

ger, som karakteriser USA, og Anton sætter sig for at forklare, hvorfor de fremkommer og under hvilke omstændigheder. En dynamik, som han finder i modsætningen mellem to dybt rodfæstede amerikanske værdier, nemlig på den ene side ønsket om participation og på den anden side ønsket om effektivitet.

Afslutningsvis følger Bruno Dentes drøftelse af kommunalreformer i en legitimitetssammenhæng. Dente opstiller som udgangspunkt tre modeller. En legal-rational model med udgangspunkt i Max Webers betragtninger om retsstaten og afgrænsningen mellem den offentlige og den private sektor. I forlængelse heraf opstilles en klientmodel og en funktionel service model. På denne baggrund drøfter Dente dernæst forskellige typer af kommunalreformer, og resultaterne er interessante og utraditionelle. Mest overbevisende er argumentationen vedrørende de sydeuropæiske regionaliseringsreformer, der andre steder ellers ofte alene drøftes ud fra effektivitets- og servicesynsvinkler. Under alle omstændigheder vil disse modeller nok kunne anvendes med udbytte også i andre sammenhænge.

Alt i alt kommer denne bog altså vidt omkring. Hvad den gør mindre ud af er det grundlæggende spørgsmål om, hvorfor store dele af den vestlige verdens administration blev kommunaliseret i løbet af velfærdsstatsudviklingen eller urbaniseringen. Kjellberg drøfter det afslutningsvis kort, og Sharpe antyder det indledningsvist. I begge tilfælde dog uden at besvare det. Og det skal erkendes, at det ville være en ordentlig mundfuld at tage fat på. Den er dog ikke helt betydningsløs i relation til redaktørernes forhåbninger om, at bogen kan bidrage til at kortlægge ikke bare spillet om kommunalreformerne, men også dynamikken bag institutionelle forandringer i al almindelighed. Når kommunerne og kommunalreformerne anskues som idelle lærestykker, begrundes det med en vis komparativ homogenitet på det kommunale område i modsætning til variationsvidden på regeringsniveau. I så fald er det imidlertid helt afgørende at få fastslået, om kommunerne og staterne er sammenlignelige enheder, der er underlagt den samme dynamik. Og et eventuelt ændret forhold mellem staten og kommunerne må da klarlægges nærmere.

Bestemthedsartiklen i *The Dynamics...* kunne med fordel have været udeladt. Læst som en bog om dynamikker bag kommunalreformer giver den imidlertid god valuta for pengene. Og som nævnt vil også den kommunalpolitiske aktivist kunne finde nogle godbidder.

Finn Bruun  
Institut for Statskundskab

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen, *Når der slås søm i – Overenskomstforhandlinger og organisationskultur*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1988, 360 s., kr. 295,00.

Vidste du, at Martin Rømers lyst til en sprød forårsrulle under et forretningsudvalgsmøde i Lærernes Centralorganisation nær havde væltet hele overenskomst-

ger, som karakteriser USA, og Anton sætter sig for at forklare, hvorfor de fremkommer og under hvilke omstændigheder. En dynamik, som han finder i modsætningen mellem to dybt rodfæstede amerikanske værdier, nemlig på den ene side ønsket om participation og på den anden side ønsket om effektivitet.

Afslutningsvis følger Bruno Dentes drøftelse af kommunalreformer i en legitimitetssammenhæng. Dente opstiller som udgangspunkt tre modeller. En legal-rational model med udgangspunkt i Max Webers betragtninger om retsstaten og afgrænsningen mellem den offentlige og den private sektor. I forlængelse heraf opstilles en klientmodel og en funktionel service model. På denne baggrund drøfter Dente dernæst forskellige typer af kommunalreformer, og resultaterne er interessante og utraditionelle. Mest overbevisende er argumentationen vedrørende de sydeuropæiske regionaliseringsreformer, der andre steder ellers ofte alene drøftes ud fra effektivitets- og servicesynsvinkler. Under alle omstændigheder vil disse modeller nok kunne anvendes med udbytte også i andre sammenhænge.

Alt i alt kommer denne bog altså vidt omkring. Hvad den gør mindre ud af er det grundlæggende spørgsmål om, hvorfor store dele af den vestlige verdens administration blev kommunaliseret i løbet af velfærdsstatsudviklingen eller urbaniseringen. Kjellberg drøfter det afslutningsvis kort, og Sharpe antyder det indledningsvist. I begge tilfælde dog uden at besvare det. Og det skal erkendes, at det ville være en ordentlig mundfuld at tage fat på. Den er dog ikke helt betydningsløs i relation til redaktørernes forhåbninger om, at bogen kan bidrage til at kortlægge ikke bare spillet om kommunalreformerne, men også dynamikken bag institutionelle forandringer i al almindelighed. Når kommunerne og kommunalreformerne anskues som idelle lærestykker, begrundes det med en vis komparativ homogenitet på det kommunale område i modsætning til variationsvidden på regeringsniveau. I så fald er det imidlertid helt afgørende at få fastslået, om kommunerne og staterne er sammenlignelige enheder, der er underlagt den samme dynamik. Og et eventuelt ændret forhold mellem staten og kommunerne må da klarlægges nærmere.

Bestemthedsartiklen i *The Dynamics...* kunne med fordel have været udeladt. Læst som en bog om dynamikker bag kommunalreformer giver den imidlertid god valuta for pengene. Og som nævnt vil også den kommunalpolitiske aktivist kunne finde nogle godbidder.

Finn Bruun  
Institut for Statskundskab

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen, *Når der slås søm i – Overenskomstforhandlinger og organisationskultur*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1988, 360 s., kr. 295,00.

Vidste du, at Martin Rømers lyst til en sprød forårsrulle under et forretningsudvalgsmøde i Lærernes Centralorganisation nær havde væltet hele overenskomst-

spillet i den offentlige sektor under 1987-forhandlingerne? Nej, vel, men det var ikke desto mindre tilfældet. Denne både morsomme og overraskende detalje står at læse i bogen *Når der slås søm i*, skrevet af kultursociologerne Jesper Due og Jørgen Steen Madsen. Bogen er et delresultat af et større forskningsarbejde om det offentlige aftalesystem og dets organisationer, der har stået på siden 1981.

Historien om forårsrullen er blot en af mange scener i det offentlige overenskomstspil i 1986/87, der er så levende beskrevet, at betegnelsen »dramadokumentarisme« er både rammende og dækkende. Det er så vidt jeg ved første gang i skandinavisk fagforeningsforsknings historie, at vi kommer så tæt på aktørerne i overenskomstspillet. Vi bliver lukket ind bag de ellers lukkede døre til forhandlingsværelserne, og vi er helt inde under huden på alle topforhandlerne. Forhandlingsforløbet bliver stykket minutiøst sammen fra kravformuleringsfasens start, til vi er helt fremme ved snorene i den afgørende weekend den 24.-25. januar 1987, hvor der »skal slås søm i«, hvor det endelige forlig bliver en realitet både på det statslige og det kommunale område.

Rent forskningsstrategisk er det interessante spørgsmål naturligvis, hvordan det er lykkedes de to kultursociologer at komme så tæt på et forhandlingsforløb, at man skulle tro, at de havde siddet på skødet af topforhandlerne. Det fremgår af bogen, at det er lykkedes forskerne gennem en lang periode at opbygge et tillidsforhold til nøglepersonerne i den offentlige sektor både på lønmodtager- og arbejdsgiverside lige fra de politisk valgte til embedsmænd og sekretariatsmedarbejdere. I 1981 startede de en interviewrunde efter dette års forhandlinger i den offentlige sektor, og siden har de været så godt som raden rundt efter hver forhandling. Det er på denne måde lykkedes dem at blotlægge de offentlige overenskomstforhandlingers anatomi således, at også de *uformelle relationer* i forhandlingsspillet bliver synlige. Her er vi ved forfatternes hovedpointe: de uformelle kontakter mellem forhandlerne er en nødvendig forudsætning for at gennemføre succesrige overenskomstforhandlinger. Aftalesystemet kan ikke fungere uden dem, idet de er en forudsætning for at kunne opnå resultater. Tesen kan synes banal – hvad forfatterne selv påpeger – men det gør den ikke mindre væsentlig, og den bliver overbevisende dokumenteret i bogen. Forfatterne karakteriserer de uformelle relationer som ad hoc prægede og ikke-regelbundne i modsætning til de formelle relationer i aftalesystemet, der er bureaukratisk opbygget, med faste kompetenceforhold, og præcise regler for, hvad man kan foretage sig i bestemte situationer. De formelle kontakter er pr. definition fortrolige, de kræver gensidig tillid og forudsætter, at man kender hinanden, således at man med forfatternes ord »kan holde et møde, der aldrig har fundet sted«.

Men hvad bruger forhandlerne de uformelle kontakter til? De anvendes til at udsende signaler og afprøve strategier. Aftalesystemet er et konfliktløsningssystem, hvor igennem modstående organisationer med konfliktende og uforenelige interesser skal bøjes mod hinanden. Det er derfor svært i det formelle system at give indrømmelser, og der må derfor skabes kontakter, hvor man uforpligtende kan forestille sig nogle indrømmelser og formulere dem for hinanden uden at blive bundet op på det efterfølgende, hvis det ikke bliver til noget. Derfor kravet om gensidig tillid, man kan ikke snyde i dette system. De samme forhandlere mø-

des igen og igen, og fiduser afsløres altid. Hæderlighed betaler sig altså i det lange løb, billige »kulissetricks« betaler man for før eller siden.

Forfatterne understreger kraftigt, at de uformelle relationer ikke kan stå alene, de er ikke tilstrækkelige i sig selv. Men de er uundværlige, de er gavnlige for alle parter, idet de giver aftalesystemet en fleksibilitet, som det ellers ikke ville have. Uden dem ville konfliktrisikoen vokse og forligschancerne mindskes. I 1987 ville forhandlingerne i den offentlige sektor næppe være faldet på plads, hvis ikke de uformelle relationer mellem de to topforhandlere, finansminister Palle Simonsen og den daværende formand for TFU (det nuværende CFU) Aage Andersen havde været så gode. Efter at Palle Simonsen havde givet en totalmelding på en overenskomstløsning for hele den offentlige sektor, var det modpartens tur til at give et svar. Efter et kontaktudvalgsmøde mellem det daværende TFU og KTO vidste Aage Andersen præcist, hvor et forlig skulle lande. Palle Simonsen havde brug for et sådant signal, men kunne aldrig have fået det via de formelle relationer i aftalesystemet. Her ville de åbenlyse modsætninger mellem de forskellige lønmodtagergrupper derimod blive præsenteret og virke blokerende for et kompromis. Palle Simonsen havde altså brug for et signal om, hvor en løsning kunne findes, dels på den fremadrettede lønramme, dels på reguleringsprocenten. Han havde derfor brug for en underhåndskontakt til Aage Andersen, og konkret blev den etableret ved midnatstid lørdag den 24. januar 1987 gennem en telefonopringning, hvor Aage Andersen gav Palle Simonsen den altafgørende information. Uden denne uformelle kontakt er det langt fra sikkert, at et kompromis havde set dagens lys. Palle Simonsen havde brug for et signal om, nøjagtig hvilke procenter, der kunne løse op for modsætningerne mellem de højt- og lavtlønnede grupper i den offentlige sektor. Han kunne ikke have fået dem via de formelle kanaler, men hans gode kontakt til Aage Andersen gav ham dem.

Eksemplet viser også problemerne ved at betjene sig af de uformelle relationer i aftalesystemet. Palle Simonsen foreslog i sin midnatsopringning Aage Andersen, at de skulle mødes, for at snakke tingene igennem, men det afslog Aage Andersen. Forfatterne peger på, at netop lønmodtagersiden har sværere ved at bruge de uformelle kontakter end arbejdsgiversiden. Det hænger sammen med, at baglandet let kan opfatte det, som om forhandlerne er igang med at sælge ud af de oprindelige krav, at man mænger sig med modparten og begår en slags klasseforræderi. Problemet med de uformelle relationer er jo, at de pr. definition er fortrolige, og dermed unddrager sig demokratisk kontrol. Andre forhandlere kan desuden føle sig sat uden for indflydelse, og det var vel netop dette forhold, som Aage Andersen tænkte på, da han afslog at mødes med Palle Simonsen den nat i januar måned 1987. Med andre ord: En topforhandler i fagbevægelsen har ikke alene et behov for at legitimere sig i forhold til modparten, han/hun skal i endnu højere grad legitimere sig i forhold til sin organisation og sine medforhandlere.

Det er Jesper Due og Jørgen Steen Madsens fortjeneste, at de på overbevisende måde har synliggjort et hidtil mørklagt element i aftalesystemet og forhandlingsprocessen. Deres bog er uundværlig for dem, der ønsker viden om det offentlige aftalesystem, og for de direkte implicerede parter i de offentlige organisationer må den på det nærmeste kunne fungere som opslagsbog. Hvad gør man for ek-

sempel, når man som Martin Rømer bliver nedstemt i sit forretningsudvalg på et vitalt spørgsmål, nemlig skitsen til den endelige overenskomstløsning, som man selv har godkendt? Går man af som formand? Nej, man går tilbage sine medforhandlere i de andre organisationer og får dem til at indkalde til et møde, hvor det via en afstemning bliver konstateret, at lærerne står mutters alene med deres afvisning af forligsskitsen. Derefter går man tilbage til sit forretningsudvalg, og spørger dem, om de tør tage ansvaret for, at det hele falder på gulvet. Sidste manøvre er en afstemning i forretningsudvalget, der nu viser et klart flertal for at acceptere forligsskitsen. Sådan banker man sit bagland på plads!

Flemming Ibsen  
Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning  
Aalborg Universitetscenter

Mikael Gilljam, *Svenska folket och löntagarfönderna*, Lund: Studentlitteratur, 1988, 267 s.

I langt højere grad end herhjemme har spørgsmålet om økonomisk demokrati og lønmodtagerfonde været et varmt politisk emne i Sverige. I ti år, fra det første forslag i 1975 og til og med valgkampen op til rigsdagsvalget i 1985, var ØD på den politiske dagsorden og blev, med det svenske erhvervslivs anti-ØD-kampagne og de borgerlige svenske partiers anti-ØD-valgkamp i 1982, et af de største strids-spørgsmål i nyere svensk politik.

På trods af, at fagbevægelsens og det svenske socialdemokratis (SAP) ØD-tanker og -forslag gennemgik en kraftig revision fra det oprindelige Meidner-forslag, der indeholdt klare demokratiske komponenter i form af lønmodtagerindflydelse og -medbestemmelse, til det lovforslag om fem regionale fonde, der blev vedtaget af regeringspartiet alene i 1983 med det formål at tilføre erhvervslivet risikovillig kapital, lykkedes det ikke SAP at opnå megen lydhørhed for sine idéer. Den borgerlige modstand mod enhver form for lønmodtagerfonde var, efter en første afventende tøven, massiv og syntes at tiltage, jo mere SAP reviderede det oprindelige forslag. Der er ingen tvivl om, at det lykkedes for modstanderne af lønmodtagerfondene at vinde slaget om opinionen; der var i kulminationsfasen under valgkampen i 1982 og op til fondslovens vedtagelse i 1983 et klart flertal i den svenske befolkning imod fonde, et flertal, der også omfattede mange SAP-vælgere og LO-medlemmer. Kampagnen mod ØD-fondene blev imidlertid også ført massivt. Det skønnes, at svensk erhvervsliv brugte flere ressourcer til denne kampagne end alle borgerlige svenske partier tilsammen i hele valgkampen i 1982, og de førende svenske dagblade levned modstandersynspunkterne megen opmærksomhed. Alt i alt skønnes ØD-spørgsmålet at have forstærket polariseringen mellem venstre og højre i svensk politik og at have skadet SAP og svensk fagbevægelse.

Det er lønmodtagerfondsspørgsmålets virkninger på det svenske politiske klima, Mikael Gilljam har sat sig som mål at undersøge, eller nærmere: det sven-