühring*, hvorefter et socialistisk

41) Jf. afsnit 2.2.

42) Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 15.

43) Jf. note 37).

44) Værdiloven bestemmer i princippet bytteforholdene mellem varerne på markedet, idet idet bytteværdiens størrelse bestemmes af den samfundsmæssigt nødvendige arbejdstid, der medgår til et givet produkt.

45) Denne produktivkraft-økonomisme, som optræder flere steder i *Kalkylen*, vender vi tilbage til i afsnit 2.2.

46) Jf. *Övergången till . . .*, op.cit., p. 17.

samfund vil være karakteriseret ved at produktionen er *umiddelbart* samfundsmæssig, således at fordelingen effektueres *direkte*, at samfundet beregner hvor mange arbejdstimer, der er inkluderet i de pågældende brugsværdier, at den økonomiske plan tilrettelægges efter mængde og kvalitet af de eksisterende produktivkræfter, samt at planen yderligere bestemmes ved en afvejning af brugsværdiernes nytteeffekter og den mængde arbejde, der er samfundsmæssigt nødvendig.⁴⁷⁾ De kalkyler, som udføres i USSR, afstedkommes imidlertid ikke på denne måde, og også af denne grund kan USSR ikke karakteriseres som socialistisk. Løsningen af de økonomiske problemer under socialismen er etableringen af en *konsistent* produktionsplan, som samtidig er *optimal*, således at der dels tages hensyn til at en given brugsværdi kan produceres ved substituerende kombinationer af forskellige produktivkræfter, dels tages hensyn til den nytte-effekt, den pågældende brugsværdi har for de umiddelbare producenter.⁴⁸⁾ Bettelheim karakteriserer den sovjetiske kalkyle som »monetær«, mens socialistiske samfundsforhold forudsætter en »samfundsmæssig kalkyle« efter de netop nævnte retningslinjer. En sådan ikke-monetær kalkyle forudsætter imidlertid også, at nytteeffekterne har kendetegn, som kan kvantificeres. Denne mulighed for kvantitativ abstraktion fra de kvalitativt forskellige brugsværdier er efter Bettelheims opfattelse mulig, eftersom *nytteeffekterne indgår i en samfundsmæssig organisering af produktion og forbrug*, men det må understreges, at Bettelheim kun giver en teoretisk løsning på optimeringsproblemet, idet der i overgangssamfundet er både objektive og subjektive hindringer for etableringen af en ikke-monetær kalkyle. Til de objektive årsager hører angiveligt produktivkræfternes relativt lave udviklingsniveau. Samtidig mangler vedvarende en begrebsproduktion, som kan bidrage til en måling af forskellige produkters samfundsmæssige nytteeffekter.

I *Kalkylens anden del* analyserer Bettelheim forholdet mellem statsejendom, virksomhed og planlægning. Han fastslår, at varekategoriernes (og dermed værdilovens) eksistens i USSR er et resultat af en vis struktur i feltet produktivkræfter/produktionsforhold, og denne struktur medfører, at produktionsprocesserne afstedkommes *separat i adskilte produktionsenheder*.⁴⁹⁾ Virksomhederne bliver juridiske subjekter, men så længe statsmagten udøver ejermagt over virksomhederne kommer virksomhedens indtægter ikke blot i virksomhedens *besiddelse*, men bliver tillige statslig *ejendom*. Det er altså afgørende, hvem der faktisk *besidder*⁵⁰⁾ produktionsmidlerne. I USSR er det ikke arbej-

⁴⁷⁾ Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 15 f.

⁴⁸⁾ Jf. J. Lindegård Pedersen, *Charles Bettelheims bidrag til teorien om overgangssamfundene*, i *Østeuropas fremtid*, Esbjerg, p. 44 ff.

⁴⁹⁾ Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 73 ff.

⁵⁰⁾ I lighed med en tilsvarende sondring hos Balibar, skelner Bettelheim mellem det *reelle ejerforhold* (magten til at bestemme over produktivkræfterne samt til at råde over de resulterende produkter) og *besiddelsesforholdet* (evnen til at sætte produktionsmidlerne i arbejde).

derne, men »agenterne«, dvs. de statsligt udpegede virksomhedsledere, som har den faktiske råderet over produktionsmidlerne: »Att »företaget« (. . .) har en kapitalistisk karaktär beror på at dess struktur antar gestalten av et *dubbelt avskiljande: arbetarnas avskiljande från sina produktionsmedel (. . .) och företagens avskiljande från varandra*. Detta dubbla avskiljande utgör det kapitalistiska produktionssättets kännetecken, eftersom det tjener till stöd för detta produktionssätts alla motsättningar . . .«.⁵¹⁾ Arbejdernes adskillelse fra produktionsmidlerne giver sig bl. a. udslag i, at arbejdskraften indgår i produktionsprocessen som et element i værdiøgningsprocessen. Endvidere sikrer virksomhedens funktionsmåde også reproduktionen af de umiddelbare producenters adskillelse fra produktionsmidlerne, fx derved at arbejderne under visse betingelser kan afskediges. Endelig er arbejdskraftens varekarakter efter Bettelheims opfattelse ikke fjernet i USSR. – Som nævnt er *det andet aspekt* i den dobbelte adskillelses gestalt »virksomhedernes« adskillelse fra hinanden, således at virksomhederne først bliver »økonomiske enheder«, når de gennem varebyttet træder i forbindelse med hinanden. Produktionsenhederne står nemlig kun i forbindelse med hinanden gennem produktionen (en »ydre« relation) og ikke gennem det samfundsmæssige arbejde. Det er således den dobbelte adskillelses gestalt, som fastlægger den sovjetiske virksomheds ikke-socialistiske karakter. Bettelheim understreger dog, at denne gestalt kan modificeres/forandres gennem eksistensen af en arbejderstat og gennem et revolutionært partis indgreb.

Således som det særlige begreb »virksomhed« er afgrænset, er ophævelsen heraf en nødvendighed, og denne ophævelse fordrer i den leninske betydning af begrebet en *socialisering* af arbejds- og produktionsprocesserne, og dette fordrer atter det politiske niveau dominans over det økonomiske niveau.⁵²⁾ Et af flere udtryk for det politiske niveau dominans er den samfundsøkonomiske totalplan, som samfundet mellem kapitalisme og socialisme opstiller. Det er således først og fremmest på det politiske niveau, at den socialistiske produktionsmåde sætter sig igennem i overgangssamfundet, der kan omfatte dybtgående ændringer, bl. a. gennem planfunktionen, som under visse betingelser kan beherske vareforholdene og værdiloven. Men – fremhæver Bettelheim – graden af planforholdenes dominans over vareforholdene er i givet fald en *effekt* af det politiske niveau dominans over det økonomiske, og hvis overgangssamfundet ikke behersker den faktiske modsætning mellem den statslige ejendom og besiddelsesforholdet,⁵³⁾ vil en samfundsmæssig ledelse af planøkonomien vanskeliggøres, og derved vil værdilovens rolle øges.⁵⁴⁾

⁵¹⁾ Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit. p. 77 f.

⁵²⁾ Jf. Balibars tilsvarende betragtninger herom.

⁵³⁾ Se note 50).

⁵⁴⁾ Dette betyder imidlertid ikke, at økonomien ikke er determinerende i sidste instans; det betyder, at det økonomiske niveau er bestemmende gennem det politiske niveau formidling, jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 123.

Det politiske niveau *dominerende* rolle, bl. a. via den samfundsøkonomiske plan, betyder i praksis en indgriben gennem statsmagten, der kan gribe ind i produktionsforholdene og ændre disse. Imidlertid repræsenterer statsmagten ikke *a priori* den socialistiske produktionsmåde, idet staten kan blive det sted, »... där våldsmiddel byggs up som riktar sig mot arbetarna ...«⁵⁵⁾ I USSR er samfundsejet ikke samfundsmæssigt, idet det netop udøves af staten, og de umiddelbare producenter kan derfor kun indirekte være ejere. På denne måde kommer statsejendommens reelle indhold ilfg. Bettelheim til at bero på arten af den relation, som eksisterer mellem statsapparat og arbejdere. Hvis arbejderne ikke behersker statsapparatet, bliver andre (embedsmænd og administratorer) de egentlige ejere af produktionsmidlerne, og »... denna kår bildar då en samhällsklass (...) genom det förhållande som eksisterar mellan den själv och å ena sidan produktionsmedlen, och å den andra sidan arbetarna ...«⁵⁶⁾ Såfremt overgangssamfundet skal bevæge sig mod socialismen er det altså nødvendigt, at det er de umiddelbare producenter, som behersker statsapparatet.

Hermed er præsentationen af *Kalkylen* tilendebragt, og det må understreges, at det af indlysende grunde kun har været muligt at fremlægge nogle enkelte hovedpunkter.⁵⁷⁾ Hvad Bettelheim forsøger, er altså at udarbejde nogle elementer til en teori om overgangsperioden mellem kapitalisme og socialisme. Han er her tydeligvis funderet i 60'ernes strukturmarxistiske program – og følger det da også et langt stykke af vejen. Han erkender, at *begreberne* til analysen af overgangssamfundet må produceres (eller i det mindste præciseres), fx begreberne produktionsmåde, vare, kalkyle og ejendom, og han understreger, at der vedvarende er behov for en begrebsproduktion, fx begreber, som kan måle samfundsmæssige nytteeffekter. Videre afviser Bettelheim *empirismen*, der reducerer videnskaben til en approksimation til virkeligheden.⁵⁸⁾ En stringent konsekvens af dette er, at Bettelheims analyse rummer en klar nedprioritering af ophobet empiri. Endvidere forsøges kravene om *strukturel kausalitet* tydeligvis opfyldt, fx når Bettelheim ser værdiformen som en effekt af en struktur i feltet produktivkræfter/produktionsforhold, og ligeledes, når han klart ser, at diktomien ejendom/besiddelse medfører en strukturel effekt, nemlig det politiske niveau *dominans*. Balibars videreudvikling af den *historiske materialisme* som omtalt ovenfor er også en markant teoretisk inspirationskilde for Bettelheim, fx når han påviser, at fraværet af en dominerende produktionsmåde implicerer eksistensen af et samfund i overgang, og når han understreger, at der i overgangsperioden er »uoverensstemmelse« mellem de forskellige niveauer. Endelig kan Bettelheim *de facto* tilslutte sig Althusser-skolens *anti-humanisme*;

⁵⁵⁾ Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 33.

⁵⁶⁾ Jf. *Socialism och ekonomisk planering*, op.cit., p. 92 f.

⁵⁷⁾ For en mere udfoldet gennemgang, se fx H. Olsen, *Nogle teoretiske og empiriske indikatorer til en foreløbig bestemmelse af Sovjetunionens samfundsmæssige natur*, i *Vindrosen* nr. 5, 1973, p. 45 ff, som er hovedkilden til den foregående fremstilling.

⁵⁸⁾ Heller ikke i overgangssamfundet er »væsen« og »væren« identiske.

hvilket fx sker, når Bettelheim understreger, at man ikke skal måle brugsværdier in abstracto, men som samfundsmæssige nytteeffekter.⁵⁹⁾

Men problemer. Det synes nemlig særdeles vanskeligt for Bettelheim at leve op til kravet om *anti-reduktionisme* og *dialektisk kompleksitet*. Gennemgangen af *Kalkylen* viste, at Bettelheim faktisk ikke analyserer det politiske niveau og de særlige determinations- og dominansforhold i relationen økonomi/politik, idet den overvejende del af analyserne vedrører det økonomiske niveau i overgangs-samfundet. Men ikke nok med det. Der er markante *økonomistiske tendenser* i *Kalkylen* (og især i forarbejdet hertil). Fx er det uforståeligt, hvorledes Bettelheim på den ene side – korrekt – kan fremhæve, at totaliteten af de samfundsmæssige forhold og ikke planen sikrer socialistiske produktionsforhold, mens han samtidig hævder, at det er produktivkræfternes udvikling, som gør socialisering nødvendig, og at produktionsforholdene afgøres af produktivkræfternes udviklingsgrad. – Endvidere kan det næppe være i overensstemmelse med det althusserianske program at anføre en kompleksitet, som er faktisk ikke-eksisterende. Således må der sættes et stort spørgsmålstejn ved *mod-sætningen ejendom/besiddelse's* reelle eksistens i sovjetsamfundet. Teoretisk kan det være betydningsfuldt at skelne mellem ejendom og besiddelse, men hvis man faktisk ikke i USSR kan påvise en virksomhedsautonomi, er sondringen ikke meget bevendt, og dermed sættes der også spørgsmålstejn ved den dobbelte adskillelses gestalt som sådan.⁶⁰⁾

Andre kritikpunkter kunne rejses,⁶¹⁾ men her må det være tilstrækkeligt at fastslå, at Bettelheim altså kun *tendentielt* honorerer Althusser-skolens videnskabelighedskrav, specielt på grund af de økonomistisk-reduktionistiske tendenser. Alligevel kunne *Kalkylen* – trods mangler og inkonsistenser – udgøre grundlaget for en konkret analyse af den sovjetiske samfundsformation, hvilket jo også var, hvad Bettelheim hævdede i forordet til samme værk. Det skal imidlertid vise sig, at Bettelheim er underlagt en tilsvarende udvikling op gennem 1970'erne som Althusser/Balibar – en udvikling frem mod intet mindre end en manisk variant af marxismen: *klassekampismen*. Det skal vise sig, at Bettelheims overfocusering på økonomiske kategorier som værdiloven og kalkyleproblematikken erstattes af en reduktionistisk focusering på det *politiske niveau*.

2.2. Klassekampene

I en diskussion med Sweezy⁶²⁾ (og i forlængelse af de få ansatser til en politologisk analyse i *Kalkylen*) når Bettelheim efterhånden frem til den opfattelse,

⁵⁹⁾ En humanistisk tilgang til dette emne ville være at tage udgangspunkt i *individuelle nytteeffekter*.

⁶⁰⁾ Eller i det mindste ved gestaltens ene aspekt.

⁶¹⁾ Se fx Søren Damkjær, *Bettelheim og teorien om overgangssamfundet*, i *Historievidenskab* nr. 17, 1979, p. 43 ff.

⁶²⁾ Jf. P. M. Sweezy & C. Bettelheim, *On the Transition to Socialism*, op.cit.

at »socialismens natur« ikke er den samfundsøkonomiske kalkyle og den dermed forbundne afskaffelse af markedet og værdiloven, men de umiddelbare producenters stadig voksende dominans over deres livsbetingelser og over produktionsmidlerne. Selv om produktivkræfternes beskedne udviklingsniveau og varerelationernes eksistens *kan være* en hindring for de umiddelbare producenters dominans, er modsætningen mellem marked og plan trods alt ikke den grundlæggende modsætning i overgangssamfundet, idet central planlægning fx kan bidrage til at *hindre* de umiddelbare producenters dominans. Det afgørende for en styrkelse af den socialistiske produktionsmåde er altså ikke vare/penge-relationernes forsvinden og udviklingen af produktivkræfterne, men revolutioneringen af produktionsforholdene, og såfremt overgangssamfundet skal bevæge sig mod socialismen, er det – som allerede antydnet i *Kalkylen* – nødvendigt, at de umiddelbare producenter behersker statsapparatet: »... if the state apparatus ... exists apart from the masses, and if, moreover, this apparatus is not subject to control by a party which is linked to the masses, and which helps the masses to struggle to gain control over the use made by the means of production, we are then faced with the relations constituting a structure which reproduces the separation of the direct producers from their means of production. If under these conditions the relationship between labor power and means of production is expressed through a wage relationship, this means that the relations of production are capitalist relations, and that those who occupy leading posts in the central state apparatus and associated apparatuses are, collectively, a capitalist – a statebourgeoisie ...«. ⁶³⁾ Statsapparatet skal yderligere være underlagt det marxistisk-leninistiske parti, og det må også kræves, at partiet er massernes instrument, hvilket på sin side fordrer, at partiet er underkastet en åben kritik fra masserne, at autoritære forhold erstattes med fri ideologisk og politisk kamp, at massernes egen bevidsthed og vilje ikke krænkes, og at arbejderne tilegner sig og udvikler en proletarisk ideologi.

Der lægges her tydelig distance til de analyser, Bettelheim gennemførte i 1960'erne, og i forordet til *Klasstriderna* (bind 1) karakteriserer Bettelheim direkte 60'ernes arbejder som *økonomistiske*. Den vigtigste hindring for en socialistisk udvikling er altså ikke produktivkræfternes udviklingsniveau, idet produktivkræfternes udvikling aldrig kan få den kapitalstiske arbejdsdeling til at forsvinde: »... bara en klasskamp, som utvecklas under proletariats diktatur och som leds på ett korrekt sätt ... kan få de kapitalistiska ekonomiska förhållandena att försvinna ...«. ⁶⁴⁾ Det er altså ikke produktivkræfterne, men klassekampen, som er historiens »motor«. Allerede her synes parallellen mellem Althussers og Bettelheims udvikling stående. At der er mere af samme

⁶³⁾ Jf. P. M. Sweezy & C. Bettelheim, op.cit., p. 59 (Kursiveringer udeladt).

⁶⁴⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 10.

skuffe skal læseren snart få at se. Først yderligere nogle bemærkninger om det omfattende forord til *Klasstriderna*.

Bettelheims hovedformål i nævnte forord er tydeligvis at gennemgå en teoretisk renselsesproces, især med hensyn til tidligere økonomistiske fejltagelser. Bortset fra at økonomismen næppe har fremtrådt i den omfattende og »rene« form, som Bettelheim hævder,⁶⁵⁾ er det afgørende, at Bettelheim synes at overreagere i sin iver for at blive rensset. Bettelheim hævder de sociale relationers primat over produktivkræfterne, og at produktivkræfterne altid er underlagt en samfundsmæssig form, som determinerer dem. Fornuften er den, at produktivkræfter ikke er neutrale og at produktionsforhold ikke direkte kan afledes af dem. Men spørgsmålet er, om ikke Bettelheim overreagerer; for er det ikke således, at fx mulighedsbetingelsen for classesamfund overhovedet er eksistensen af en materialitetsform (arbejderen), som v. hj. a. visse produktionsmidler kan producere et merprodukt.⁶⁶⁾ Hvis »økonomiens determination i sidste instans« skal være videnskabelig meningsfuld, må det indebære, at ikke hvilke som helst produktivkræfter kan være grundlaget for socialismens opbygning. Som en student så vittigt engang bemærkede, kan socialismen ikke kreeres hos hottentotter og eskimoer. Der kræves altså et vist (omend ikke specificeret) udviklingsniveau hos produktivkræfterne for at socialismen kan opbygges. Ydermere sætter Bettelheim hele den marxistiske dialektik på en hård prøve ved indædt at insistere på klassekampen som historiens eneste motor. Som marxist har Bettelheim lært at tænke i modsætninger, men hvis han også tænkte i dialektisk enhed, nemlig enheden mellem produktivkræfter og produktionsforhold,⁶⁷⁾ kunne han måske have undgået at falde i klassekampmaniens hængedynd. Lad os nu se, hvorledes forordet materialiserer sig i de historiske analyser.

Det er på baggrund af Bettelheims »anti-økonomisme«, man skal forstå hans opfattelse af Sovjetunionen som en »statskapitalistisk« samfundsformation. Hverken i første bind af *Klasstriderna* eller andetsteds er der imidlertid tale om nogen udledning af »statskapitalismen«, hvilket hænger sammen med, at Bettelheim så at sige kender sin konklusion *ex ante*. *Klasstriderna* har da heller ikke til formål at påvise »statskapitalismens« eksistens, men derimod at forklare, på hvilken måde den blev introduceret. Alligevel kan følgende uddrages af værkets første bind: Sovjetunionen er et classesamfund, hvor de to hoved-

⁶⁵⁾ Fx kan det næppe dokumenteres, at Trotskij tillægger produktivkraftudviklingen så langtrækkende funktioner, at denne udvikling fuldstændig erstatter klassekampen, jf. Forordet, p. 21. Og omvendt vil det også være muligt at finde økonomistiske citater hos Bettelheims guru over alle gurer – Lenin.

⁶⁶⁾ Merproduktet er den del af det samfundsmæssige totalprodukt, som ikke medgår til arbejdskraftens reproduktion.

⁶⁷⁾ Denne enhed er selvsagt ikke en simpel vekselvirkning, men netop en dialektisk relation mellem ulige størrelser, hvor produktionsforholdene under givne omstændigheder kan være *dominerende*.

klasser er statsbourgeoisiet og proletariatet. Statsbourgeoisiet eksisterede allerede embryonalt i 1920'erne, men havde endnu ikke konsolideret dets politiske magt. Siden Lenins død har dette bourgeoisie forstærket kontrollen over statsapparaterne og partiet (SUKP) og har definitivt ophævet proletariatets diktatur. Samtidig har proletariatet gradvist indtaget en placering, som svarer til proletariatets placering i kapitalistiske samfundsformationer. Under dække af stats ejendommen forekommer der i USSR udbytningssrelationer, som ligner udbytningen under kapitalistiske produktionsforhold. Sovjetunionen er blevet »en kapitalistisk stat af speciell typ...«⁶⁸⁾ men dog ikke mere speciel, end at det er den kapitalistiske akkumulations love, som bestemmer, hvorledes produktionsmidlerne skal anvendes: »Producenterna förblir lönarbetare som arbetar för att förränta produktionsmedlen. Dessa fungerar som et kollektivt kapital, som förvaltas av en statsbourgeoisie. Denne bourgeoisie bildar (...) *kapitalets funktionärskår*, Marx' uttryck för att beteckna kapitalistklassen...«⁶⁹⁾ Der er imidlertid hverken tale om en teoretisk udledning af kapitalismens bevægelseslove eller om en efterfølgende efterprøvning heraf. Konsekvensen af ovenstående skulle vel være, at de modsætninger, som karakteriserer den kapitalistiske produktionsmåde, slår igennem i Sovjetunionen. Resultatet måtte fx blive en ikke-planlagt kapitalakkumulation, kapitalstrømme mod brancher med høj »profitrate«, konjunkturbevægelser, industriel reservearmé, pris- og lønfluaktioner etc. Men det er måske ikke det, Bettelheim mener med »kapitalakkumulationens og profittens love«? Således har Bettelheim endnu ikke påvist, hvorledes kapitalistiske lovmæssigheder sætter sig igennem i Sovjetunionen.

Pladsen tillader kun præsentationen af nogle få hovedpunkter i Bettelheims analyse af udviklingen de første år efter den russiske revolution.⁷⁰⁾ Bettelheims formål er at analysere *klassekampens objektive forløb*, således at man kan forstå, hvorfor noget, som begynder som en proletarisk revolution, kan føre til noget helt andet end socialisme. Fremstillingen i værkets første bind⁷¹⁾ er ikke kronologisk, og det er først i sidste del af bogen, at der gives en samlet diskussion af periodens (1917–1923) forskellige etaper. I bogens *første del* redegøres der for oktoberrevolutionen og sovjetmagtens etablering, idet det understreges, at revolutionen var en sammenfletning af en demokratisk og en proletarisk revolutionær proces. Oktoberrevolutionen medfører, at proletariatet konstitueres som dominerende klasse – først og fremmest i kraft af bolsjevik-

⁶⁸⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 35.

⁶⁹⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 33.

⁷⁰⁾ Således skal man undlade at resumere *Class Struggles in the USSR – Second Period 1923–1930*, op.cit. Den centrale problematik er den såkaldt Nye Økonomiske Politik (NEP) som alliance mellem arbejder og bonde og som grundlag for en forandring af produktionsforholdene. NEP er derfor en speciel form for klassetransformation under proletariatets diktatur. På denne baggrund analyserer Bettelheim bl. a. bolsjevikkernes kornpolitik samt stats- og partiapparaternes autonomiseringsproces (som allerede er omtalt i første bind).

⁷¹⁾ *Klasstriderna*, op.cit.

partiet, der »materialiserer« den proletariske magt. – I *anden del* analyseres klassekampens udvikling 1917–21. Af stor betydning er her Bettelheims indledende overvejelser vedr. klassebegrebet,⁷²⁾ hvor udgangspunktet tages i Lenins klasseopfattelse: Klasserne adskiller sig fra hinanden, både gennem deres forhold til produktionsmidlerne, og m. h. t. den »rolle«, som klassemedlemmerne spiller i den »samfundsmæssige arbejdsorganisering«. M. h. t. afgrænsningen af bourgeoisiet gælder, at alle, der indtager pladser, som modsvarer bourgeoisiets sociale produktions- og reproduktionssystem, og som dér *udøver borgerlige sociale praktikker*, udgør et bourgeois. I forbindelse med analysen af klasseforholdenes udvikling i byerne gør Bettelheim bl. a. gældende, at der dannes et embryonalt statsbourgeois, som især består af medlemmer fra det tidligere bourgeois, men alligevel er proletariatet den hereskende klasse, idet *partiet er smeltet sammen med arbejderklassens mest militante fraktion*. Videre analyseres klasseforholdenes udvikling på landet, og Bettelheim påviser hvor svagt de »socialistiske ideer« slår igennem dér. Bolsjevikkerne er tydeligvis ikke i stand til at løse bondeproblemet, bl. a. på grund af partiets svage forankring på landet. – *Tredje del* er viet en analyse af forandringerne i det proletariske diktators vigtigste apparater og indledes med, at Bettelheim påpeger, at de historiske erfaringer har vist, at de vigtigste opgaver for et proletarisk parti er at medvirke til at *socialistiske* praktikker udvikles på alle områder, eftersom de fortsat eksisterende kapitalistiske produktionsforhold⁷³⁾ udgør grundlaget for udviklingen af *borgerlige praktikker*. Bettelheim redegør også for den proces, som fører til statsapparaterne, *automatisering* overfor den proletariske magt, således at det snarere bliver de administrative apparater, som styrer udviklingen. Det der sker er, at partiets administrative organer selvstændiggøres i forhold til de styrende politiske organer,⁷⁴⁾ og samtidig smelter disse administrative organer sammen med de administrative statsapparater. – *Fjerde del* omhandler de ideologiske og politiske kampe inden for bolsjevikpartiet, herunder partiets forhold til masserne. Det påvises bl. a., at partiet i perioder overvurderede dets indflydelse på landet – og dermed muligheden for socialistiske produktionsforholds indtrængen på landet. – Endelig rummer *femte del* en sammenfattende diskussion af krigskommunismen og af NEP – først og fremmest ud fra en politisk synsvinkel. Bettelheim når frem til den konklusion, at der i 1923 eksisterer en dybtgående modsætning mellem proletariatets diktatur og en række klasseforhold/samfundsmæssige forhold: »Vid denna tid beror den proletäre diktatu-

⁷²⁾ Jf. *Klasstriderna*, p. 113 f.

⁷³⁾ Især den kapitalistiske arbejdsdeling.

⁷⁴⁾ Beslutninger taget i basen bliver sekundære, og de vigtigste beslutninger træffes i det administrative partiapparat på højeste niveau. De administrative apparater bliver »et andet center« for partiets ledelse, således at flere og flere beslutninger unddrages både basis' og centralkomiteens/politbyroets kontrol. På denne måde vokser borgerlige politiske praktikker frem i selve partiet.

rens styrka i Ryssland främst på att partiet *smält sammen* med några hundratusentals arbetare, som är helt hängivna kommunismens sak, på att det i partitoppen finns ett ledarskikt, som övervunnit upprorets och inbördeskrigets prövningar och som tillämpar en politik, som grundas på den marxistiska teorin i den mest revolutionära form som den någonsin tagit sig inom en organisation, som vägleder stora människormassor . . .⁷⁵⁾ Altså hersker proletariats diktatur i 1923, men bl. a. på grund af den numeriske svækkelse af partiet, bondeproblemet, bureaukratiserings- og autonomiseringstendenserne, partiets svage forankring flere steder og fortsættelsen af den kapitalistiske arbejdsdeling *trues* proletariats diktatur, og det mere end antydes, at de samfundsmæssige forhold senere vil føre frem til den kapitalistiske produktionsmådes dominans i Sovjetunionen. Bettelheim mener således, at grundlaget for opkomsten af en herskende klasse, som ikke er proletariatet, skal søges allerede i årene efter 1917, men at denne herskende klasse skulle være et kapitalistisk bourgeoisie, er hverken påvist i *Klasstriderna* eller andre af Bettelheims værker.

Spørgsmålet er nu, om »... *Klassekampene* repræsenterer en... kompleks historisk analyse, hvor de i *Kalkylen* grundlæggende strukturalistiske tankegange nuanceres for at kunne begribe determinationsforholdene i den komplekse historiske transformationsproces...«⁷⁶⁾ eller om *Klasstriderna* underopfylder de strukturelle videnskabelighedskrav, Althusser/Balibar fremlægger i 1960'erne. Da Bettelheims værk som omtalt er uafsluttet, må en endelig vurdering selvsagt udskydes, men dette udelukker dog ikke, at man her kan påpege en række evidente mangler og problemer.

Bettelheims økonomisme-forskrækkelse medfører, at økonomiske forhold reduceres til klassekamp, idet *produktivkræfterne stort set er fraværende* i de af Bettelheim gennemførte analyser. Læseren får således aldrig en positiv bestemmelse af produktivkræfternes betydning ved overgangen mellem kapitalisme og socialisme, men blot nogle almene overvejelser om det nødvendige i, at masserne ikke sulter o. lign. I denne forbindelse er det illusurerende, at bøndernes modstand mod tvangsrekvisitioner basalt henføres til bøndernes småborgerlige klassestatus, samtidig med at Bettelheim »behændigt« ser bort fra landbrugets minimale produktionskapacitet. Man kan derfor tilslutte sig Milibands kritiske bemærkninger på dette punkt: »The... more important point is that the denunciation of economism, in the Bettelheim version of it, can easily turn into a very serious *under-estimation* of the weight of economic factors (which are, of course, never purely »economic«, whatever that could mean). One obvious result of this under-estimation is the obverse of economism, which has sometimes been called voluntarism«.⁷⁷⁾ At Bettelheim i *Klas-*

⁷⁵⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 426.

⁷⁶⁾ Jf. Søren Damkjær, op.cit., (note 61), p. 63.

⁷⁷⁾ Jf. R. Miliband, *Bettelheim and Soviet Experience*, i *New Left Review* nr. 91, p. 59.

striderna skulle være voluntarist kan næppe dokumenteres, men at analyserne rummer *voluntariske tendenser* er hævet over enhver tvivl.

Men klasserne findes da i Bettelheims analyser, men findes klassekampen også? Først nogle ord om selve *klassebestemmelsen* hos Bettelheim. Da *bourgeoisiet* er en central kategori i fremstillingen, skulle man vel mene, at denne kategori måtte være præcist defineret, hvilket dog ikke er tilfældet. Den rummer fx såvel akademikere og godsejere som agenter af borgerlig/småborgerlig oprindelse, der har funktioner i den tekniske arbejdsdeling (specialister) og i statsapparatet. Det afgørende iflg. Bettelheim er dog ikke de pågældendes »samfundsmæssige pladser«, men deres rekruttering og praksiser i funktionsudøvelsen. For at tilhøre bourgeoisiet skal man udvikle »*borgerliga sociala praktiker*«, ⁷⁸⁾ hvorfor klassebestemmelsen i højere grad beror på politisk handlemåde og bevidsthed end på strukturel samfundsmæssig placering, og samtidig forbliver det uspecificeret, hvad man skal forstå ved borgerlige hhv. proletariske praktikker. Heller ikke den begrebslige præcisering af *arbejderklassen* er tilfredsstillende; arbejderklassen omfatter selvsagt industriarbejderne, men det bemærkes også, at man kan være proletar selv om man er »statsansat«, og tillige er der også her en tydelig tendens til at lade bevidsthedsmæssige og ideologiske kriterier spille en rolle for klasseafgrænsningen. ⁷⁹⁾ En student ⁸⁰⁾ har på udmærket vis fremhævet, at klassekriterierne er vage og tenderer mod moralisme, idet klassepositionerne relateres til bevidsthed/ideer uden at det materielle grundlag fremhæves. – På denne baggrund kan det ikke undre, at der også hos Bettelheim bliver problemer med *selve klassekampen*, for når de anvendte klassebegreber er »gummibegreber«, må også klassekampen blive dette (På samme måde som hos Althusser, jf. afsnit 1.3.). For Bettelheim er klassekampen næsten udelukkende politisk, dvs. at klassekampens *effekter* primært »aflejrer« sig på det politiske niveau, hvorfor han ikke begriber klassekampens reelt forskellige aspekter (økonomi, politik og ideologi). Dermed forsvinder den althusserske overdetermination, og læseren konfronteres med en »klassekamp«, der på mere eller mindre mystisk vis »forklarer« den historiske udvikling. ⁸¹⁾ Derfor kan det heller ikke undre, at Bettelheim er meget vag, når han skal præcisere og ikke mindst påvise eksistensen af proletariatets diktatur. Klassekræfterne bliver her mindre afgørende end den

⁷⁸⁾ Jf. *Klasstriderna*, opcit., p. 114.

⁷⁸⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 114.

⁷⁹⁾ Af andre klasser kan nævnes småborgerskabet og bønderne, hvis afgrænsning heller ikke alene eller primært beror på objektive pladser og funktioner i samfundsstrukturen.

⁸⁰⁾ 8-dages hjemmeopgave om *Klasstriderna* af Leon Lerborg, Institut for Samfundsfag dec. 1980 (Ikke publiceret).

⁸¹⁾ I forbindelse med en kritik af Althusser-skolens anti-humanisme går en af deltagerne i min undervisning endnu videre i kritikken af Bettelheim, idet han fremhæver, at årsagen til klassekampens fallit er subjektkategoriens fravær. Han hævder, at klassekampen udsletter individualiteten som almenkategori, og dermed faktisk udsletter klassekampens »bærere«.

»korrekte revolutionære linje« inden for partiet – atter en volutaristisk-reduktionistisk tendens i bogen.⁸²⁾

Et sidste problem skal kort berøres, nemlig *Lenins placering* i de af Bettelheim gennemførte analyser. Det er ingen overdrivelse, at Lenin – ifølge Bettelheim – var den eneste genuint revolutionære i bolsjevikpartiet. Vel kunne han tage fejl, men var da den første til at rette sine fejltagelser. Lenin var således generelt »... »framför« bolsjevikpartiet ur teoretisk och politisk synspunkt...«,⁸³⁾ og det var først og fremmest Lenin, der sikrede bolsjevikpartiets revolutionære karakter. Bettelheims overdrevne citation af Lenin virker rent ud sagt som besværgelser, der dog ikke kan have selvstændig beviskraft, og som næppe kan være i overensstemmelse med det althusserianske program. Faktisk fristes man til at hævde, at Bettelheim – uagtet at han hævder det modsatte – i begrebets teoretiske betydning er »humanist«, for så vidt som han gør den enkelte personlighed i historien (Lenin) til det i sidste instans afgørende moment for eksistensen af proletariats diktatur i 1923.

Andre kritikpunkter kunne fremhæves, men her må det være tilstrækkeligt at fastslå, at *Bettelheim altså ikke honorerer Althusser-skolens videnskabelighedskrav* – således som disse krav fastlægges i *For Marx* og i *At læse Kapitalen*. Ganske vist ser Bettelheim fortsat begrebskonstruktion som en central del af erkendelsesprocessen, men det er ikke nok at producere begreber – disse må også være præcise og konsistente. I og med opprioriteringen af den politiske klassekamp er der også markante ny-reduktionistiske træk i Bettelheims analyser, idet der tendentielt slet ikke findes nogen produktion og produktivkræfter i *Klasstriderna*. Dermed synes kompleksitetens kompleksitet kastet overbord.⁸⁴⁾

Men *dette betyder ikke, at der ikke er tendentielt overensstemmelse mellem Althusser/Balibar og Bettelheim i 1970'erne*, idet vi jo tidligere har set, at også Althusser (og i nogen grad Balibar) op gennem 1970'erne undergår en teoretisk udvikling, der på mange felter svarer til Bettelheims. I *Marxisme og klassekamp* hævder Althusser som nævnt, at klassekampen er historiens drivkraft, hvilket Bettelheim tilslutter sig i sine sovjetanalyser. Althusser gør videre gældende, at der ikke findes nogen »økonomisk produktion«, hvilket svarer til, at der i *Klasstriderna* tendentielt slet ikke findes nogen produktion overhovedet. Endelig fremfører Althusser, at historien er en proces uden subjekt, idet massernes magt kun er reel i klassekampen. Med forbehold for Lenins placering i Bettelheims analyser (jf. of.) svarer også dette til Althusseres 1970'er-position. (Måske burde man tilføje, at både Althusser og Bettelheim i 1970'erne til-

⁸²⁾ Bettelheims problemer i dette anliggende skal dog ikke omtales nærmere her.

⁸³⁾ Jf. *Klasstriderna*, op.cit., p. 436.

⁸⁴⁾ Således udarbejder Bettelheim ikke en reel klassekampsdialektik for USSR 1917-30, men tenderer i stedet mod subjektiv idealisme – således som det bl. a. er påvist i ovennævnte opgave af Leon Lerborg (se note 80).

sigter at bidrage med strukturanalyser, men at det altså bliver ved *intentionerne*).

3. Kravene til en genuin marxistisk analyse af Sovjetunionen

Hermed er redegørelsen for den strukturelle marxisme og sovjetanalysen bragt til en afslutning, og det sidste punktum kunne sættes.

Imidlertid presser det spørgsmål sig på, *hvilke konsekvenser, man skal drage af ovenstående fremstilling*, idet en komparativ eksersits Althusser/Balibar contra Bettelheim nok er teoretisk interessant, men dog ulige mere interessant, hvis komparationen kan få sovjetanalytiske konsekvenser. Uagtet at der ikke kunne foretages en endelig evaluering af Bettelheims projekt, kunne der dog konstateres så væsentlige mangler, at *Klasstriderna* – trods mange analytiske pointer – næppe kan udgøre et forbillede for kommende analyser af Sovjetunionens samfundsmæssige natur og udviklingen heri. Skal man derfor betræde nye teoretiske veje, eller skal man forsøge at »genopdage« den strukturelle marxisme og applicere denne på sovjetanalysen? Det vil her næppe være hensigtsmæssigt at lade sig lede af Bettelheims diktome enten/eller-tankegang,⁸⁵⁾ men tværtimod at svare: både/og, ikke mindst fordi strukturmarxismens centrale begrebsmæssige konstruktioner (fx produktionsmådebegrebet) endnu ikke kan siges at være tilstrækkeligt afprøvede ved analysen af overgangssamfund.

Det kan ikke her være formålet at udvikle en »korrekt« teori om Sovjetunionen, men kun at antyde nogle af de problemer, som stadig er uløste. Sovjetanalysen – må udover en grundig indsigt i empiriske kendsgerninger⁸⁶⁾ – forudsætte beherskelse af forskellige eksisterende teorier om Sovjetunionen⁸⁷⁾ samt beherskelse af den historiske materialisme. Gennem kritikken af forskellige teorier kan man nå frem til mere éntydige retningslinier for analysen af sovjetsamfundets »væsen«. Selvsagt vil en focusering alene på formelt-juridiske kategorier være en focusering på ideologiske fremtrædelsesformer, som ikke *i sig selv* kan bidrage til en blotlæggelse af USSR's samfundsmæssige natur. For at belyse dette spørgsmål, må man undersøge karakteren af de dominerende produktionsforhold.⁸⁸⁾ Væsensanalysens udgangspunkt er således magtforholdene eller – mere specifikt – om og i givet fald på hvilken måde merarbejdet trækkes ud af de umiddelbare producenter og tilegnes af ikke-arbejderen. Den afgørende kategori er altså kontrollen over merproduktet. En analyse, der begynder med

⁸⁵⁾ Enten har produktivkræfterne primat, eller også har produktionsforholdene (klasserne) primat.

⁸⁶⁾ Fx SUKPs sammensætning, politisk og økonomisk participation, indkomstulighed, social mobilitet, arbejdsdeling, arbejdsproduktivitet etc.

⁸⁷⁾ For en redegørelse for andre marxistiske teorier om USSR, se note 1).

⁸⁸⁾ Dette og det følgende baseres bl. a. på H. Olsen, *Hvor galt står det til med venstre-fløjens Sovjet-analyser?* i *Information* 9. marts, 1979.

de umiddelbare producenters forhold til produktionsmidlerne, og som kan påvise eksistensen af et klasseherredømme, der tager form som en monopolisering af den reelle rådighed over produktionsmidlerne, og hvor der finder en tilegnelse af det samfundsmæssige merprodukt sted gennem en udbytende klasse, har imidlertid ikke påvist Sovjetunionens (stats)-kapitalistiske karakter. Eksistensen af kapitalistiske produktionsforhold kræver nemlig – som bl. a. Bellis⁸⁹⁾ fremhæver – ikke alene, at samfundsformationen er karakteriseret ved menneskets udbytning af mennesket, men der kræves *en specifik form for udbytning*, således at produktionsprocessen er en enhed af en arbejdsproces og en værdigøgningsproces – med de konsekvenser det har for samfundsformationens økonomiske niveau. Da forskellen mellem den kapitalistiske og den socialistiske produktionsmåde altså ikke *alene* ligger i magtforholdet, må væsensanalysen simultant gennemføres på det økonomiske, politiske og ideologiske niveau, og i denne forbindelse må der tages stilling til bl. a. følgende spørgsmål: I hvilket omfang optræder værdiloven som allokationsfaktor? Er profitten produktionens mål? Forekommer der cykliske tendenser i sovjetøkonomien? Hvilke grænser sætter produktivkræfterne i sidste instans for en ændring af produktionsforholdene? Hermed åbnes der mulighed for at påvise Sovjetunionens ikke-kapitalistiske, ikke-socialistiske og samtidig antagonistiske, samfundsmæssige natur.⁹⁰⁾

Et særligt problem i forbindelse med sovjetanalysen er *forholdet mellem teori og empiri*: På den ene side er analysens fundament ikke den empiriske observation, men konstruktionen af teoretiske begreber og begrebshierarkier, eller i det mindste præcisering af hidtidige marxistiske begreber i en ny kontekst. Såkaldt *empiriske indikatorer*⁹¹⁾ kan altså ikke – uanset hvor mange indikatorer, man akkumulerer – umiddelbart anvendes i væsensanalysen, men må intruderes på teoriens scene. På den anden side kan væsensanalysen altså ikke gennemføres uden betydelige kvantiteter af empiri, men ikke hvilke kvantiteter som helst. Da den centrale relation i væsensanalysen vil være forholdet mellem følgende fem elementer: (1) de umiddelbare producenter, (2) de ikke-umiddelbare producenter, (3) produktionsmidlerne, (4) staten og (5) partiet, skal der ikke blot produceres begreber, som kan blotlægge dette forhold, men tillige produceres »tilsvarende« empiri. Dette vil selvsagt være vanskeligt, da den sovjetiske samfundsforskning og statistikproduktion ikke sigter mod de nævnte problemstillinger. Imidlertid foreligger der en del forskningsresultater,

89) "The capitalist mode of production can only be said to have been reconstituted if it can be established that the extraction of surplus-labour by a capitalist class (...) is effected in the form of the appropriation and accumulation of surplusvalue through the medium of differential access to exchange-value...", jf. P. Bellis, *Marxism and the USSR*, London 1979, p. 190.

90) Påvisningen af ikke-socialisme vil imidlertid være kvalitativ forskellig fra påvisningen af ikke-kapitalisme, da den kapitalistiske produktionsmådes karakteristika er teoretisk og empirisk kendte, mens den socialistiske produktionsmåde endnu kun fremstår som en visionær fremtidsmulighed.

91) Se note 86).

som må kunne anvendes som empiriske indikatorer ved kommende sovjetstudier, fx data om politisk og økonomisk participation og om socioøkonomisk ulighed.⁹²⁾

Endelig må sovjetanalysen – hvis man ønsker at *forklare* sovjetsamfundets væsen – selvsagt inddrage den historiske dimension, således som Bettelheim da også forsøger i *Klasstriderna*.⁹³⁾ Men som allerede nævnt må denne dimension ikke begrænses til en pseudo-klassekamp. Skal man forstå revolutionens karakter og den efterfølgende historiske udvikling, må man udarbejde en reel klassekampsdialektik, der *også* inddrager det økonomiske niveau, herunder produktivkræfterne.

⁹²⁾ Se fx M. Yanowitch, *Social and Economic Inequality in the Soviet Union*, London 1977 og D. Lane, *Politics & Society in the USSR*, London 1978. Se også *Soviet Sociology*, der rummer oversættelser af sovjetiske, sociologiske undersøgelser.

⁹³⁾ Men ikke i *Kalkylen*.

Budgetdepartementets publikationsvirksomhed

Rolf Norstrand*)

For ca. 2 år siden ændrede budgetdepartementet sin publikationsvirksomhed. Først blev budgetredegørelse omdøbt til *finansredegørelse* (oktober 1978). Dernæst indledte man i april 1979 udsendelsen af en serie *småtryk*. Og endelig udsendte man i maj 1979 en ny type *budgetredegørelse*. Disse tre nye serier, der udadtil tegner budgetdepartementets officielle publiceringsprofil, er nu så etablerede, at en samlet anmeldelse kan være på sin plads. Da det drejer sig om et par tusinde sider, må mange interessante detaljer udelades, og interessen samles om nogle få principielle forhold.

Det første spørgsmål, der rejser sig, er: Hvad er departementets hensigt med disse publikationer? Svaret herpå er vel enkelt nok, at *påvirke den politiske beslutningsproces*. Dette formål understreges af det lækre tryk, der anvendes i finans- og budgetredegørelser, og af publiceringsrytmen med en større rapport hvert halvår, hvilket giver en god balance mellem at holde synspunkter kendte og ikke at kede læserne.

Den retning, hvori departementet ønsker at påvirke beslutningsprocessen, er vel også klar. Et budgetdepartements traditionelle opgave er *begrænsning af vækst i de offentlige udgifter*, hvorfor det må være en naturlig del af denne rolle, at man ønsker at overtyde opinionsdannere om opgavens vigtighed. Når man tager hensyn til, at andre departementer og interessegrupper påvirker opinionen til fordel for udgiftsforøgelse, skulle der herved blive mulighed for at træffe beslutninger på et bedre informationsgrundlag.

Man kan diskutere, hvor stor vægt sparesynspunkter skal have i den samlede offentlige produktionsvirksomhed. Her vil nogle nok hæfte sig ved, at borgernes interesser som brugere af offentlige ydelser er bedre organiserede end deres interesser som betalere af omkostningerne herved, således at de private organisationer giver et bias til fordel for offentlig udgiftsekspansion. Yderligere er det et flertal af ministerierne, der beskæftiger sig med at bruge penge. Det kan

*) Lic. polit., Forskningsleder ved Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF).

derfor argumenteres, at der er behov for at give sparesynspunkterne bedre vilkår i meningsdannelsen. Det er nok i dette lys de nye publikationer skal ses. Om de herved er kommet til at stå tilstrækkelig stærkt eller måske for stærkt, er vel i sidste ende en politisk vurdering.

Det næste spørgsmål, der rejser sig, bliver. Hvem påvirker beslutningsprocessen i budgetdepartementets navn? Her er det tydeligt, at på områder, hvor regeringen eksplicit har formuleret en politik, følges denne loyalt. På den anden side afspejler emnevalg og -behandling i høj grad faglige interesser blandt departementets embedsmænd. Publikationerne indeholder også mange økonomisk-politiske vurderinger, der ikke er formuleret som regeringspolitik, og som endog er noget forskellige i henholdsvis finansredegørelserne og budgetredegørelserne.

Man kan irriteres over, at det ikke fremgår klart, om disse vurderinger er finansministerens eller embedsværkets. Officielt vil finansministeren nok hævde, at redegørelserne mv. alene er udarbejdet af embedsværket, og hans synspunkter omtales, såvidt anmelderen har kunnet konstatere, ikke direkte noget sted i publikationerne. Man afslører dog næppe nogen statshemmelighed ved at videregive det indtryk, at finansministrene til tider har haft direkte indflydelse på, hvad der står og specielt ikke står i publikationerne.

Dette forhold kan imidlertid også betragtes ud fra den positive synsvinkel, at det *giver finansministeren mulighed for at opsende politiske »prøveballoner«*, uden at han risikerer sit politiske liv. Det gør nok publikationerne mindre objektive, men ikke mindre interessante. Allerede trufne politiske beslutninger er jo som regel dræbende kedelig læsning.

Herefter kan man stille spørgsmålet: Hvem har glæde af publikationerne? For budgetdepartementets embedsmænd er fordelene klare. Man opnår den prestige, der knytter sig til at medvirke ved udarbejdelsen af offentligt debatterede redegørelser. Yderligere har nogle medarbejdere kunnet få luft for videnskabelige ambitioner i udførelsen af det bagvedliggende modelarbejde. Finansministeren har således, foruden de bedre muligheder for at påvirke beslutningsprocesserne, kunnet tiltrække kvalificeret arbejdskraft.

For omverdenen giver publikationerne bedre oversigt over de samlede offentlige udgifter og bedre muligheder for diskussion af de fremsatte vurderinger. Debatten kan herved foregå på et mere kvalificeret niveau, ligesom et »spil med åbne kort« giver mulighed for påpegning af eventuelle svage punkter i departementets argumentation. På dette område har man dog ikke været alt for hjælpsomme over for læserne, idet opstillingen i publikationerne har ændret sig så meget fra gang til gang, at det til tider er noget af et detektivarbejde at finde frem til de afgørende beregningsforudsætninger.

De emner, der er taget op, har været meget forskelligartede, hvilket kan forklares dels ved embedsmændenes interesser og dels ved det politisk aktuelle. Det traditionelle stof fra de gamle budgetredegørelser har dog fortsat en stor

plads. Det er emner som statens udgifts- og indtægtsbudget, budgetbalancen og budgettets finansielle aspekter.

Behandlingen af disse traditionelle emner er ved bedre datamateriale og modelredskaber blevet styrket væsentligt. Der er således blevet bedre muligheder for at betragte den offentlige sektor under ét, og for at inddrage udgiftsplaner for kommende år. Dette kan modvirke finanspolitiske overvejelser af alt for partiel og kortsigtet natur. Således har man fx i småtryk nr. 16 påpeget, at konsekvenserne af de aktuelle politiske mål med ligevægt på betalingsbalancen og tæt ved nulvækst i den offentlige sektor blandt andet vil være omfattende omprioriteringer i uddannelsessystemet.

Et af de vigtigste modelredskaber har i de senere år været den makroøkonometriske model ADAM. Ved hjælp af denne har man kunnet sikre en indre konsistens i skønnene over offentlige udgifter og indtægter, ligesom man har kunnet redegøre for forskellige finanspolitiske indgrebs virkninger på beskæftigelse og betalingsbalance. Man har imidlertid også offentliggjort beregningerne over den fremtidige udvikling i betalingsbalanceunderskud og arbejdsløshed. Det er nok specielt disse beregninger, der har påkaldt sig offentlighedens opmærksomhed dels på grund af deres karakter som prognose og dels på grund af deres anvendelse i argumentationen for begrænset offentlig vækst.

Der arbejdes i publikationerne med to typer af beregninger dels udgangsskøn, der angiver udviklingen under forudsætning af uændret økonomisk politik, og dels udviklingsforløb ved ændret økonomisk politik. I forbindelse med udgangsskøn rejser der sig problemet med at afgrænse, hvad der skal forstås ved uændret politik. Skal der slet ikke inddrages kommende vedtagelser i folketinget, eller skal man inddrage sædvanlige beslutninger (fx opjusteringer af afgifter i faste beløb)? Under alle omstændigheder er det klart, at *sådanne forløb ikke vil blive realiseret*, da den økonomiske udvikling altid giver anledning til justeringer eller ændringer i den økonomiske politik.

Beregningerne over udviklingsforløb ved ændret økonomisk politik kan klargøre konsekvenserne af en mulig økonomisk politik. Svagheden ved departementets beregninger af denne karakter har for det første været, at de har været bundet af regeringens målsætninger. Således har man senest regnet under forudsætning af, at konkurrenceevnen forbedres med 2-3 % om året, at de disponible realindkomster for en beskæftiget falder med 1-2 % om året, og at stigningstakten i de offentlige udgifter bringes til ophør på få år. Der har ikke været diskussion af forudsætningernes realisme, selv om der kan nævnes adskillige eksempler fra de seneste år, hvor politiske målsætninger ikke er blevet overholdt. *Denne type beregninger vil altså næppe heller give en realistisk prognose for udviklingen.*

En anden svaghed er, at man kun angiver beregningerne for *en* ændret politik. Herved begrænses redegørelsernes værdi som politisk beslutningsgrundlag ganske væsentligt. Det er således hovedsagelig Det økonomiske Råd, Sociali-

stiske Økonomer og Industrirådet, der i de senere år har bidraget til den helt nødvendige belysning af økonomisk-politiske alternativer. Yderligere bestyrker fremgangsmåden omverdenen i en tro på, at departementets eksperter herved har givet deres bedste skøn over den fremtidige udvikling i betalingsbalanceunderskud og arbejdsløshed.

Beregningerne over den fremtidige udvikling i betalingsbalanceunderskud og arbejdsløshed har departementet også brugt til en argumentation for, at samfundsøkonomiske hensyn stiller krav om begrænsning af den offentlige sektors vækst. Dette har været mest udtalt i budgetredegyrelserne, hvor der fx i 1980-udgaven er et afsnit (side 199) med overskriften »Nødvendigheden af tilbageholdenhed i de offentlige udgifter«.

Over for denne anvendelse står den kendsgerning, at *den rette størrelse af den offentlige sektor grundlæggende er et allokeringspolitisk problem*, der må afgøres af, hvorvidt et flertal i befolkningen er villig til at betale den skat, der er nødvendig til at finansiere de offentlige udgifter. Den offentlige sektors ekspansion har ganske vist konsekvenser for det konjunkturpolitiske forløb, men det afgørende her er jo nettovirkningen af de offentlige udgifter og skatter. Det gængse synspunkt inden for finansteorien går da også ud på, at man skal forfølge de allokeringspolitiske og konjunkturpolitiske mål med hver sine midler, da en sammenblanding giver samfundsøkonomiske tab. Hermed er dog ikke sagt, at konjunkturpolitikken under ingen omstændigheder må få indflydelse på den offentlige sektors størrelse. I den aktuelle situation med et meget kraftigt tilbageslag i byggesektoren, er det velbegrundet at overveje, om dette bedst afhjælpes med bedringer af byggesektorens økonomiske forhold ved fx tilskudsordning og skattelettelser, eller med øget offentligt byggeri.

Departementet kan gavne debatten om størrelsen af den offentlige sektor væsentligt, hvis man i stedet beregner skattetrykket, der følger af planlagte offentlige udgifter. En dokumentation af et kraftigt voksende skattetryk måtte være tilstrækkeligt til at underbygge departementets sparerolle, ligesom det ville have drejet debatten mod det centrale spørgsmål: Om et flertal ønsker at betale disse skatter.

Ved at bygge sin argumentation på udviklingen i betalingsbalanceunderskud og arbejdsløshed har man endvidere *gjort argumentationen let for sparepolitikens modstandere*, der har kunnet henvise til, at øgede offentlige ansættelser er det finanspolitiske middel, der ved samme forringelse af betalingsbalancen giver størst forøgelse af beskæftigelsen. Ligeledes gør argumentationen det vanskeligt at forklare, hvorfor man i den aktuelle situation kan tillade øgede offentlige investeringer. Det reelle argument mod de offentlige ansættelser er allokeringspolitisk, da man åbenbart er overbevist om, at et befolkningsflertal ikke ønsker at betale de voksende skatter, og at en eventuel ekstraordinær vækst i antallet af offentligt ansatte bliver meget vanskelig at føre ud af den offentlige sektor, når konjunkturerne vender i den private sektor.

Oprør fra Midten nedlægges med Magt

Niels I. Meyer*)

1. Indledning

Niels Kærgaard har skrevet en artikel med titlen »Magt og Oprør fra Midten«¹⁾ Han savner »systemværker med en samlet analyse af det moderne samfund«, og hilser Lindbergs »Magt« fra 1933 og »Oprør fra Midten« (1978) velkommen som to sådanne systemværker fra dette århundredes Danmark. Dog synes »Magt« at være mere velkommen end »Oprør fra Midten« (OFM) at dømme efter den følgende tekst. Det skal imidlertid ikke afholde mig fra at udtrykke min glæde over, at Kærgaard går ind på OFMs mere utraditionelle forslag – set fra en fagøkonoms synspunkt. Nogle af de punkter Kærgaard fremdrager har allerede været behandlet i en diskussion med Henrik Preben Perregaard (Juristen og Økonomen, september og oktober, 1978). Formålet med mit indlæg er dels at uddybe forståelsen af OFMs forslag og at korrigere nogle misforståelser, og dels at forsøge at inspirere andre økonomer til at gå ind i debatten.

2. Korrektioner til Kærgaards opfattelse af »Oprør fra Midten«

Et af Kærgaards formål synes at være at påvise en række forskelle mellem »Magt« og OFM. Jeg har ikke læst Lindbergs bog, men heldigvis bringer Kærgaard en række citater til underbyggelse af sine postulater. Disse citater er tilstrækkelige til at overbevise mig om, at der ikke er nær så stor forskel, som Kærgaard hævder.

Han lægger ud i afsnittet om OFM med at skrive: »Lindberg så idealet som hver mand fik udbyttet af sit arbejde; i OFM er idealet det simple at alle får lige meget«. Nej, så simpelt er det ikke. Tværtimod går OFM også ind for, at man får udbytte af at arbejde, idet alle ansatte i en fællesvirksomhed får samme timeløn. Den der arbejder 40 timer får således dobbelt så meget i arbejds-løn, som den der arbejder 20 timer. OFMs princip på dette punkt er altså ikke »ganske forskelligt fra Lindbergs«, som påstået af Kærgaard. Derimod er det

*) Professor, dr. techn., D.T.H.

1) Økonomi og Politik 1980, nr. 3, sp. 252-70.

naturligvis rigtigt, at OFMs princip med ens timeløn ikke giver udtryk for den enkeltes »produktivitet«. Vores nuværende lønsystemer lever også langt fra op til dette teoretisk-økonomiske princip, måske med undtagelse af visse akkord-systemer.

Kærgaards næste misforståelse går ud på, at Lindberg skulle have »en dimension mere i sin analyse, nemlig folks forskellige præference for fritid og arbejdstempo; en dimension han er villig til at lade slå igennem på indkomstfordelingen«. Denne dimension er fuldt ud med i OFM, faktisk endnu mere end i »Magt«, idet OFM opererer med en automatisk borgerløn til alle – så man ikke har behov for at påtage sig noget som helst lønarbejde, hvis man værdsætter sin fritid højere. Denne »dimension« påvirker som nævnt også indkomstfordelingen, ligesom i »Magt«.

Kærgaard synes at have overset nogle væsentlige punkter omkring OFMs *borgerløn*. Han er bekymret for mulighederne for at få finansieret borgerlønnen og skriver om OFMs behandling: »Disse problemer undgår bogen helt ved intet sted at antyde noget som helst om borgerlønnen højde«. Måske er Kærgaard kommet til at springe s. 117 i OFM over, for her står nemlig: »Borgerlønnen dækker de minimale leveomkostninger, således at ingen er tvunget til at påtage sig lønnet arbejde. De der ønsker en højere materiel levestandard er sikret retten til lønnet arbejde i et vist omfang«. Vi har med vilje ikke sat tal på, idet det ikke er afgørende for princippet, om den årlige borgerløn fastlægges nogle tusinde kr. højere eller lavere. (Iøvrigt har jeg flere steder i den offentlige debat peget på folkepensionen som et rimeligt udgangspunkt). Kærgaards problem i den forbindelse med familier »der pludselig mister deres indkomst grundet arbejdsløshed« er uforståeligt, al den stund der ikke findes tvungen arbejdsløshed i vores fremtidssamfund. Det er et af de afgørende punkter i OFM – som Kærgaard også synes at have overset. Spørgsmålet om sygdom, invaliditet o. l. er ikke eksplicit behandlet i OFM, som jo ikke har haft mulighed for at tage fat på alle detaljer. Det følger af hele filosofien bag OFMs fremtidssamfund, at mennesker der på den måde er påtvunget et handicap i relation til de økonomiske indtjeningsmuligheder vil blive sikret et godt økonomisk grundlag af det offentlige (mindst svarende til den nationale gennemsnitsløn). Denne post spiller under alle omstændigheder en beskeden rolle på nationalregnskabet.

En nationaløkonomisk analyse baseret på OFMs tankegang viser, at der i forhold til i dag kan spares en væsentlig del af de sociale overførsler gennem borgerlønsystemet. Restbeløbet kan finansieres uden større vanskeligheder i et samfund med så stort økonomisk lighed som beskrevet i OFM. I debatbladet »PÅ VEJ«, nr. 1, 1981 er offentliggjort nogle eksempler på, hvordan nationalregnskabet kan se ud for OFMs fremtidssamfund.

Kærgaard hævder at have »påvist«, at hvis OFMs fremtidssamfund skal fungere, så kræves der »en helt anden type mennesker end dem, der normalt age-

rer i den danske økonomi og i den økonomiske teori«. Det har ikke været mig muligt at finde denne påvisning i Kærgaards artikel, men jeg skal ikke udelukke, at OFMs menneskesyn er anderledes end det, der normalt benyttes i »den økonomiske teori«. I modsætning til Kærgaards artikel beskrives dette menneskesyn eksplicit i OFM. Det ville have været nyttigt, hvis Kærgaard havde præciseret, hvilke træk i denne analyse han ikke kan acceptere – set i relation til den ændrede samfundsstruktur, som er gennemført i OFMs fremtids-samfund. Kærgaard vil næppe hævde, at den økonomiske teoris mennesketype er den eneste tænkelige.

Det er Kærgaards opfattelse, at forfatterne til OFM ikke har nogen »dybere forståelse« af markedsmekanismen. Det baserer han på følgende citat fra OFMs indledende oversigt:

»Det er gamle liberalistiske dogmer, at alles vel er bedst tjent med, at alle arbejder bedst muligt i egen interesse, og at den frie konkurrence og det frie forbrugsvalg (markedsmekanismen) sikrer den mest effektive produktion, hvilket naturligvis kun kan være rigtigt, hvis alle faktisk arbejder i egen interesse (og ikke sælger deres arbejdskraft til andre), og hvis de frie konkurrenter på markedet er nogenlunde lige store og stærke«.

Jeg vil foreslå en alternativ udlægning, nemlig at Kærgaard ikke har nogen udpræget sans for litterær brug af ironi. Lige efter skriver Kærgaard, at han ikke har tillid til, at OFMs forfattere »har noget naturligt forhold til hverken liberalisme, marxisme eller økonomisk teori«. Det er muligt, at vores forhold til disse emner ikke er »naturligt« for Kærgaard, men derfor kan det jo godt være sundt og realistisk. Iøvrigt er det nogle besynderlige »argumenter« at drage ind i en analyse, som prætenderer at være saglig. Det ville have været ulige mere interessant, hvis Kærgaard havde præciseret sit eget syn på graden af overensstemmelse mellem udviklingen af virkelighedens markeder og de (forenklede) økonomiske teorier.

3. Kærgaards økonomiske indvendinger

Substansen i Kærgaards kritik af OFM kan sammenfattes i to punkter:

- 1) Arbejderstyrede virksomheder bruger ifølge den økonomiske teori mindre arbejdskraft og flere andre ressourcer end kapitalstyrede virksomheder.
- 2) En øget efterspørgsel hævdes at kunne resultere i et fald i produktionen, når lønnen ikke bestemmes af udbud og efterspørgsel.

Hvad det første punkt angår finder jeg det af begrænset interesse, at en overforenklet *teoretisk* model kan give de af Kærgaard nævnte konsekvenser. Mig bekendt er der ikke empirisk grundlag for at antage, at arbejderstyrede virksomheder skulle bruge mindre arbejdskraft. Det er sikkert ikke svært at finde

rimelige forklaringer på denne afvigelse fra Kærgaards teoretiske model. For eksempel kunne det tænkes, at de arbejderstyrede virksomheder i deres politikker inddrager en række sociale hensyn, som ikke udelukkende er økonomisk dikteret. I relation til OFMs fællesvirksomheder bør man iøvrigt bemærke sig, at disse ikke er rent arbejderstyrede. Halvdelen af pladserne i bestyrelsen indtages af samfundsrepræsentanter, som bl. a. skal tilgodese overordnede samfundshensyn, inklusive forbrugerinteresser. Endelig bør det også bemærkes, at i OFM har man frigjort sig fra den blokering, at hensynet til at bevare og skaffe flere arbejdspladser går forud for alt andet. Med indførelsen af det solidariske arbejdsdelingsprincip har OFM som tidligere nævnt afskaffet den tvungne arbejdsløshed. Mange teorier tager sig anderledes ud på den baggrund – også de økonomiske.

Kærgaards andet problem er belyst i den tidligere nævnte artikel af Perregaard og i mit efterfølgende svar (Juristen og Økonomen, oktober 1980). (Mærkværdigvis henviser Kærgaard ikke til disse indlæg i sin referenceliste). Hovedpunktet er, at den øgede produktion kan realiseres enten ved at den (eller de) eksisterende virksomhed(er) øger produktionen – eller ved at der etableres nye virksomheder på området. Hvis medarbejderne på den eksisterende virksomhed ikke er tilstrækkeligt interesseret i at øge produktionen trods øget efterspørgsel, vil samfundsrepræsentanterne i bestyrelsen gøre deres indflydelse gældende på forbrugerinteressernes vegne. Dette kan også tage form af initiativer til etablering af nye virksomheder på området – med støtte fra de offentlige industrifonde. Iøvrigt vil jeg henvise til mit svar til Perregaard, som indeholder mere detaljerede overvejelser.

4. Afsluttende bemærkninger

Kærgaard hævder, at OFM mangler analyser og diskussioner af, hvorledes de foreslåede systemer kan fungere. Dette er et overraskende standpunkt. OFM giver en meget detaljeret beskrivelse af principperne, strukturen og funktionsmåden i det foreslåede system. Hvis Kærgaard mener, at det ikke kan fungere, må det være *hans* opgave at præcisere, hvad der efter hans opfattelse ikke er funktionsdygtigt.

På den anden side kunne man spørge Kærgaard, om han mener, at det nuværende system er funktionsdygtigt? Vi har i OFM givet en detaljeret analyse af dette spørgsmål, og vores konklusion er, at det nuværende system er kørt uhjælpeligt fast. Kun radikale systemændringer kan bringe os ud af krisen. Hvis Kærgaard er uenig i denne analyse, ville det være nyttigt for debatten at få det præciseret. Jeg håber, at også andre økonomer kunne få lyst til at bidrage til disse overvejelser. Jeg finder (ligesom Kærgaard), at fagøkonomerne har en vigtig rolle at spille, når det drejer sig om »en samlet analyse af det moderne samfund«.

Argumentets magt

– svar på »Oprør fra Midten nedlægges med Magt«

Niels Kærgaard*

1. Arbejdsløshed i Oprør fra Midten

Når en tænkt samfundstype skal vurderes, opstår der store problemer. Kun argumenternes styrke og afbalancerethed tæller – empiriske studier er jo mulige (se Estrup (1978) for en nærmere diskussion). Beklageligvis synes forfatterne til Oprør fra Midten ikke altid fri for en vis ukritisk optimisme.

Et godt eksempel herpå er behandlingen af arbejdsløshed.

Meyer finder min bemærkning om arbejdsløshed »uforståelig, al den stund der ikke findes tvungen arbejdsløshed i vores fremtidssamfund«. Nu er det allerede i mit indlæg forklaret, hvad jeg mener, idet jeg bagefter arbejdsløshed har tilføjet »d.v.s. uønsket kort arbejdstid« eller lignende.

For hvad kan der faktisk ske i en situation, hvor en branche bliver udsat for krise (fiskeindustrien på Bornholm mangler fisk o.s.v.)? De, der bliver arbejdsløse, kan på egen hånd eller med hjælp fra arbejdsformidlingen finde noget nyt af interesse. I så fald er der ingen problemer, så lad os antage, det ikke sker. Der vil altså ikke være arbejde nok til alle, der ønsker det, men f. eks. kun til halvdelen (i Oprør fra Midten vil det blive delt, så alle går på halv tid, men det forandrer ikke, at der nu er blevet arbejdsløshed i den forstand, at der er et gab mellem udbudt og efterspurgt mængde arbejdskraft i den pågældende sektor). Man må så give økonomisk kompensation til de ramte, og det interessante er, hvor stor den er og om den kan beholdes, selv om man kunne få arbejde i en anden sektor eller i et andet geografisk område. I Danmark i dag gives en relativt høj arbejdsløshedsunderstøttelse (af størrelsesordenen 80 % af lønnen), i Oprør fra Midten vil ingen blive fuldtidsarbejdsløse, til gengæld er den økonomiske kompensation ringe¹⁾, og det er uklart, om der ikke også findes en øget tvang ved arbejdsfordelingen (f. eks. tales side 118 i Oprør fra Mid-

*) Lic. polit., lektor ved Økonomisk Institut, Københavns Universitet.

1) Kompensation i form af borgerløn er som folkepensionen, oplyser Meyer. I den forbindelse skal indskydes, at jeg ikke som antydnet af Meyer, har oversat side 117 i Oprør fra Midten, men det må vist siges at kræve usædvanlig god vilje at kunne tillægge udsagnet »dækkende de minimale leveomkostninger« nogen kvantitativ betydning.

ten om »en solidarisk værnepligtsordning« og hos Meyer (1978) side 441 om »en kombination af 15 timers kontorarbejde med 15 timer ved drejebænk. Dette kan klares i de fleste tilfælde uden større bureaukrati inden for den enkelte virksomhed. Ved fordelingsproblemer mellem forskellige virksomheder må kommunen eventuelt medvirke«).

Bor man i et arbejdsløshedsområde, hvor gabet mellem efterspurgt og udbudt arbejdsmængde er stort, vil borgerlønnen kunne give en ganske betragteligt dårligere kompensation for den tabte arbejdsfortjeneste end den nuværende arbejdsløshedsunderstøttelse.

2. Arbejdskraftmangel i Oprør fra Midten

Udgangssituationen i forrige afsnit var den, at efterspørgslen svigtede, og der var derfor en tendens til overudbud af arbejdskraft. Hvad nu i en situation med efterspørgselspres i en sektor? Det vil i det nuværende system betyde løn-glidning og den højere løn vil tiltrække arbejdskraften. Men hvad kan tilskynde arbejdskraft til at flytte over til en sektor, hvis den ikke får økonomisk gevinst derved²). Her hjælper det ikke, at Meyer siger, at der vil være folk, der ønsker at oprette nye virksomheder og at de gamle vil ekspandere (Meyer 1978), for hvordan får de fat i arbejdskraft, når de ikke må tilbyde højere løn?

Det findes der intet svar på hverken i Oprør fra Midten eller hos Meyer (1978, 1981). Se f. eks. på Danmarks nuværende situation; her er brug for relativt højere indkomster i betalingsbalanceerhvervene, og tilsvarende lavere i de beskyttede erhverv for derved at få flyttet produktionsfaktorer over i betalingsbalanceerhvervene, men hvordan gøres det, når »alle går op og ned i time-løn i samme takt« (Meyer 1978, side 442)? Spørgsmålet er, om en markeds-økonomi overhovedet kan fungere for forbrugsgoder, når prisdannelsen er sat ud af funktion for den vigtigste produktionsfaktor, arbejdskraft. Hele ideen i markedsstyring er jo, at priserne gør det muligt at adskille forbrugs- og produktionsbeslutningerne, og resultatet vil stadig under passende forudsætninger (»fuldkommen konkurrence«) være optimalt i en vis forstand³).

3. Er det nuværende system funktionsdygtigt?

Meyer rejser til sidst spørgsmålet, om det *nuværende* system er funktionsdyg-

²) Om den mængde de vil søge ansat, afhænger af, om virksomhederne er arbejderstyrede, skal ikke yderligere behandles, mit point var, at der findes en omfattende litteratur om dette emne, og den synes fuldstændig forbigået af forfatterne til Oprør fra Midten. Det kan næppe siges at være imødegået af Meyers »Mig bekendt er der ikke empirisk grundlag«. (Meyer 1981, side 97).

³) Når det smarte ved markedsstyring netop er den mulige adskillelse af de forskellige beslutningstageres beslutninger, er forudsætningen »og ikke sælger deres arbejdskraft til andre« en klar misforståelse, og en ret speciel form for »litterær brug af ironi« (Meyer 1981, side 97).

tigt. Det er klart, at det kan man af og til komme i tvivl om. Der kan dog næppe være tvivl om, at det kunne fungere fremragende, hvis det var befolket med mennesker, der tog samfundshensyn, som dem i Oprør fra Midten, der uden videre »akcepterer som en naturlig ting, at timelønnen også kan sættes ned« (Oprør fra Midten, side 142), (der er, hvad jeg har kaldt »en helt anden type mennesker« og diskuteret i Kærgaard (1980), side 265-266).

Det nuværende systems krise er jo ikke en økonomisk krise i den forstand, at der ikke findes økonomiske midler mod den, men en økonomisk-politisk krise i form af manglende styrke i de politiske beslutningsprocesser og mistillid samfundsgrupperne imellem, som blokerer for brugen af en stor del af de mulige økonomisk-politiske instrumenter.

Litteratur:

Estrup, Hector (1978) Design og Virkelighed, i Jørgensen (red.) Opsang til Midten, København.

Kærgaard, N. (1980), Magt og Oprør fra Midten, *Økonomi og Politik*, side 252-270.

Meyer, Niels I., K. Helveg Petersen og Villy Sørensen (1978), *Oprør fra Midten*, København.

Meyer, Niels I. (1978). Mere om det humane ligevægtssamfund, *Juristen og Økonomen*, side 439-442.

Meyer, Niels I. (1981), »Oprør fra Midten« nedlægges med »magt«. *Økonomi og Politik*, side 95-98.