

Aktiv arbejdsmarkedspolitik i Storbritannien

– Inklusion og eksklusion i Den Tredje Vej

Igennem en analyse af aktiv arbejdsmarkedspolitik argumenteres der i artiklen¹ for, at Storbritannien efter *New Labours* magtovertagelse er ved at bevæge sig væk fra den neo-liberale arbejdsmarkedsmodel. Inklusion findes nu i politikken i indhold i form af omfattende programmer rettet imod marginalisering, om end programmerne i tråd med de konservative regerings politik lægger vægt på tvang, kontrol og individualisering. Eksklusionen af fagbevægelsen fra politikformulering og -implementering fortsætter dog i store træk på trods af retorikken om *social partnership*, men fagbevægelsen har selv en del af ansvaret for den manglende indflydelse. Det er primært eksklusion af arbejdstagerinteresser, der adskiller den britiske politik fra de øvrige EU-landes.

Indledning

Aktiv arbejdsmarkedspolitik sigter på at få udbud og efterspørgsel af arbejdskraft til at balancere igennem beskæftigelsestiltag (jobskabelse og aktivering), arbejdskraftallokering (arbejdsformidling) og kvalificeringstiltag (op- og omkvalificering af både beskæftigede og ikke-beskæftigede) (Jørgensen 1986). Politikområdet er kommet højere op på den politiske dagsorden i de fleste EU-lande i løbet af 1980'erne og 1990'erne. Det skyldes for det første, at finans- og pengepolitikken har mistet en del af dens effekt som følge af økonomiens internationalisering og den europæiske integration. For det andet skyldes det, at der er opstået en udbredt konsensus om, at ar-

bejdsløshedsunderstøttelse uden krav om nogen form for modydelse leder til marginalisering og stigende offentlige udgifter, og at ledige derfor skal levere en modydelse i form af uddannelse, jobtræning, aktiv jobsøgning eller lignende. For det tredje hænger det stigende fokus på aktiv arbejdsmarkedspolitik sammen med, at 'innovation', 'læring', 'kvalifikationer' og 'uddannelse' nu fremstilles som det, der skal gøre ledige, beskæftigede, virksomheder, regioner og nationer i stand til at klare sig i dagens og morgendagens samfund. Konkurrenceevne er i akademiske såvel som i politiske debatter nu i mindre grad et spørgsmål om at holde faktoromkostningerne nede, og mere et spørgsmål om at skabe et innovativt

miljø og højne arbejdskraftens kvalifikationer såvel som fleksibilitet og incitamenter til at arbejde (Mailand 1999, 2).

Storbritannien er ét af mange eksempler på denne udvikling. Aktiv arbejdsmarkedspolitik blev i årene med konservativt styre fra 1979 til 1997 opprioriteret og *New Labour*-regeringen, der tiltrådte i 1997, ser ikke ud til at tillægge politikområdet mindre betydning.

Når der i artiklen er valgt at fokusere på netop Storbritannien, hænger det sammen med, at Storbritannien har været den mest fremtrædende eksponent for den neo-liberale model, der er en af tre europæiske velfærdsstats- og arbejdsmarkedsmodeller (Jessop 1994). Derfor er det interessant, hvis regeringsskiftet har sat modellen under forandring. Det kunne få betydning for de ca. 16 procent af EU's befolkning, der lever i Storbritannien. Men det kunne også indirekte få betydning for resten af EU's befolkning, hvis Storbritannien bliver inspirationskilde for politikker i andre EU-lande. At det måske er ved at blive tilfældet, antydes af den store interesse fra bl.a. flere danske fremtrædende politikere og af den tyske kansler Schröder og Blairs fælles politiske udspil.

Artiklens primære formål er at indkredse, i hvilket omfang regeringsskiftet i 1997 har betydet et skift i den aktive arbejdsmarkedspolitik. Det skal ske ved at sammenligne politikken formuleret og implementeret samt politikken indhold før og efter regeringsskiftet. Analysen af politikken formuleret og implementeret vil primært se på, hvilke aktører der har haft indflydelse, og hvilke der ikke har – og hvad de ekskluderede aktører har gjort for at påvirke deres situation. Analysen af politikken indhold vil fokusere på udvalgte politiske programmer fra de to perioder, den bagvedliggende filosofi, prioriteringen af politik-

områderne og programmernes effekt. Endelig vil artiklen sammenligne den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik med tilsvarende politikker i andre EU-lande, herunder den danske, for at se om den britiske politik udskiller sig fra de øvrige, og om der har været tale om inspiration på tværs af den engelske kanal.

Begreberne inklusion og eksklusion vil stå centralt i analysen og vil blive anvendt både i forbindelse med politikken tilblivelse og dens indhold. Inklusion i forbindelse med formulering og implementering af politik handler om at inddrage de berørte parter, mens eksklusion er det modsatte: at de berørte parter ikke bliver inddraget. I forbindelse med politikken indhold er inklusive politikker dem, der sigter på at modvirke marginalisering. Eksklusive politikker er dem, der ikke tager sådanne hensyn.

Den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik 1979-1997

Politikkens styring – Afkorporatisering

Da de konservative med Thatcher i spidsen kom til magten i 1979, indledte de et angreb på den britiske fagbevægelse, fordi de mente, at den havde for meget magt og udgjorde en barriere for regeringens reformer. Angrebet fandt sted på flere fronter. For det første privatiseredes den tunge industri, der tidligere havde været statsejet og beskyttet mod international konkurrence. Det førte til masse-afskedigelses og konfrontationer med fagbevægelsen i form af storstrejker – konfrontationer, som regeringen for det meste vandt. For det andet svækkede regeringen fagforeningernes magt ved igennem lovgivning at vanskeliggøre strejker og andre af fagforeningernes aktiviteter samt

igennem decentralisering af overenskomster i den offentlige sektor (Edwards et al. 1992, 13-15; Beaumont 1995, 34).

Angrebets tredje front var arbejdsmarkedspolitikken. Fagbevægelsen havde længe været repræsenteret i forskellige trepartsfora tilknyttet arbejdsmarkedspolitikken, men det var *Manpower Service Commission* (MSC), der var fagbevægelsens primære kanal for indflydelse på området. MSC blev etableret allerede i 1974 og fik repræsentation fra arbejdstagernes, arbejdsgivernes og de lokale myndigheders nationale paraplyorganisationer samt i begrænset omfang fra uddannelsessystemet (Marsh 1992, 179). Forummet refererede til undervisningsministeriet og var oprindeligt kun tiltænkt en rådgivende rolle i forhold til ministeriet i spørgsmål om arbejdsløshed og strukturforandringer, men fik med den første konservative regering i 1979 en delvis autonom status og blev ansvarlig for implementeringen af en række arbejdsløshedsprogrammer (Benn & Fairley 1986, 2; Olsen 1999, 49).

Med de konservatives magtovertagelse i 1979 måtte fagbevægelsens repræsentanter dog oftere og oftere se sig tvunget til at deltage i *workfare*²-programmer, som blev opfattet som værende modstridende med fagbevægelsens interesser. Man var bl.a. imod programmernes tvangsmæssige karakter, men var særligt oprørte over regeringens planer om kun at betale et lille supplement til arbejdsløshedsunderstøttelsen for deltagelse i obligatoriske arbejdsløshedsprogrammer (Mosley et al. 1998, 59). Det, sammen med utilfredshed over, at den offentlige arbejdsformidling (*Employment Service*) i 1987 blev fjernet fra MSCs resort, og det generelt spændte forhold mellem fagbevægelsen og Thatcher-regeringen, gjorde at fagbevægelsen i 1988 forlod MSC, der kort efter blev opløst.

MSCs opløsning blev også enden på den partielle korporatisme, der i 1970erne havde præget den aktive arbejdsmarkedspolitik i Storbritannien. Opgaverne, der tidligere blev varetaget af MSC og deres tilknyttede regionale rådgivende trepartsfora *Area Manpower Boards*, blev nu overtaget af de lokale arbejdsgiverdominerede *Training and Enterprise Councils* (TEC), hvor fagforeningerne ikke var sikret repræsentation, og hvor arbejdsgiverne sad på to tredjedele af bestyrelsesposterne. De 82 lokale TECs hovedopgaver blev:

- at fremme det private erhvervslivs investeringer i uddannelse
- at fremme og støtte iværksættere
- at implementere regeringens beskæftigelsesprogrammer for både unge og voksne ledige

Opgaverne skulle løses bl.a. ved at udlicite-re opgaver til forskellige uddannelsesinstitutioner. Styringen skulle primært foregå i form af mål- og rammestyring, hvor TEC skulle leve op til måltal indenfor en række parametre. De statsligt finansierede beskæftigelsesprogrammer skulle kun udgøre en lille del af TECs samlede aktiviteter. Forskellige uddannelsesrelaterede programmer skulle fremme erhvervslivets egne investeringer i uddannelse. Det var på den måde regeringens mål at skabe et lokalt arbejdsgiverstyret og virksomhedsfinansieret system (Peck 1996).

Den første del af målet, at gøre systemet (lokalt) arbejdsgiverstyret, lykkedes. Arbejdsgiverne blev således suverænt den dominerende gruppe i bestyrelserne, hvad der ikke kan undre, deres absolutte flertal taget i betragtning. Det var op til den enkelte TEC-direktør at afgøre, om fagforeningerne skulle have repræsentation i bestyrelsen, og det valgte langt fra alle at give dem. Fag-

foreningernes tidligere så stærke indflydelse blev dermed elimineret, og det var således kun 30 procent af TECs direktører, der i 1994 anså fagforeningerne for hovedinteressenter, som TEC skulle tage hensyn til igennem repræsentation i bestyrelserne eller igennem eksternt samarbejde (Haughton et al. 1995, 16).

Ud over repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter sad der normalt også repræsentanter fra lokale myndigheder, uddannelsesinstitutioner og de frivillige organisationer i bestyrelserne. Ifølge lovgrundlaget skulle bestyrelsesmedlemmerne udpeges som personer, ikke som repræsentanter for forskellige interesser – men i praksis *har* bestyrelsesmedlemmerne fungeret som repræsentanter (Haughton et al. 1995, 25). Repræsentanters forskellige interesser er sjældent kommet til udtryk ved direkte uenighed, konflikter eller afstemninger, men oftest ved en forskellig vægtning af emnerne, der behandlede.

De meget lidt konfliktprægede relationer indenfor TEC afspejlede ikke i tilsvarende harmoniske relationer til lokalsamfundet, specielt ikke i de første år efter at foraene blev etablerede. TEC blev opfattet som ikke-demokratiske fora, der hverken stod til ansvar over for det lokale eller centrale politisk-administrative system (ibid., 2). Misforholdet mellem de interne og eksterne relationer kan undre, da aktørerne i bestyrelsen var de samme som aktørerne i lokalsamfundet. Forklaringen er muligvis, at de øvrige repræsentanter erkendte, at det var arbejdsgiverne, der med deres absolutte flertal satte dagsordenen, og at direkte konfrontationer derfor ikke ville hjælpe noget. Derudover har det haft betydning for konfliktniveauet, at der igennem tiden er sket en udskiftning af bestyrelsesrepræsentanter, således at repræsentanter med opfattelser, der ikke var i tråd med TECs ideologi,

forlod bestyrelsen og blev erstattet med mere konforme.

Den anden del af regeringens mål med TEC, at stimulere erhvervslivets investeringer i efteruddannelse, blev ikke helt opfyldt. Godt nok har TEC haft succes med at promovere *Investors in People*, der tildeler certifikater til virksomheder, som investerer i efteruddannelse, som virksomhederne efterfølgende kan bruge i deres markedsføring. Men på trods af succesen med dette program har TEC ikke formået at løfte Storbritannien ud af sit kvalifikationsmæssige efterslæb i forhold til de udenlandske konkurrenter (Keep 1993; DfEE 1998). En del af forklaringen herpå kan være den recession, der i starten af 1990'erne tvang TEC til at koncentrere indsatsen omkring arbejdsløshedsbekæmpelsen. Frygten for, at TEC ville fokusere på uddannelse for de ressourcestærke, blev dermed gjort til skamme, men koncentrationen om arbejdsløshedsprogrammerne har betydet, at TEC ikke har haft ressourcer til at udfylde rollen som stimulator af virksomhedsfinansieret uddannelse i det omfang, det var tiltænkt (Peck 1996, 212). Endvidere har mange TECs haft store problemer med at leve op til måltallene for arbejdsløshedsprogrammerne, selvom den uddannelse og jobtræning, der har været leveret, ofte har været af meget lav kvalitet.

Men noget har rådene opnået. Bl.a. har de formået at skabe lokal opmærksom om aktiv arbejdsmarkedspolitik på en måde, som deres forløbere ikke formåede. En af TECs evaluatoreer opsummerer TECs resultater som:

TECs have been successful in reducing the unit price (however, that doesn't have to be a good thing). TECs have also succeeded in engaging employers in training and have attracted attention to

labour market policy. They have also rationalised the business support network. Moreover, Investors in People have been a great success (Professor Graham Haughton, Leeds Metropolitan University).

Politikkens indhold – Workfare og arbejdsgiverfinansiering

Den 'afkorporatiserede' aktive arbejdsmarkedspolitik kom til at spille en vigtig rolle, fordi massearbejdsløsheden og den økonomiske krise måtte imødegås. Det væsentligste redskab hertil blev *Youth Training Scheme (YTS)*, der trådte i kraft i 1983. Programmet var rettet imod 16-17 årige og erstattede de fleste tidligere lærlingeuddannelser og andre uddannelsesprogrammer for denne aldersgruppe. Det var en form for erhvervsfaglig grunduddannelse bestående af et længere kursusforløb efterfulgt af jobtræning. YTS var i første omgang etårigt og frivilligt, men blev i 1988 gjort obligatorisk. Samtidig mistede de unge retten til arbejdsløshedsunderstøttelse og kom i stedet på den noget lavere *Trainee Allowance* ydelse (Meager 1997, 71).

Det officielle formål med programmet var dels at skabe et sikkerhedsnet for unge, hvoraf mange på grund af den økonomiske krise havde svært ved at få ordinær beskæftigelse, og dels at bygge bro mellem skole og arbejdsliv. Men regeringen blev kritiseret for at have en skjult dagsorden med YTS, der angiveligt skulle gå ud på at sminke arbejdsløshedsstatistikkerne og trække de unge ud af de kollektive overenskomster for dermed at skabe et lavlønspræget delarbejdsmarked (Finn 1987, 4). Derudover blev programmet kritiseret for at virke stigmatiserende (Raffe 1990, 63) og for at være af lav kvalitet (Benn & Fairley 1986, 5) – således levede 30 procent af tilbudene ikke

op til kvalitetskravene og kun ca. 14 procent af de unge kom ud af forløbene med reel erhvervsfaglig kompetence (Olsen 1999, 46 & 81). På trods af den omfattende kritik af programmet overlevede det i en modificeret form under navnet *Youth Training* helt frem til 1997. Det blev dog som følge af den stigende arbejdsløshed blandt voksne i 1988 suppleret med programmet *Employment Training* (fra 1993 *Training for Work*), rettet mod ledige over 18 år og i 1994 med *Modern Apprenticeship*, hvis målgruppe var bedre kvalificerede 16-17 årige, der dermed blev frigjort af *Youth Training*-programmets stigmatiserende effekt.

De konservatives aktive arbejdsmarkedspolitik markerede begyndelsen på en periode, hvor uddannelse blev det mest anvendte arbejdsmarkedspolitiske redskab, og hvor vægten i arbejdsmarkedspolitikken ensidigt kom til at ligge på udbudssiden, det vil sige på arbejdskraften. Udviklingen kulminerede, da ministerierne for beskæftigelse og for uddannelse blev fusioneret til *Department for Education and Employment* i 1995 (Tonge 1999, 224). De konservatives politik markerede også starten på en anden hovedtendens i den aktive arbejdsmarkedspolitik, nemlig skiftet fra velfærd til *workfare*. Tvang blev således et væsentligt redskab i politikken. Udover at YTS i 1988 blev obligatorisk, er tvangselementet kommer til udtryk ved indførelsen af interview med de ledige for at kontrollere deres rådighed, lange og obligatoriske jobsøgningskurser, samt sanktioner i form af reduktioner i understøttelsen, hvis den ledige ikke levede op til kravene. Tendens til øget tvang og aktivering accelererede op igennem 1990'erne (Meager 1997, 71).

Ikke alle nye programmer var dog rettet imod ledige. I løbet af 1980'erne kom der stigende fokus på uddannelse af beskæfti-

gede i takt med, at det blev klart, at Storbritannien i international sammenhæng stod meget svagt, når det kom til erhvervsrettet uddannelse og efteruddannelse. Kun 36 procent af den britiske arbejdsstyrke havde i 1980ernes begyndelse formelle erhvervsrettede kvalifikationer imod 67 procent af den tyske. Dertil kom, at også lederens uddannelsesniveau i Storbritannien var meget lavt (Keep 1993, 93).

I 1986 forsøgte den konservative regering at komme dette uddannelsesmæssige underskud til livs med en række tiltag. Et af disse tiltag var et nyt kvalifikationssystem, *National Vocational Qualifications*, der skulle give mulighed for at sammenligne kvalifikationer imellem industrier på landsdækkende basis og give mulighed for at oversætte uformelle kvalifikationer til formelle. Det skulle gavne gennemsigtigheden i uddannelsessystemet og samtidig give mulighed for at overføre kvalifikationer – og dermed give et incitament til investering i uddannelse. Et mere radikalt tiltag kom med *Investors in People* i 1992 – et certificeringssystem, der tildeler virksomheder med en efteruddannelsespolitik et certifikat til markedsføringsbrug, hvis politikken lever op til en række krav (Keep 1993, 101). Programmet har været administreret og finansieret af TEC, for hvem det er lykkedes at engagere et stort antal virksomheder i programmet. Ved regeringsskiftet i 1997 var ca. 29 procent af alle virksomheder med mere end 200 ansatte og ca. 14 procent af dem med 50-200 ansatte anerkendte som *Investors in People* (Investors in People 2000). Programmet har skabt større interesse for efteruddannelse på virksomhederne og regnes blandt TECs få egentlige succeser. TEC selv har været meget begejstrede for det:

There have been established a training-delivery culture and it works. With Investors In People we have been able to penetrate the firms. Investors in People is becoming a standard for good human resource management. People are looking for the plates with the Investors in People sign (Formand, Coventry & Warwickshire TEC).

Regeringens uddannelsesstrategi så umiddelbart ud til at være lykkedes. Udover *Investors in Peoples* succes afspejles det bl.a. af, at 15 procent af arbejdsstyrken i 1990 modtog efteruddannelse, mens det i 1984 kun drejede sig om ni procent (Keep 1993, 94). Frem til 1997 steg deltagelsen i både erhvervsfaglige grunduddannelser og i efteruddannelse noget, men Storbritannien lå i 1997 stadig lavt i international sammenhæng. At mere ikke blev opnået kan blandt andet hænge sammen med den konservative regerings neo-liberale indstilling til kvalifikationer og uddannelse. Denne indstilling gik ud på, at markedet selv skulle klare at regulere udbud og efterspørgsel af uddannelse, mens staten ikke skulle andet end at levere en minimal regulering. I praksis kom det til udtryk ved, at de samlede offentlige udgifter til de erhvervsrettede uddannelser i procent af BNP faldt under de konservative regeringer (Meager 1991, 6; Giddens 1999, 116). Da TECs midler som nævnt endvidere var øremærket arbejdsløshedsprogrammerne, var det således op til erhvervslivet selv at løfte opgaven med at udfylde det uddannelsesmæssige efterslæb. Strategien lykkedes altså ikke til fulde, hvad der kan hænge sammen med, at uddannelse er et såkaldt 'kollektivt gode', som virksomheder overladt til markedet vil investere mindre i, end hvad der er samfundsmæssigt optimalt (Peck 1994, 163).

Tabel 1. *Vigtige arbejdsmarkedspolitiske programmer startet 1979-97*

Årstal	Program	Indhold og målgrupper	Ansvarligt forum
1983	Youth Training Scheme (Youth Training)	uddannelse og jobtræning unge 16-17 år	Manpower Service Commission, senere Training and Enterprise Councils
1986	National Vocational Qualifications	kvalifikationssystem for alle erhvervsuddannede	National Council for Vocational Qualifications
1988	Employment Training (Training for Work)	uddannelse og jobtræning for ledige >18 år	Training and Enterprise Councils
1992	Investors in People	uddannelsescertificering for virksomheder	Training and Enterprise Councils
1994	Modern Apprenticeship	lærlingeuddannelse for unge 16-17 år	Training and Enterprise Councils

Fagbevægelsens respons – Splittelse og ambivalens

Det var som nævnt en meget svækket fagbevægelse, der kom ud af mødet med den neo-liberale regering og den økonomiske recession. Det var uden tvivl stærke kræfter, fagbevægelsen var oppe imod, og det er med en vis ret, at de er blevet tilskrevet en offerrolle. På trods heraf har bevægelsens egne dispositioner ikke været uden betydning, heller ikke i forhold til indflydelsen på aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Den britiske arbejdsmarkedregulering udvikledes allerede i starten af det 19. århundrede, på et tidspunkt da håndværket stadig dominerede over industrien. Arbejdstagernes organisering skete derfor i højere grad efter faggrænser end efter brancher (Edwards et al. 1992). Det har haft stor betydning for udviklingen af fagbevægelsens tilgang til uddannelsesrelaterede spørgsmål, der primært har været koncentreret om lærlingeuddannelserne, og som formål først og fremmest har haft beskyttelse af specifikke håndværk. Fagforeninger-

nes tilgang til uddannelse er derfor blevet beskrevet som defensiv, konservativ og partikulær. Det mindretal af fagforeninger, der ikke har været knyttet til bestemte fag, har ikke udvist en mere offensiv holdning. De har fortrinsvis koncentreret indsatsen om at maksimere deres medlemmers løn (Rainbird 1990).

Fragmenteringen, den defensive politik og den manglende prioritering af området har været blandt faktorerne bag den manglende beslutsomhed, fagbevægelsen udviste i forhold til aktiv arbejdsmarkedspolitik i 1980'erne. Der blev ikke formuleret én, men flere meget forskellige strategier til at imødegå udfordringen. Disse forskellige strategier delte fagbevægelsen. (Worchester 1990, 20-28) lokaliserer tre lejre: For det første *traditionalisterne*, der så Thatcherismen som en midlertidig forhindring på vejen frem imod et socialdemokratisk samfund, ledet af *Labour*. I denne lejr gik man ind for at bevare repræsentation i de forskellige trepartsfora, vigtigst i MSC. For det andet *militantisterne*, der var inspireret

af en aktivistiske tradition. De afviste enhver form for samarbejde og ville have det endelige opgør – og det fik de i form af den store ministrejke i 1984-85. Militantisterne havde undervurderet deres modstanders styrke og overvurderet fagbevægelsens evne til enhed. Ministrejken blev tabt, og militantisterne stod derefter svækket. Endelig fandtes en 'moderniseringslejr', der i 1980erne afgjort var den mindste. Højrefløjen inden for lejren bød neo-liberalismen velkommen og pionerede *single-union-agreements*, der giver en arbejdsgiver ret til kun at ville have én fagforening repræsenteret på en virksomhed og *no-strike deals*, der indebærer, at fagforeninger giver afkald på strejkeretten. Venstrefløjen blandt modernisterne kombinerede traditionalisternes principper med en profit-ansvarlig, pro-teknologisk, pro-europæisk og mediebevindst stil.

Det var den traditionalistiske lejr, der kom til at præge fagbevægelsens respons på de konservatives politik. Det kan, sammen med manglen på enighed og offensiv tænkning i uddannelsesrelaterede spørgsmål, være med til at forklare den ambivalente holdning til uddannelsesprogrammer som YTS og det lange samarbejde med regeringen i MSC, der som nævnt endte med, at fagbevægelsen trak sine repræsentanter ud i 1988. Det har endvidere næret ambivalensen, at YTS både kunne tolkes som et egentligt opkvalificerende program og som socialisation til ikke-kvalificerende lavtlønsjob. Fagbevægelsen endte med at lægge vægt på det sidste, og tog eksplicit afstand fra 'hård' *workfare*, der tvinger unge og ledige til aktiviteter, der kun honoreres med et lille tilskud til understøttelsen. Denne modstand holdt helt frem til regerings-skiftet i 1997.

Fagbevægelsens ambivalens kom også til udtryk i deres holdning til TEC. Fagfore-

ningerne var i starten generelt meget skeptiske overfor TEC, der blev anset for at være udemokratiske og arbejdsgiverdominerede. Men mens nogle fagforeninger boykottede TEC, mente andre, at det var nødvendigt at samarbejde med dem. Disse fagforeninger blev belønnet med et uforholdsmæssigt stort antal repræsentanter (Haughton et al. 1995, 15).

Den konservative æra – Eksklusion i politikformuleringen og i politikens indhold

Den aktive arbejdsmarkedspolitik under de konservative kan samlet betragtes som neo-liberalistisk. Men der har vel at mærke været tale om neo-liberalisme i en form, der har krævet en stærk statslig indblanding.

Fagforeningerne blev ekskluderet af det politiske netværk, da deres deltagelse udviklede sig til at være en forhindring for, snarere end en hjælp til, politikens realisering. Fagforeningernes generelle svækkelse, ambivalens og manglende strategiske tænkning gjorde blot eksklusionen lettere. Deres indflydelse skulle ikke erstattes af andres end erhvervslivets, der i forvejen var omfattende. Selvom der i retorikken omkring TEC blev lagt megen vægt på samarbejde med andre lokale interessenter end erhvervslivet, blev der omvendt ikke lagt skjul på, at det var erhvervslivet, som skulle bære politikken igennem.

At den erhvervsvenlige neo-liberale politik snarere blev gennemført ved reregulering end ved deregulering ses af, at opgøret med fagbevægelsen krævede nye love og reorganisering af den politisk-administrative styring. Men dermed var det ikke slut med kontroverser omkring styringen af den aktive arbejdsmarkedspolitik. Decentraliseringen indenfor området var langt hen af vejen et postulat og den politisk-admini-

strative styring satte en begrænsning på de lokale arbejdsgiverrepræsentanternes magt. De fleste af udgifterne var på forhånd bundet til bestemte programmer, og selvom der var et vist spillerum overladt til TEC, drejede en stor del af deres virke sig om at skaffe kunder til en butik, der blev styret fra London. Misforholdet mellem den retoriske og den reelle decentralisering har givet anledning til en del kontroverser mellem TEC og regeringen og mellem TECs bestyrelsesformænd og direktører (Keep 1993, 104).

Ikke bare politikformuleringen, men også politikens indhold, kan siges at have være præget af eksklusion. At langt størstedelen af de offentlige udgifter til erhvervsrettet uddannelse gik til arbejdsløshedsprogrammerne, kan selvfølgelig tages som udtryk for, at politikken var inklusiv, men den dårlige kvalitet i YTS, dens ringe effekt og de lave ydelsesniveauer for understøttelse taler imod en sådan tolkning. Det samme gør det forhold, at de samlede udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik i den konservative æra var lave og faldende.

Den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik fra 1997 Politikkens indhold – 'Blødere' workfare og større statsligt engagement

Da *New Labour* overtog regeringsmagten i 1997 opprioriteredes uddannelse og aktiv arbejdsmarkedspolitik yderligere – den nye regeringsleder Tony Blair er således ofte blevet citeret for, at regeringens tre hovedpræferencer var »uddannelse, uddannelse og uddannelse« (Giddens 1999, 112). Men denne gang blev retorikken fulgt op af et øget statsligt engagement, også finansielt.

New Labour har udvist en stærk tro på uddannelse som både middel til økonomisk vækst og middel mod marginalisering. Re-

geringens uddannelsespolitiske vision *The Learning Age* (DfEE 1998) tager udgangspunkt i, at Storbritannien stadig halter efter de fleste konkurrenter på alle uddannelsesniveauer, undtagen universitetsuddannelserne, også selvom 1990'erne bød på væsentlige fremskridt i antallet af personer, der uddanner sig. Programmet har sat en række pejlemærker for, hvad der skal opnås på uddannelsesfronten og hvordan. Regeringen har taget læringsbegrebet til sig og tillægger særligt 'livslang læring' stor betydning – et begreb, der tager udgangspunkt i, at læring ikke længere skal begrænse sig til barndom og ungdom, men må brede ud over hele livet, fordi større samfunds- og erhvervsmæssige forandringer nu indtræffer med betydeligt kortere tidsrum end et menneskeliv (Knowles 1996, 82).

På nogle områder er der tale om en videreførelse af de konservatives politik. Det ses bl.a. af det mest debatterede af regeringens tiltag, arbejdsløshedsprogrammet *Welfare-to-work*. Væsentligste element heri er programmet *New Deal*, hvis primære målgrupper er unge ledige, voksne langtidsledige, enlige forældre og handicappede. I *New Deal* genfindes den konservative regerings *workfare*-tilgang til arbejdsløshedsbekæmpelse, funderet på kontrol af de lediges rådighed og krav om forskellige former for aktivitet som modydelse for deres arbejdsløshedsunderstøttelse.

Men der er også en række områder, hvor *New Deal* adskiller sig fra *Youth Training Schemes* (YTS) og andre af programmerne fra den konservative æra. For det første er *New Deals* budget større sammenlignet med de konservatives tilsvarende program, selvom antallet af ledige er faldet siden *New Labour* overtog regeringsmagten. *New Deals* budget for 1999 var på £1,1 mia., hvoraf £1 mia. gik til programmer for voksne ledige (DfEE 1999a). De konservatives

hovedprogram målrettet voksne ledige var til sammenligning på 0,54 mia. £ i 1995-96 (Meager 1997, 73) – et noget mindre beløb, selvom der tages højde for inflationen³.

For det andet er der en forskel i vægtningen mellem de forskellige elementer i programmerne, selvom mange af elementerne er de samme. De konservatives tilgang til *workfare* lagde vægt på incitamenter til jobsøgning og arbejdsgiverfinansieret uddannelse, mens *New Labours* tilgang indebærer, at staten skal engagere arbejdsgiverne ved at subsidiere uddannelse via tilskud til etablering af jobtræningspladser. Selvom der ikke er tale om en egentlig keynesiansk aktiv arbejdsmarkedspolitik med vægt på jobskabelse, er programmet alligevel et udtryk for et betydeligt større statsligt engagement i arbejdsløshedsbekæmpelsen end tidligere.

For det tredje er der i *New Deal* alternativer til fuldtidsuddannelse, idet den ledige også kan vælge jobtræning i den offentlige eller private sektor, job i den frivillige sektor eller job i en 'miljøudrykningsstyrke' – i alle tilfælde dog suppleret med uddannelsesforløb uden for arbejdspladserne. Endelig kan der under programmet udbetales iværksætterydelse. Hver deltager i programmet får tildelt en personlig rådgiver, der sammen med deltageren skal lave en individuel handlingsplan (DfEE 1999a, 124-26). Selvom denne individualisering kan ses som en forlængelse af de konservative regeringers politiske ambitioner, var der ikke en sådan funktion i deres beskæftigelsesprogrammer.

For det fjerde kombinerer *New Deal* den overvejende 'hårde' *workfare* med elementer af 'blød' *workfare*. Det ses af, at de fleste ledige ikke længere kun modtager understøttelse plus et mindre tilskud, men får udbetalt en løn af normal størrelse ved hjælp af statslige løntilskud – hvis den ledi-

ge vælger et job i den frivillige sektor eller i miljøudrykningsstyrken, vil han eller hun dog stadig kun modtage understøttelse plus et mindre tilskud (TUC 1997). Der er tale om en væsentlig forandring i forhold til den aktive arbejdsmarkedspolitik under de konservative regeringer, også selvom den intense kontrol, vægt på jobsøgning og risikoen for at miste understøttelse, hvis man ikke tager imod aktiveringstilbudene, forhindrer, at den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik samlet set kan karakteriseres som 'blød' *workfare*.

Individualiseringen ses også i de dele af *New Labours* aktive arbejdsmarkedspolitik, der ikke er snævert knyttet til ledige eller andre marginaliseringstruede. *Individual Learning Accounts* er regeringens forsøg på at stimulere den enkeltes investering i egen uddannelse. Programmet er bygget op omkring bankkonti øremærket uddannelsesformål. Regeringen starter med et indskud på £150, som det er meningen, at den enkelte derefter skal supplere op. Programmet blev først sat i værk i 1999 og vil i første omgang begrænse sig til en million beskæftigede indenfor brancher med arbejdskraftmangel, beskæftigede med ingen eller få formelle kvalifikationer, beskæftigede i virksomheder med mindre end 50 ansatte og beskæftigede, der for nyligt har været ledige (DfEE 1999a, 73). Det er endnu for tidligt at sige, om det vil komme til at virke eller ej. Men pilottesten af programmet har afsløret en række problemer: Bl.a. er der for meget administrativt arbejde med kontiene til, at bankerne er interesserede i dem, og kontohaverne viste sig at være mere interesserede i at hæve pengene end at sætte penge ind (interview Peter Caldwell, University of Warwick). Måske er regeringens forestillinger om, hvor højt uddannelsesmæssige spørgsmål er prioriteret hos den enkelte lønmodtager og hvor strategisk han

eller hun handler i sådanne spørgsmål, overdrevne, som formanden for en TEC-bestyrelse forklarer:

The new thing will be the Individual Learning Accounts. It is not as carefully prepared as it should have been. It would work in an ideal world, but not everybody are thinking much about improving their qualifications (Formand, Coventry & Warwickshire TEC).

Men programmet er interessant, fordi det demonstrerer den tro på individualisme, der gennemstrømmer flere af *New Labours* programmer. Den enkelte skal tage vare om sit eget liv og selv planlægge sin livslange læring – også økonomisk. Selvom formen er ny, ligger individualiseringen i forlængelse af de konservative regeringers politik

Politikkens styring – Begrænset stigning i fagforeningernes indflydelse

New Labours magtovertagelse kom ikke til at betyde et comeback for den partielle korporatisme, der havde præget den aktive arbejdsmarkedspolitik i 1970'erne. Men da *Labour* allerede i 1980'erne begyndte at

lægge luft til fagbevægelsen, var der nok heller ikke mange, der havde forventet, at det ville ske. Der blev således ikke etableret egentlige trepartsfora efter regeringsskiftet, og de arbejdsgiverdominerede *TEC* spiller stadig en væsentlig rolle i implementering af politikken. På trods heraf er det alligevel muligt at spore mindre forandringer i retning af mere fagforeningsindflydelse.

En af forandringerne er, at næsten alle *TEC* nu har fagforeningsrepræsentation, om end det sjældent drejer sig om mere end én enkelt repræsentant. Mange af repræsentanterne er først kommet til efter regeringsskiftet, men nogle kom dog til før. Stigningen i antallet af fagforeningsrepræsentanter kan for det første hænge sammen med, at *TECs* direktører og bestyrelsernes arbejdsgiverrepræsentanter har fået en mere åben attitude overfor fagforeningerne, som flere af de interviewede fagforeningsrepræsentanter pegede på:

The most important change during the nineties is the more open attitude towards trade unions. You can see that at the TEC boards. There are now only two TECs in the country without trade union representation. But you can also see it in another way. TEC have realised that it

Tabel 2. Vigtige arbejdsmarkedspolitiske programmer startet efter 1997

Årstal	Program	Indhold og målgrupper	Ansvarligt forum
1997	New Deal	jobtræning, uddannelse mm. for ledige 18-25 år, handicappede m.fl.	Employment Service, senere Learning and Skills Councils
1998	Learning Age	regeringens uddannelsespolitiske vision	
1999	Individual Learning Accounts	bankkonti øremærket uddannelse for prioriterede beskæftigede	Training and Enterprise Councils, senere Learning and Skills Councils

pays to co-operate with trade unions. When it comes to training and education you will have better results if you go through the trade unions than if you go through the firms (Fagforeningsrepræsentant, Birmingham & Solihull TEC).

Skiftet skal muligvis ses i sammenhæng med TECs bestræbelser på at forbedre deres image blandt interessenterne i lokalsamfundet generelt – et image, der som nævnt har været noget belastet af TECs lukkede og arbejdsgiverstyrede karakter.

En anden mulig forklaring på arbejdsgivernes større åbenhed kan være, at fagforeningerne i løbet af 1990erne lagde skepsisen på hylden og begyndte at ofre TEC mere opmærksomhed (Haugton et al. 1995, 15). Man havde efterhånden set i øjnene, at TEC var kommet for at blive, og så sig derfor nødsaget til at arbejde med dem:

In the beginning some trade unions were anti-TEC. Now there are no one left. Some trade unions are still a bit reluctant but they are going into it. They have realised that TECs are the only game in town. But that doesn't mean you like the concept (Fagforeningsrepræsentant, Staffordshire TEC).

Et element i fagforeningernes attitudeskift har været udskiftningen af repræsentanter. Der var en del af de oprindelige fagforeningsrepræsentanter, der ikke kunne forlige sig med TECs business-prægede ideologi og virksomhedskultur. Disse repræsentanter fandt selv vej ud i starten af 1990erne og blev erstattet af andre:

The trade unions' attitude has changed and their policy has changed. The trade unions' board members have found themselves in a psychological conflict because

of the project they were involved in. Those trade union representatives who have had problems with the concept of TEC have disappeared and new ones have replaced them. In that way TEC have become more pro-trade union...trade unions have also become more comfortable with TEC over time (Professor Graham Haughton, Leeds Metropolitan University).

Den tredje og muligvis vigtigste forklaring på attitudeskiftet er regeringsskiftet. *New Labour* udsendte hurtigt efter magtovertagelsen signaler om, at TEC uden fagforeningsrepræsentation burde skaffe sig en repræsentant hurtigst muligt. Det var også den forklaring flest af de interviewede repræsentanter lagde vægt på, bl.a. denne:

The single most important change over time is the fact that the government now recognise that trade union membership is necessary. When TEC were established there were very few TEC with trade union representation. But now trade union reps are being taken seriously. And that is primarily because of the new government (Fagforeningsrepræsentant, Hereford & Worcester TEC).

Til gengæld er det usandsynligt, at skiftet skal ses som en generel større åbenhed overfor fagforeningerne blandt britiske arbejdsgivere generelt. Selvom de britiske arbejdsgiveres politik snarere har været at undgå fagforeningerne end at bekæmpe dem med en Thatchersk ildhu (Edwards et al. 1997, 46), er der modsat ikke noget tegn på den store forbrødring. Der var da heller ingen af de interviewede repræsentanter, der mente, at forklaringen på attitudeskiftet skulle findes i ændrede relationer på arbejdspladserne.

Man skal heller ikke overdrive forandrin-

gen i TEC. Fagforeningsrepræsentanterne er stadig uden den helt store indflydelse i de 14-15 mand store bestyrelser, selvom situationen selvfølgelig varierer meget og især er afhængig af direktørens holdning til fagforeningerne. Generelt er det stadig arbejdsgivernes repræsentanter (der normalt sidder på formandsposten) og TECs direktører, der udgør den dominerende akse. Som en af fagforeningsrepræsentanterne fortæller:

You don't have much power as a trade union rep. The Chief Executive is much more interested in talking to the representatives from the large enterprises. They are seen as the go-getters, the doers, the sayers (Fagforeningsrepræsentant, Staffordshire TEC).

Siden *New Labours* magtovertagelse er TEC i stigende grad kommet i unåde hos regeringen. En af årsagerne hertil er manglende resultater på nogle af de målbare parametre. Derudover er regeringen ikke tilfreds med, at TEC, for at skabe stordriftsfordele og for at skabe overskuelighed for erhvervslivet, fra midten af 1990'erne har udnyttet deres position som selvejende institutioner og er begyndt at slå sig sammen med lokale handelskamre. Regeringens opfattelse er, at TECs formål er at levere uddannelse, mens handelskamrenes formål er at levere erhvervsservice, og at de to ting bør holdes adskilt. Regeringen beordrede derfor i 1999 et stop for sammenlægningerne.

New Labour-regeringens største anke mod TEC har dog været TECs manglende ansvarlighed i forhold til det politisk-administrative system. TEC er godt nok budgetstyret, men er alligevel selvejende institutioner med bestyrelser, der hverken er valgt af lokalsamfundet eller udpeget af det poli-

tisk-administrative system. Derfor ser *New Labours* dem som et udtryk for et demokratisk underskud.

Som konsekvens af regeringens kritiske holdning har den offentlige arbejdsformidling, *Employment Service*, fået hovedansvaret for implementeringen af *New Deal*. Som underleverandører eller samarbejdspartner har TEC dog stadig en rolle at spille i forhold til programmet. Regeringens plan er således ikke at afvikle TEC, men at flytte nogle af deres opgaver til nye fora.

Denne strategi skal fortsættes i forbindelse med en større reform af ungdomsuddannelserne. Regeringen mener, at der er for mange udbydere af ungdomsuddannelser, for mange administrative niveauer, og at området efterhånden via knopskydninger er blevet noget rod. Derfor etableres et nyt forum, *Learning and Skills Councils (LSC)*, der fra 2001 skal være koordinator af alle uddannelsesaktiviteter med undtagelse af universitetsuddannelserne. Det indebærer også overførsler af kompetence både fra *Employment Service* og fra TEC. LSC kommer til at eksistere både som et overordnet, koordinerende og styrende nationalt forum og som 40-50 lokale fora (DfEE 1999c, kap. 3). Mest interessant i forhold til styringen af den aktive arbejdsmarkedspolitik er, at foraene endnu engang skal være domineret af arbejdsgiverinteresser. Fagforeningerne bliver godt nok sikret repræsentation, men heller ikke denne gang ser de ud til at få en særlig fremtrædende rolle:

The councils membership will be drawn from people with the relevant experience. The vast majority will be drawn from those representing the consumers of education and skills – from employers (large and small), people involved in lifelong learning, and from other communities and individual interests, such as local

government, the voluntary sector, trade unions and providers of information, advise and guidance. Employers will form the largest single group and will directly influence a far wider range of post-16 provision [uddannelse for over 16-årige, MM], than they do now, covering academic as well as vocational education (DfEE 1999c, kap. 3).

Fagbevægelsens respons – Støtte til regeringen

Den britiske fagbevægelse har tilsluttet sig *New Labours* uddannelsesfilosofi, hvor uddannelse ses som universalløsningen på både marginalisering og nationaløkonomiske problemer og støtter så godt som alle regeringens arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitiske tiltag – om end TUC brokker sig over udsigten til arbejdsgiverdominans og svag fagforeningsrepræsentation i LSC (TUC 1999).

Man kunne godt have forestillet sig, at de individualistiske og neo-liberale aspekter af *New Labours* politik ville skabe problemer for fagbevægelsen og for dens medlemmer. Der kan også findes skepsis over for programmet i fagbevægelsen, som hos denne regionale TUC-repræsentant, der ser *Individual Learning Accounts* som første skridt på vejen til et uddannelsessystem, hvor det er den enkelte og ikke staten, som finansierer uddannelse:

TUC is promoting the Individual Learning Accounts, because it is a way of delivering training to members. It is ment to kick-start a culture of savings for learning. It is a big worry that I and some other union representatives have, that what we are doing is privatising education. It could look like it is trying to make people expecting that the government is not

paying for education (Bargaining for Skills co-ordinator, TUC Midlands).

Da fagbevægelsen tidligere har taget afstand fra *workfare*, kunne man også forestille sig, at de ville tage afstand fra *New Deal*. Men TUC har valgt at bakke op om programmet og begrundet sin holdning med, at *New Deal*, til forskel fra de konservative regerings programmer, indebærer et valg mellem forskellige aktiveringsredskaber. TUC tilslutter sig ligeledes som noget nyt regeringens standpunkt om, at det ikke skal være muligt at modtage understøttelse passivt. Men TUC forholder sig stadig kritisk til, at der i nogle af delprogrammerne betales understøttelse plus et tillæg, og ikke et beløb tilsvarende en 'rigtig' løn (TUC 1997).

Når fagbevægelsen har sluttet så stærkt op bag *New Labours* aktive arbejdsmarkedspolitik, er det selvfølgelig først og fremmest, fordi politikken ligger tættere på fagbevægelsens egne standpunkter, og fordi regeringsskiftet har givet fagforeningerne en følelse af at have politisk indflydelse, om end i meget begrænset omfang. 18 år med konservative regeringer og faldende medlemstal har lært fagbevægelsen at moderere kravene.

Men det er ikke hele forklaringen. Det har også betydning, at fagforeningerne fortsat ikke prioriterer uddannelsesmæssige spørgsmål særligt højt og ikke tager mange initiativer. Der er dog enkelte undtagelser. Blandt disse er UNISON, den største fagforening indenfor den offentlige sektor, der som så mange andre britiske fagforeninger blev skabt igennem en fusion i 1990'erne. UNISON har haft stor succes med uddannelsesprogrammet *Return to Learn*. Programmets målgruppe er medlemmer og andre, der traditionelt ikke er storforbrugere af uddannelse og er vanskelige at engagere

i efteruddannelsesaktivitet: Kortuddannede, kvinder, deltidsansatte og etniske minoriteter. Programmets formål er at give målgruppen mod på læring. Det har været en succes, både målt ud fra hvor mange der har deltaget, ud fra deltagernes bedømmelse af programmet og ud fra antallet af kursister, der er fortsat på en videregående uddannelse (Caldwell 1997, 195-96).

En anden undtagelse er programmet *Bargaining for Skills* (TUC 1992). Det blev startet i 1992 af regionale TUC-repræsentanter, dels for at fremme arbejdsgivernes viden om uddannelsesprogrammer og anerkendelse af deres ansattes kvalifikationer og dels for at fremme de ansattes evne til kollektivt at forhandle om kvalifikationer og efteruddannelse på arbejdspladserne. Det er vanskeligt at sige, hvad effekten af programmet har været, men det illustrerer en opprioritering af området inden for fagbevægelsen.

Men *Return to Learn* og *Bargaining for Skills* hører til undtagelserne. De færreste andre fagforeninger har opprioriteret uddannelse i nævneværdig grad, og det overordnede billede er stadig en fragmenteret fagbevægelse, der i uddannelsesrelaterede spørgsmål aldrig er kommet ud af den defensive rolle med at beskytte sine egne medlemmers fag.

Den lave prioritering af uddannelsesmæssige spørgsmål gør sig også gældende blandt fagforeningernes TEC-repræsentanter, på trods af den nævnte større åbenhed som fagforeningerne i løbet af 1990'erne er begyndt at udvise overfor TEC. Således mente ingen af de interviewede repræsentanter, at deres fagforening nationalt havde en uddannelsespolitik, at de som repræsentanter fik nogen form for støtte fra fagforeningen, eller at de skulle melde tilbage til den.

New Labours politik – eksklusion i politikformulering og inklusion i politikens indhold

Selvom *New Labour* i skrivende stund endnu ikke har været ved magten i tre år, er det muligt at ane konturerne af deres aktive arbejdsmarkedspolitik, og indkredse, hvor denne politik adskiller sig fra forgængerens, og hvor den ikke gør det.

Vedrørende politikens styring er sagen klar. På trods af retorikken om *social partnership* bliver fagforeningernes indflydelse kun øget marginalt og kommer langt fra til at modsvare arbejdsgivernes. Der er heller ingen andre interessenter, der får en markant større indflydelse end hidtil. Eksklusionen fortsætter, og fagbevægelsens fortsatte lave prioritering af området og meget spredte initiativer modvirker ikke situationen synderligt. Hvis man kan tale om væsentlige styringsmæssige forandringer består de i, at der bliver taget opgaver fra fora, der ikke sorterer under det politisk-administrative system, og lagt over i fora, der gør.

De indholdsmæssige forandringer er mindre entydige, men der er tale om væsentlige nye tiltag. Regeringens beskæftigelses- og uddannelsespolitiske programmer vidner om, at marginalisering er kommet højere op på den politiske dagsorden, og at regeringen er villig til bakke retorikken op med penge og programmer. Der er ikke som i den konservative æra tale om, at Storbritannien skal være et Europas Fjernøsten med lave lønninger og med et marked, der selv finder frem til, hvem der skal opkvalificeres, og hvem der ikke skal. På den anden side er der også mange elementer af kontinuitet i forhold til de konservative regeringer: Aktiv arbejdsmarkedspolitik domineret af 'hård' *workfare*, troen på uddannelse og kvalifikationer, manglende forpligtigelse af arbejdsgiverne til at deltage i den aktive arbejdsmarkedspolitik, og for-

søg på at individualisere ansvaret for undgå marginaliseringen.

Den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik i et europæisk perspektiv

Har Storbritannien fulgt sit helt eget spor eller hænger udviklingen her sammen med udviklingen i aktiv arbejdsmarkedspolitik i de andre EU-lande siden 1980'erne? For at få svar på dette spørgsmål, skal den britiske udvikling sammenlignes med udviklingen i en række andre europæiske lande.

Fagbevægelseernes indflydelse på aktiv arbejdsmarkedspolitik i andre EU-lande

Når der fokuseres på politikformulering og -implementering, er der ingen tvivl om, at Storbritannien stadig udgør en undtagelse i europæisk sammenhæng. Der er ingen andre EU-lande, hvor arbejdsmarkedets parter har mindre formel indflydelse, og der er ingen andre EU-lande, der har en formel arbejdsgiverbias i det institutionelle *set-up*. Hvorvidt arbejdsmarkedets parter, og dermed fagbevægelse, indflydelse også reelt er mindst i Storbritannien, er der uenighed om. I en analyse af arbejdsmarkedets parter indflydelse på samtlige politikområder til og med 1996 i ni EU-lande skiller Storbritannien sig ud ved, at der på intet tidspunkt har fundet partsinddragelse sted, der har ledt til forpligtende aftaler for regeringen (Berger & Compston, under udgivelse). I en anden undersøgelse, der udelukkende fokuserer på aktiv arbejdsmarkedspolitik, konkluderes det derimod, at arbejdsmarkedets parter reelle indflydelse i Frankrig er mindre på trods af en stærkere formel repræsentation – hvad der angiveligt skulle

hænge sammen med den egenrådige franske stat (Mosley et al. 1998).

På samme måde er der ikke helt enighed om, hvorvidt tendensen indenfor aktiv arbejdsmarkedspolitik går imod øget partsinddragelse eller det modsatte. Nogle forskere har talt om et comeback for korporatismen, på baggrund af de 'beskæftigelsespagter', der er indgået mellem regeringer og arbejdsmarkedets parter i en række EU medlemsstater i 1990'erne, bl.a. i Irland, Finland, Belgien, Holland, Spanien og Portugal. Disse pagter har givet arbejdsgiverforeningerne og de ofte trængte fagforeninger indflydelse på beskæftigelsesfremmende politikker og på velfærdsstatsreformer som modydelse for løntilbageholdenhed (Fajertag & Pochet 1997; Grote & Scmitter 1999).

Studier, der i stedet for 'beskæftigelsespagter' har fokuseret på den fortløbende formulering og implementering af aktiv arbejdsmarkedspolitik, har modsat lokaliseret en tendens til, at arbejdsmarkedets parter i løbet af årtiet reelt har fået mindre indflydelse, hvad enten den formelle indflydelse er steget eller faldet (Mosley et al. 1998). Mosley et al. nævner både Storbritannien, Tyskland, Frankrig og Holland som eksempler herpå.

Tyskland har trepartsfora tilknyttet aktiv arbejdsmarkedspolitik på både nationalt, regionalt og lokalt niveau. Det nationale trepartsforum *Bundesanstalt für Arbeit* er formelt uafhængigt af det politisk-administrative system og har deres eget arbejdsmarkedspolitiske budget. Men siden 1993 har arbejds- og socialministeren haft mulighed for at implementere politikken uden det nationale trepartsforums accept, hvis trepartsforummet er i budgetunderskud – hvad *Bundesanstalt für Arbeit* permanent har været siden genforeningen på grund af de høje udgifter til arbejdsløshedsbekæmpel-

sen. Arbejds- og Socialministeren har benyttet sig af denne mulighed og dermed reduceret arbejdsmarkedets parter indflydelse (ibid., 13).

I Frankrig er der ikke ét, men flere trepartsfora tilknyttet den aktive arbejdsmarkedspolitik på nationalt niveau. Flere af dem blev etableret i 1980'erne og 1990'erne hvilket kunne tyde på stigende partsinddragelse. Men trepartsforanes indflydelse er blevet undergravet af gentagne regeringsindgreb (ibid., 16).

Også i Holland findes både nationale og regionale trepartsfora tilknyttet aktiv arbejdsmarkedspolitik. Regeringen indførte i 1991 en arbejdsmarkedsreform, der decentraliserede kompetence til regionale trepartsfora, samtidig med at det nationale trepartsforum fik mere kompetence på bekostning af direkte ministeriel styring. Men evalueringen af reformen konkluderede, at det nationale trepartsforum ikke formåede at styre de regionale trepartsfora, at der manglede finansiel kontrol, at de regionale trepartsforas beslutningsprocesser var langsomme og uigennemsigtige, og at det nye system var for dyrt (Visser & Hemerijck 1997, 170). Den mangelfulde centrale styring var bl.a. en følge af, at parterne i det nationale trepartsforum forfulgte egne interesser og dermed blokerede for konsensus. Evalueringen førte til, at den aktive arbejdsmarkedspolitik delvist blev re-centraliseret, idet arbejdsformidlingen og de tilknyttede nationale og regionale trepartsfora blev frataget beslutningskompetence (Mosley et al. 1997, 13).

Danmark kan medregnes til listen over lande, hvor arbejdsmarkedets parter har mistet indflydelse på den aktive arbejdsmarkedspolitik, i hvert fald hvis der fokuseres på 1990'ernes anden halvdel (Nørgaard 1999, 56; Mailand under udgivelse). Arbejdsmarkedsreformen fra 1994 tildelte det

centrale trepartsforum *Landsarbejdsrådet* større autonomi i forhold til arbejdsministeriet og decentraliserede beslutningskompetence, bl.a. udpegnings af målgrupper og sammensætning af aktiveringsredskaber, til de regionale trepartsfora, de *Regionale Arbejdsmarkedsråd*. Men gentagne regeringsindgreb fra 1996 og frem har også her ført til en re-centralisering af politikken, selv om det institutionelle *set-up* ikke er forandret. Stort set alle målgrupper er udpeget fra centralt hold og langt de fleste midler er øremærket den lovbundne aktivering (Mailand 1999; Jørgensen et al. 1999). Helt entydig er udviklingen dog ikke. Arbejdsmarkedets parter overraskende enighed ved trepartsdrøftelser forud for finanslovsforhandlingerne i 1998 gav dem således større indflydelse end det var tiltænkt dem fra arbejdsministerens side – en enighed og indflydelse, der ikke blev opnået under drøftelserne om voksen- og efteruddannelsesreformen i 1999.

Begrænses sammenligningen til denne fortløbende politikformulering og implementering skiller Storbritannien sig ud fra mængden med sin generelt svage, men let stigende, fagforeningsindflydelse. Billedet bliver dog mindre klart, hvis 'beskæftigelsespagterne' inkluderes. Sikkert er det dog, at Storbritannien hører til blandt de lande, hvor arbejdsmarkedets parter har allermindst indflydelse på den aktive arbejdsmarkedspolitik, og derudover skiller sig ud fra alle øvrige EU-lande ved både formelt og reelt at give arbejdsgiverne større indflydelse end arbejdstagerne.

Den aktive arbejdsmarkedspolitik indhold i andre EU-lande

På indholdssiden passer Storbritanniens udbudsorienterede aktive arbejdsmarkedspolitik med vægt på uddannelse, kontrol,

tvang og omfattende statsligt finansielt engagement godt ind i hovedtendensen inden for EU-landene (Lefresne 2000).

Storbritannien skiller sig alligevel også her ud fra de øvrige på et par områder. For det første var Storbritannien det første EU-land, der begyndte at stille krav til ledige, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse og gjorde *workfare* til *trainingfare*, ved at lade uddannelse blive den dominerende form for aktivering. For det andet adskiller Storbritannien sig ved at være en mere enydig eksponent for disse tendenser end de øvrige EU-lande. Selvom der har været en tendens til at føre mere kontrol med ledige, nedsætte ydelsesniveauerne og stramme aktivitetskravene i de fleste EU-lande, er Storbritannien stadigvæk 'strammer' nummer et (Lefresne 2000, 473). Storbritannien var også i 1994-95 medlemslandet med de laveste udgifter til jobskabelse set i forhold til udgifterne til uddannelse af voksne ledige (Tonge 1999, 227). Storbritannien lå i 1995 også meget lavt med hensyn til udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik i procent af BNP, lønkompensationsgrader under arbejdsløshed og antal deltagere i arbejdsmarkedspolitiske programmer i procent af alle ledige, selvom enkelte medlemsstater lå endnu lavere (Employment Observatory 1997, 4-9).

Det er sandsynligt, at disse forhold har forandret sig, siden *New Labour* kom til magten. Det øgede fokus på marginaliseringsbekæmpelse, der er kommet med regeringsskiftet, har flyttet Storbritannien tættere på den europæiske mainstream, bl.a. ved at hæve understøttelsen i dele af *New Deal*, så den nærmer sig minimumslønningerne. Men i et længere perspektiv er tilnærmelsen altså i mindst lige så høj grad sket ved, at de øvrige medlemsstater i løbet af 1990erne i stigende grad er begyndt at føre 'hård' *workfare*.

Storbritannien som inspirator for andre landes aktive arbejdsmarkedspolitik?

Når Danmark og mange andre EU-lande i 1990erne har indført stramninger af aktiv arbejdsmarkedspolitik, der minder om dem, Storbritannien indførte allerede i 1980erne, kunne det være nærliggende at tro, at Storbritannien har fungeret som inspirator. Men tages den danske aktive arbejdsmarkedspolitik som eksempel, er det mere nærliggende at pege på den svenske eller den hollandske politik som primære inspirationskilder (Mailand 1999, 253).

Enkelte elementer af den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik har dog været til overvejelse. Det danske finansministerium har således forsøgt at promovere det allerede nævnte uddannelses-certificeringssystem, *Investors in People*, og programmet indgik endvidere i et idékatalog i Arbejdsministeriet i forbindelse med arbejdsmarkedsreformens tredje fase (Arbejdsministeriet 1997). Derudover er det svært konkret at pege på steder, hvor det med sikkerhed kan siges, at Storbritannien har været inspirationskilde. Et lighedspunkt på det mere overordnede plan er de nylige forsøg på at målrette den aktive arbejdsmarkedspolitik til de mest trængende. Dette inklusive element var således et af hovedelementerne i voksen- og efteruddannelsesreformen fra 1999. Men målrætning er et udbredt fænomen i EU, der ikke udelukkende kan tilskrives inspiration fra Storbritannien.

Når det kommer til spørgsmålet om, hvor briterne har fået deres inspiration fra i arbejdsmarkedspolitisk sammenhæng, er der ingen tvivl om, at den primært er kommet fra USA, hvorfra også *workfare*-princippet stammer (Peck 1998). Men drejningen imod en mere inklusiv aktiv arbejdsmarkedspolitik kunne tyde på, at andre inspirationskilder også er begyndt at spille en rolle.

le. Den britiske sociolog Howard Glennerster peger på, at *New Labours* politik er en blanding af USA's 'hårde' *workfare* og den 'bløde' *workfare* fra Skandinavien, der bl.a. bygger på subsidier. En mere konkret analyse af de involverede ministres og embedsmænds inspirationskilder peger dog på, at Danmark og andre europæiske lande godt nok har haft en inspirerende rolle, men at denne har været begrænset i forhold til Australiens og USAs rolle (Olsen 1999, 94).

Man kan altså konstatere, at selvom der har fundet politisk diffusion sted mellem Storbritannien og EU-lande som Danmark både i tiden før og efter *New Labours* magtovertagelse, så har den væsentligste inspiration fulgt andre veje.

Suppleres dette retrospektive billede med et perspektiverende billede, kunne man spørge, om Danmark og de andre EU-lande i fremtiden kunne lære af Storbritanniens aktive arbejdsmarkedspolitik. Med Storbritanniens underskrivelse af en revideret udgave af Maastricht-traktatens 'sociale kapitel' i 1997 (indføjjet i Amsterdamtraktaten), tilslutningen til den europæiske beskæftigelsesstrategi og forskellige statschefer og partilederes store opmærksomhed omkring *New Labours* politik skulle 'infrastrukturen' for en sådan udveksling nu være bedre end tidligere.

Men med fare for at lyde etnocentrisk så tror jeg, at Danmark overordnet set er bedre tjent med den aktive arbejdsmarkedspolitik vi har, selvom heller ikke den er uproblematisk (Kongshøj Madsen 1999; Mailand 1999; Jørgensen et al. 1999). Den danske aktive arbejdsmarkedspolitik har opnået en meget høj status i EU, og det er ikke uden grund. En af årsagerne er, at Danmark bruger relativt mange ressourcer på denne politik. Hvor Storbritannien i 1995 som nævnt rangerede meget lavt med hensyn til udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik i procent

af BNP, lønkompenationsgrader under arbejdsløshed og antal deltagere i arbejdsmarkedspolitiske programmer i procent af alle ledige, lå Danmark i toppen (Employment Observatory 1997, 4-9). En anden årsag er, at den aktive arbejdsmarkedspolitik tilskrives en del af æren for, at det er lykkedes at reducere langtidsarbejdsløsheden uden at skabe inflationspres samtidig med, at en relativt generøs arbejdsløshedsundersøttelse og en politikformulering, der inkluderer arbejdsmarkedets parter i vidt omfang, er bevaret.

Fordi der både mangler statistiske og mere omfattende evalueringer, er det vanskeligt at sammenligne med den britiske aktive arbejdsmarkedspolitik, specielt når det kommer til programmernes effekt. Men ikke desto mindre er *New Deal* og *Welfare-to-work* blevet sat i forbindelse med den gunstige udvikling i beskæftigelsen, som Storbritannien har oplevet siden regerings-skiftet. En foreløbig evaluering af *New Deal* peger således på, at 40 procent af de unge langtidsledige er kommet ud af arbejdsløsheden siden programmet blev iværksat, og halvdelen af disse får ordinær beskæftigelse. Halvdelen af denne effekt skyldes ifølge denne evaluering *New Deal* (Employment Service 1999). Men implementering og *take-up* af politiske programmer tager tid, og mere holdbare vurderinger af den egentlige effekt af *New Deal* og de øvrige programmer må vente.

Hvad enten den aktive arbejdsmarkedspolitik viser sig at skulle have en del af æren for den gode beskæftigelsesudvikling, eller det – som kritikerne peger på – kun handler om det økonomiske opsving, er der dog grund til at være varsom med at se Storbritannien som ideal, for det første fordi ikke alle berørte grupper har lige indflydelse på politikformulering, og for andet fordi de lave ydelsesniveauer og den 'hår-

de' *workfare* generelt kan medføre dårlige levevilkår og samfundsmæssig eksklusion. Endvidere er der grund til skepsis, hvis oprustningen i aktiv arbejdsmarkedspolitik ses i sammenhæng med andre politikområder, hvor der skæres ned – det gælder f.eks. pensioner, boligstøtte og pleje af langtids-syge (Jessop 1999). I en vis for stand har andre politikområder betalt prisen for den relative høje profil i aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Hvis Danmark og andre EU-lande skal lære noget af den britiske aktiv arbejdsmarkedspolitik, kan det derfor ikke være på det overordnede niveau. Men derfor kan der godt være erfaringer at hente fra konkrete programmer, som f.eks. *Investors in People*.

Konklusion

I artiklen har jeg argumenteret for, at Storbritannien efter *New Labours* magtovertagelse har forladt den rene neo-liberale model inden for den del af arbejdsmarkedetsreguleringen, som den aktive arbejdsmarkedspolitik udgør. Men på trods af retorik om *social partnership* fortsættes eksklusionen i politikformulering og implementering fra de konservative regeringer. Eksklusionen kommer til udtryk ved:

- sikring af, at arbejdsgiverne er den dominerende kollektive aktør, ved at give dem flertal i beskæftigelses- og uddannelsespolitiske fora
- en reel eksklusion af fagforeninger, ved at give dem en meget svag repræsentation i beskæftigelses- og uddannelsespolitiske fora

Den svagt stigende indflydelse, fagbevægelsen har fået siden *New Labours* magtovertagelse, er ikke nok til igen at gøre dem

til en magtfaktor inden for politikområdet. Den manglende ophævelse af de konservative regeringers restriktive lovgivning, sammensætningen af de nye beskæftigelses- og uddannelsespolitiske fora og fagforeningernes lave og stadigt faldende medlemstal gør det vanskeligt at tro på, at situationen vil forandre sig foreløbig. Underskrivelsen af en revideret udgave af Maastricht-traktatens 'sociale kapitel' i 1997 (indføjret i Amsterdamtraktaten), tilslutningen til den europæiske beskæftigelsesstrategi, samt indførelsen af en minimumsløn i 1999 (Seglow 1999, 54) er sammen med fagbevægelsens sene opprioritering af uddannelses- og arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål tegn, der peger i en anden retning – men det er vage tegn.

Det nye i *New Labours* politik findes i dens *indhold*, hvor der kan konstateres en større vægt på inklusion og på statens ansvar herfor. Det afspejles i flere af de indholdsmæssige nyskabelser i den aktive arbejdsmarkedspolitik, der er:

- større statslige budgetter
- flere uddannelsesprogrammer for kortuddannede og andre marginaliseringsstruede
- løntilskud som et vigtigt element
- elementer af 'blød' *workfare*
- flere valgmuligheder

En del af politikens elementer er dog gengangere fra de konservative regeringer, bl.a.:

- politikken er overvejende præget af 'hård' *workfare*
- høj prioritering af uddannelse
- vægt på individuelt ansvar
- ingen forpligtigelse for arbejdsgiverne til at deltage

Sammenlignes den britiske aktive arbejds-

markeds politik med andre EU-landes, ses det, at det er i politikformulering og -implementering snarere end i politikens indhold, at Storbritannien skiller sig ud fra mængden. Storbritannien har godt nok den hårdeste *workfare*, men de fleste andre EU-lande har i løbet af 1990'erne strammet kravene til de ledige op, så politikken har nærmet sig den britiske. Til gengæld er den arbejdsgiverdominerede og fagforenings-ekskluderende linie i politikformuleringen enestående i EU-sammenhæng.

Noter

1. Artiklen bygger udover de skriftlige kilder også på semi-strukturerede interview med fagforeningsrepræsentanter, formænd og direktører fra *fem Training and Enterprise Councils* i midt-England, samt på et begrænset antal supplerende interview med informanter uden for *Training and Enterprise Councils*. Interviewene blev foretaget i forbindelse med et studieophold på University of Warwick i foråret 1999. Tak til Laura Olsen (Socialforskningsinstituttet), Jesper Due og Søren Kaj Andersen (begge FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet) for inspiration og kommentarer til artiklen.
2. Med *workfare* menes arbejdsmarkedspolitiske programmer, der kræver en modydelse af den ledige i form af arbejde for arbejdsløshedsunderstøttelsen – og ofte også en trussel om at understøttelsen fjernes, hvis den ledige nægter at deltage i arbejdsløshedsprogrammerne. Modydelsen behøver dog ikke nødvendigvis at være 'støttet beskæftigelse', men kan også være forskellige former for jobsøgnings- og uddannelsesaktiviteter. Især er uddannelse og efteruddannelse blevet et meget anvendt redskab, hvad der har fået nogle til at bruge betegnelsen 'trainingfare' i stedet for *workfare* (Tonge 1999, 222). 'Hård' *workfare* er aktiv arbejdsmarkedspolitik, der bygger på jobsøgning og kontrol af den ledige, der kun modtager et lille tilskud

til understøttelsen for deltagelse i jobtræning, uddannelse eller lignende, eller slet intet tilskud. 'Blød' *workfare* er aktiv arbejdsmarkedspolitik, hvor op- eller omkvalificeringselementet vejer tungere, og hvor det via løn-tilskud til en arbejdsgiver muliggøres, at den ledige i jobtræning får udbetalt et beløb svarende til det beløb ordinært ansatte modtager. En del forskere anvender som jeg betegnelsen *workfare* for både den 'bløde' og den 'hårde' version (fx Jessop 1994; Torfing 1999), mens andre mener, at den 'bløde' variant ikke er *workfare*, og foretrækker at kalde det noget andet, fx 'the social protection principle' (Unemployment Unit 1993).

3. Det ville have været mere optimalt at anvende OECD *Employment Outlooks* detaljerede opgørelser over medlemslandenes offentlige udgifter til aktiv og passiv arbejdsmarkedspolitik (herunder til efteruddannelse af beskæftigede), men der foreligger (endnu) ingen tal for perioden efter *New Labours* magtovertagelse.

Litteratur

- Arbejdsministeriet (1997): *3. fase af arbejdsmarkedsreformen*, upubliceret notat, København.
- Benn C. & Fairley J. (1986): *Challenging the MSC – on Jobs, Training and Education*, London, Pluto Press.
- Beaumont P.B. (1995): *Human Resource Management – Key concepts and skills*, London, Sage.
- Berger S. & Compston H. (under udgivelse): *Social Partnership in the 1990s – The West European Experience in Historical Perspective*, Oxford, Berghamn Books.
- Caldwell P. (1997): UNISON Return to Learn – a flexible model for lifelong learning, i *Journal of Access Studies*, no. 12, 1997.
- fEE (1998): *The Learning Age – a renaissance for a new Britain*, London, DfEE.
- DfEE (1999a): *Departmental Report. The Government's Expenditure Plans 1999-00 to 2001-02*, London, DfEE.

- DfEE (1999b): *Learning to Succeed – a new framework for post-16 Learning*, London, DfEE.
- DfEE (1999c): Independent report endorses New Deal's positive role in getting young people back into jobs market, på <http://www.dfsee.gov.uk>.
- Edwards P., Hall M., Hyman R., Marginson P., Sisson K., Waddington J. og Winchester D. (1992): Great Britain – Still Mudling Through, i R. Hyman & A. Ferner (eds.): *Industrial Relations in the New Europe*, Oxford, Blackwell Buisness.
- Edwards P., Hyman R., Marginson P., Sisson K., Waddington J. og Winchester D. (1997): Great Britain – From Partial corporatism to Neo-liberalism to Where?, i A. Ferner & R. Hyman (eds.): *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford, Blackwell Buisness.
- Employment Observatory (1997): Activation of Labour Market Policy in the European Union – Comparative Summary, i *SYSDEM Trends*, nr. 28 1997.
- Fajertag G. & Philippe P. (1997): Social Pacts in Europe in the 1990s – Towards a European social pact?, i Fajertag G. & Pochet P. (eds.): *Social Pacts in Europe*, Bruxelles, ETUI.
- Finn D. (1987): *Training Without jobs – New Deals and Broken Promises – From Rising the School Leaving Age to the Youth Training Scheme*, London, Macmillian.
- Giddens A. (1999): *Den tredje vej – socialdemokratismens fornyelse*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Grote J.R. & Schmitter P.C. (1999): The renaissance of National Corporatism – unintended side-effects of European Economic and Monetary Union or calculated response to the absence of European Social Policy?, *Transfer*, no. 1 1999.
- Haugton G., Hart T., Strange I., Thomas K. og Peck J. (1995): *TEC and their non-employer stakeholders*, London, Employment Department.
- Investors in People United Kingdom (2000): *Management Report*, på <http://www.iipuk.co.uk>.
- Jessop B. (1994): Post-fordism and the state, i A. Amin (ed.): *Postfordism*, Oxford, Blackwell.
- Jessop B. (1999): En fjerde vej for Danmark?, i *LO-Magasinet*, nr. 3, 1999.
- Jørgensen H. (1986): *Arbejdsmarkedsnævn i arbejdsmarkedspolitikken*, Aalborg, AUC.
- Jørgensen H., Larsen F. og Lassen M. (1999): *Styr på arbejdsmarkedspolitikken – forslag til nyt styringssystem på det arbejdsmarkedspolitiske område*, Aalborg, Aalborg Universitet.
- Keep E. (1993): Missing, presumed skilled – training policy in the UK, i Edwards R., Sieminski D. og Zeldin D. (eds.): *Adult Learners, Education and Training*, London, The Open University.
- Kongshøj Madsen P. (1999): I medgang og modgang – Om behovet for en fleksibel arbejdsmarkedspolitik, i *Tidsskrift for Arbejdsliv*, nr. 1, 1999.
- Knowles M. (1996): Andragogy – an emerging technology for adult learning, i R. Edwards, A. Hanson og P. Raggatt (eds.): *Boundaries of Adult Learning*, London, Routledge.
- Lefresne F. (2000): Employability at the heart of the European Employment Strategy, *Transfer*, no. 4, 2000.
- March D. (1992): Youth Employment Policy 1970-1990 – Towards the Exclusion of the Trade Unions, i D. Marsh & R.A.W. Rhodes (eds.): *Policy Networks in British Government*, Oxford, Clarendon Press.
- Mailand M. (1999): *Den danske model lokalt og regionalt – konsensus og samarbejde i arbejdsmarkedspolitiske netværk*, indleveret PhD-afhandling, FAOS, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Mailand M. (under udgivelse): Denmark – Status quo or a more self-assured state?, i S. Berger & H. Compston (eds.): *Social Partnership in the 1990s – The West European Experience in Historical Perspective*, Oxford, Berghamn Books.
- Meager N. (1991): TEC – A revolution in training and enterprise, or old wine in new bottles?, i *Local Economy*, no. 2, 1991.

- Meager N. (1997): United Kingdom, i *SYSDÉM Trends*, no. 28, 1997.
- Mosley H., Keller T., Speckesser S. (1998): *The role of the social partners in the design and implementation of active measures*, Geneva, ILO.
- Nørgaard A.S. (1999): Arbejdsmarkedspolitik – korporatisme til alle tider og alle sider, i J. Blom-Hansen & C. Dauggaard (red.): *Magtens organisering – stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus, Systime.
- Olsen L. (1999): *En komparativ analyse af de ungdomsarbejdsløshedspolitiske netværk i Danmark og Storbritannien – med særlig henblik på spørgsmålet om diffusion*, speciale, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Peck J. (1994): Regulating Labour – The Social Regulation and Reproduction of Local Labourmarkets, i A. Amin & N. Thirft (eds.): *Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Peck J. (1996): *Work-Place – The social regulation of labour markets*, New York, Guildford Press.
- Peck J. (1998): Workfare – a geopolitical etymology, i *Environment and Planning D: Society and Space*, no.1, 1998.
- Raffe D. (1990): The context of the Youth Training Scheme – an analysis of its strategy and development, i D. Gleeson (ed.): *Training and its alternatives*, Oxford, Oxford University Press.
- Rainbird H. (1990): *Training Matters – Union Perspectives on Industrial Restructuring and Training*, Oxford, Basic Blackwell.
- Seglow P. (1999): Ideologi og den forandrede regulering af arbejdsmarkedet – et britisk perspektiv, i *Tidsskrift for Arbejdsliv*, no. 3, 1999.
- Tonge J. (1999): New packaging, old ideal? New Labour and employment innovation, i *Critical Social Policy*, nr. 2 1999.
- Torring J. (1999): *Towards a Schumpeterian Workfare Postnational Regime – reflections on path-shaping and path-dependency in Denmark*, København, COS.
- TUC (1992): *Bargaining for Skills – A call for Action*, London, TUC.
- TUC (1997): *The New Deal – the TUC views*, London, TUC.
- TUC (1999): *Information from the TUC – C22 'Learning to Succeed' White Paper*, London, TUC.
- Visser J. & Hemerijck A. (1997): *A Dutch Miracle? – Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Worchester K.W. (1990): *From Tripartism to the Enterprise Culture – The Trade Unions, Training Policy and the Thatcher government 1979-1988*, PhD-afhandling, Columbia University.

Mikkel Mailand er cand. scient. soc. og forskningsassistent ved Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier (FAOS), Sociologisk Institut, Københavns Universitet

E-mail: mm@faos.dk