

Den danske model i knibe

– også for analytisk potentiale?

Anette Borchorst, Emmett Caraker og Henning Jørgensen

'Den danske model' er historisk efterfølger til begrebet 'det faglige selvstyre' som udtryk for arbejdsmarkedets parterers ønsker om selv at regulere aftaleforhold uden politisk indblanding. 'Modellen' er kommet til at stå for alt det gode i en sådan *voluntaristisk arbejdsmarkedsregulering*. Artiklen viser, at der analytisk er problemer forbundet med begrebet, og at historiske udviklinger ikke svarer til 'model'-begrebets idealisering. Artiklen konkluderer, at der må udvikles en alternativ forståelsesramme, der analyserer skiftende balancer mellem en flerhed af magtformer og reguleringsformer.

I såvel det faglige som det politiske system har der historisk aflejret sig en respektfuldhed omkring 'Den danske Model' forbundet med arbejdsmarkedet og dets organisationer. Der er en udbredt og stærk *normativ* brug af begrebet. Ordet 'model' bruges som en idealforestilling, der bør bevares, og samtidig som et værn mod angreb på modellen både fagligt, politisk og mediemæssigt. Den *analytiske* status af begrebet er imidlertid langt fra afklaret, og et præcist begrebsindhold og en adækvat forklaring på, hvad der er på spil af processer, mekanismer og resultater, må præciseres.

I denne artikel undersøger vi begrebet 'Den danske Model' og vurderer, om anvendelsen af modelbegrebet når frem til en retvisende analyse af aftalesystemet. Begrebet 'Den danske Model' er blevet udviklet herhjemme i de seneste to årtier inden for 'industrial relations'-traditionen (Due m.fl. 1993). Det har vundet udbredelse som standardreference blandt systemets beslutningstagere som noget særligt dansk, i betydningen velfungerende, tilpasnings-

dygtigt, autonomt og voluntaristisk, og dermed noget unikt og bevaringsværdigt. 'Modellen' bliver således til en grundlæggende værdi for aktørerne, til en fælles forståelsehorisont, og der påberåbes herudfra bestemte adfærdsnormeringer for at bevare denne model og værne om den mod undergravende tendenser. Vores antagelse er, at den historiske udvikling af aftalesystemet og aktørernes placering og handlinger i forhold til systemet ikke kan rummes i den nævnte anvendelse af model-begrebet. Flere emnecentrerede nedslag af begrebsforståelsen vil vise dette. Ligeledes finder vi, at der er teoretiske uklarheder i begrebsanvendelsen. Vi argumenterer for en alternativ forståelses- og forklaringsramme, der kan tackle de historisk forskelligartede reguleringer af det danske arbejdsmarked.

Et vigtigt spørgsmål er, om den forståelsesramme, der teoretisk stilles op med 'Den danske Model', er en retvisende og fyldestgørende måde at forstå aftalesystemet på. Er der kvalitative forandringer således, at den forståelsesramme, der tilbydes, må ændres?

Vi hævder f.eks., at begrebet er funderet i en 'privatsektor-forståelse' og ikke medreflekterer opkomsten af et offentligt arbejdsmarked, der fungerer efter anderledes forhandlingsmekanismer og logikker. For det andet skal 'model'-begrebet også perspektiveres i forhold til aftalesystemets faktiske udvikling på organisationssiden og politikside. Et følgespørgsmål er derfor, om den empiriske analyse af 'Den danske Model' svarer til de historiske udviklinger og den aktuelle tilstand for systemet? Det danske aftalesystem ses inden for 'industrial relations' forskningen som en historisk hensigtsmæssig udvikling af et institutionaliseret klas-sesamarbejde. Efter anden verdenskrig blev et 'historisk kompromis' etableret om velfærdssamfundets og arbejdsmarkedets udvikling, hvor korporatismen og 'institutionelle støttestykker' var afgørende elementer. Det sikrede kollektivt forhandlede lønninger med afsmittende virkninger til arbejdsmarkedet som helhed. Det historiske kompromis stillede lønmodtagerne gradvist bedre og sikrede fagbevægelsen som magtfuld samfundsmæssig institution. Videre er det en central konstatering, at staten ofte har intervenseret direkte i overenskomster samt lavet reguleringer via lovgivning. Det gælder funktionærlov, sømandslov, medhjælperlov og erhvervsuddannelseslov – og regulering af enkeltforhold, f.eks. ferielov, ATP, ligestillings- og ligelønslov. En del af sidstnævnte type reguleringer stammer fra internationale politik- og retsbeslutninger – f.eks. EU-direktiver, EU-Domstolens afgørelser, ILO-konventioner og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Parternes selvregulering er altså historisk blevet suppleret med politisk regulering, og der kan tales både om en politisk og administrativ korporatisme (Jørgensen 2006). Men er organiseringen og politikindholdet samt balancerne mellem parterne i systemet ved at ændre sig? Her forfølger vi, hvordan po-

litiske, institutionelle og aftalemæssige forandringer påvirker systemfunktioner, interesser og magtbalancer i systemet.

I vurderingen af 'Den danske Models' begrebs-analytiske potentiale skelner vi mellem fire forskellige forståelser som:

- *Ideal* for faglige ledere til begrundelse af fagligt selvstyres fordele og egen betydning for systemets reproduktion. Dermed også 'model' for forholdet mellem privat regulering og offentlig regulering, hvor hovedbudskabet til politikerne er: "hold nallerne væk". De politisk fastsatte rammer og velfærdsstatsrammen udblændes let.
- Rationaliseret *forestilling sat på analytisk form* af især Jesper Due og Jørgen Steen Madsen (jf. litteraturlisten) som 'Den danske Model': en videnskabelig udviklet forståelse af, at der er noget særligt fordelagtigt i den måde, det private arbejdsmarkeds parter op gennem det 20. århundrede har reguleret løn- og arbejdsvilkår på, og at samme forståelse kan overføres til det offentlige arbejdsmarked, hvis systematiske regulering er udviklet gennem de seneste godt 40 år. Modellen er lukket og i princippet politikerfri eller med svag politisk regulering.
- Måde at *italesætte* arbejdsdeling mellem fagligt og politisk system på, hvor parternes selvregulering gennem overenskomster og aftaler er alfa og omega. Indgreb betragtes som 'trusler' mod det sunde selvstyreprincip. Argumentationsfiguren bruges herigennem også til at advare mod stærke ændringer af reguleringsmåden og mod politisk begrundede krav (som f.eks. ligestilling). 'Forumshopping' bliver også illegitim. 'Modellen' kommer de facto til at virke konserverende over for etablerede strukturer, fordelinger og arbejdsdelingsprincipper.
- Reguleringsmåde, der *forny kollektive*

overenskomster og aftaler, hvor procedurerne regler og normer er med til at sikre, at der sker en reproduktion af forhandlingsmaksimer og adfærdskoder. Det inkluderer bl.a. en centrering om faglærtes regulering og et mandsdomineret normsæt for ind- og uddefinering af overenskomstkra. Aktørerne må i tale og handlinger holde sig inden for de etablerede normsæt; men magtfordelinger i samfundet vil være med til at farve indholdet i aftaler og vægtningen af forskellige reguleringsformer.

I denne artikel vil vi gennem historiske og systematiske diskussioner sætte spørgsmålstegn ved, om forestillingen om en 'sammenhængende dansk model', der har alle egenskaber, som opregnes ideelt, er til stede. Eller har forestillingsrammen ikke netop virket lige så vildledende og indskrænkende som vejledende for indsigt i reelle forandringer i omverdenen og i forholdet mellem reguleringsformer?

Teoretisk bygger artiklen på 'industrial relations'-teori og aktørorienteret historisk institutionalisme. Dette i modsætning til en ren aktørcentreret tilgang. 'Industrial relations'-afsættet er konfliktteoretisk modelleret, og aktørernes interessevaretagelse og måder at indgå i fortolkningskampe og erhverve magt på må hele tiden ske inden for de systemrammer, der er med til at indfælde adfærden i historisk afstukne baner og institutionelle arrangementer, herunder de velfærdsstatslige rammer. Den primære og *strukturelle magt*, der udspringer af (service)produktionens organisering, præges dels af konjunkturer, dels af sekundære magtformer, der bestemmes efter, hvor og hvordan magt erhverves og udøves. De modificerer den strukturelle magt. *Organisatorisk magt* er et spørgsmål om, hvor omfattende og stærke aktørerne kan blive, givet de magtressourcer, der knytter sig til ar-

bejdsmarkedet, og hvordan der kan mobiliseres. Her er det evnen til at kunne optræde og handle kollektivt, der er på spil. *Institutionel magt* er derimod både et fagligt og et politisk ressourcspørgsmål, for det angiver en politisk-administrativ tildeling eller erhvervelse af magtpositioner (f.eks. overenskomstbærende status, kommissionsdeltagelse eller plads i korporative organer) og evnen til at indgå aftaler, hvor både fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og det offentlige kan være involveret. Gennem de seneste par årtier har *kommunikativ magt* måske også institutionaliseret sig som en særlig magtform. Medialiseringen af samfundet har fået kollektive aktører til at bruge kommunikative former til at hacke sig ind på dagsordenfastsættelsen i samfundet (gennem analyser, pressemeddelelser, medieoptræden osv.). Det gør sammenhænge mellem organisatorisk, institutionel og kommunikativ magt til analysestrategiske grundelementer (Jørgensen & Schulze 2011).

Vores metode er en kritisk læsning af teorihistoriske og syntese-bidrag om det danske aftalesystem (Ibsen & Jørgensen 1979; Due m.fl. 1993; Due & Madsen 2009; Jacobsen & Pedersen 2010), samt fortolkning af aktuel forskning. De gennemgående ledetråde for vores læsning har været, hvorvidt aftalesystemet er et autonomt voluntaristisk system, hvilke ændringer der er på organisations- og politiksidens, hvorvidt man kan opretholde et skel mellem parternes 'industrielle' interesser i aftalesystemet og parternes politiske indsatser for at ændre systemets omverdensbetingelser og dermed systemet selv, samt hvordan systemet fungerer, når det offentlige aftalesystem kobles på analysen, og når 'nye' problemstillinger dagsordensættes i systemet. Vi sammenholder principper, der ud fra 'model'-opfattelsen siges at fungere som grundlag for aftalesystemet, med faktiske udviklinger, og hvordan 'model'-begrebets status så

kan præciseres. De emnecentrede nedslag illustrerer svagheder i den fremherskende 'model'-forståelse.

Vi afgrænser os fra behandling af en række problemstillinger, der ideelt burde inddrages. Det drejer sig om aftalesystemets rækkevidde og legitimitet, og hvordan EU, beskæftigelsespolitikken og flexicurity-politikken påvirker interesser og magtbalancer i systemet. Artiklen er bygget op sådan, at vi i afsnit 2 ser vi på 'Den danske Model' som analytisk kategori. Dernæst følger en række 'emnecentrerede nedslag': 1) et historisk perspektiv på statsinterventionismen, autonomien og parternes særinteresser, 2) decentraliseringen af aftalesystemet, 3) institutionelle støttepiller, 4) de særegne betingelser i den offentlige sektors forhandlings- og aftalemodel, 5) aftalemodellens samspil med velfærdsmodellen og 6) ligestillings- og ligelønsproblematikken. Konklusionen indeholder en opsamling og samtidig gøres et forsøg på at opstille en alternativ forståelsesramme og en undersøgelsesstrategi. Det sker ud fra samspil og komplementaritet mellem magt- og reguleringsformer.

'Den danske model' som analytisk kategori

Siden 1980'ernes slutning og specielt efter udsendelse af bogen 'Den danske model' (Due m.fl. 1993) har begrebet vundet indpas som noget, der dels reflekterede omgivelserne, dels flugtede med topforhandlernes egen bevidsthed. Begrebet kunne bruges til at sammenligne sig med andre systemer og fremhæve egne fortjenester. Især fraværet af politisk indblanding fremhæves. At noget skal afgøres i et parlament frem for i frie forhandlinger blev og bliver i de faglige kredse betragtet som en uting. Derfor blev 'Den danske Model' populær som tanke- og talefigur, og den er nu en standardreference og aftalesymbol.

Arbejdsmarkedets parter har siden Septemberforliget i 1899 reguleret løn- og arbejdsvilkår via overenskomster, og det er blevet forstærket af, at det politiske system både har konsulteret parterne inden lovgivning og har inddraget selv samme organisationer i arbejdet med at implementere offentlige politikker. Dette er afgørende og har betydet en generel *ansvarlighed* over for rolledelingen, og der har kunnet foretages en *selvjustits* (Ibsen & Jørgensen 1979).

Derimod har det ikke forhindret, at organisationerne på både lønmodtager- og arbejdsgiverside ofte har skelet mest til egne medlemmers interesser, når der er kreeret nye ordninger. I forhold til det private arbejdsmarked har det fremstået som en dansk 'model', der havde styrker i forhold til de fleste andre landes politiserede og dermed skiftende arbejdsmarkedsreguleringer (Due m.fl. 1993). Det er i denne forestilling gerne virkelighedsnære reguleringer, der kan aftales, fordi der på begge sider er god erfaringsbasis og tæthed til, hvad der sker på arbejdsmarkedet. Potentielt øges reaktionsdygtigheden også. Og endelig er der med en udbredt *konsensuskultur* udviklet samforståelser mellem parterne og konfliktløsningsmekanismer, som skulle være unikke og institutionaliserede.

Eftersom den begrebslige forståelse hæftes meget på forskerne Due og Madsen, er der grund til at efterprøve deres teoretiseringsforsøg. De har senest defineret begrebet 'den danske model' således: "*et reguleringssystem, der bygger på forhandlinger og aftaler indgået mellem frivillige organisationer og med et – sammenlignet med mange andre lande – minimum af politisk regulering*" (Due & Madsen 2009, 23). Forståelsen indebærer samlet fire led, som de fastslog i 1993:

"1) Et gennemorganiseret arbejdsmarked med stærke organisationer for både lønmodtagere og arbejdsgivere.

- 2) *Centraliserede forhandlingsrunder, hvor overenskomster, der praktisk talt har effekt for hele det danske arbejdsmarked, afgøres i synkroniseret forløb hvert andet år, og hvor den statslige forligsinstitutions kompetence til at fremsætte sammenkædede mæglingsforslag er et afgørende element i sikringen af en samlet afgørelse.*
- 3) *Et konsensusbaseret forhold mellem de modstående organisationer og et relativt lavt niveau af arbejdsstandsninger og andre former for konflikter.*
- 4) *En aftalemæssig regulering af stort set alle forhold på arbejdsmarkedet gennem dette overenskomsts system, dvs. et voluntaristisk system med en begrænset regulering via lovgivning” (Due m.fl. 1993, 13-14).*

Kohærensens og stabiliteten i systemet understreges, og der er et særligt domicil for central regulering på arbejdsmarkedet, som klares ved hjælp af indgåelse af aftaler¹. Organisationernes styrke overvurderes, og konsensus postuleres som systemets strømførende lag og sikre resultatbringer. Det er uholdbart. Konkrete analyser viser da også, at konfliktelementer ikke kan overses. Flere historiske unøjagtigheder kunne påpeges, som f.eks., at overenskomstperioderne historisk har været både 1-, 2-, 3-, 4- og 5-årige. Den private sektor er ikke gennemorganiseret. Flere steder står under 50 % i fagforeninger og der er tilsvarende lav arbejdsgiverorganisering, og det fremhæves også i senere analyser (Due m.fl. 2010). Overenskomstdækningen er tilsvarende faldet gennem de senere år. Det er heller ikke korrekt at fremstille forholdene som næsten konfliktfrie og konsensusprægede, for det er at læse topforhandlernes selvforståelse for kraftligt ind i et begreb, der skal dække en virkelighed, hvor større arbejdskonflikter og arbejdskampe ikke kan overses.

Der kryber for meget sociologisk funk-

tionisme ind i analyserne, vil vi hævde. I stedet burde der være gennemført analyser af de asymmetriske magtforhold, som gør sig gældende, hvor momentane magtfordelinger afspejler sig i overenskomstresultater og skiftende reguleringer. 'Resultater' skal hentes hjem, ifølge lederne. Og det bliver så også analysernes perspektiv. Adfærd, der potentielt forstyrrer dette funktionelle krav, fordømmes. Dermed slår analyserne over i moralisme. Ifølge den seneste internationale statistik over arbejdsstandsninger ligger Danmark nr. 2 med hensyn til antallet af tabte arbejdsdage (EIRO 2010), så beskrivelsen af det enestående 'rolige' danske arbejdsmarked passer ikke med definition og analysebeskrivelse.

På det private arbejdsmarked er overenskomstaftalerne blevet sektoropdelte og meget decentraliserede gennem de sidste to årtier. Hovedorganisationerne forhandler heller ikke længere aftalekrav; det er en opgave for de overenskomtbærende organisationer. Systemet har været under stærk forandring. Det har så yderligere gjort de private og de offentlige overenskomster mere forskellige², hvad der sætter spørgsmålstegn ved, om man kan tale om én 'model'. Lige så lidt er der kun tale om 'voluntaristisk' regulering, hvad der over tid også indrømmes med et senere og nyt begreb om 'dobbeltregulering' (Mailand 2008; Due & Madsen 2009). Det analyserer vi i vores nedslag nedenfor.

Due og Madsen tog forskningsmæssigt fortjenstfuldt fat på både det private arbejdsmarkeds og det offentlige arbejdsmarkeds udvikling i 1970'erne. Subsumeringen af begge arenaer under begrebet 'den danske model' var imidlertid et startskud til en forskning med fokus på arbejdskampe (Due & Madsen 1980), men som siden skiftede fokus til de centrale forhandlingsniveauer og topforhandlernes selvforståelser. Den analytiske fundering blev ikke stærk, men

dog præget af anglo-amerikansk handlingsteori om arbejdsgiverne som dem, der skulle definere og udvikle IR-systemet (Clegg 1976; Sisson 1987). Forskningen blev snævert fokuseret på organisationssspillet, mens de politiske og samfundsmæssige indramning af forhandlingerne udelades. Det vil blive påvist. Den primære stilling, som den private sektors forhandlinger har fået i forhandlings- og aftalesystemerne blev også indbygget i de begrebslige indledninger hos Due og Madsen.

Forskerne er udmærket klar over, at der hersker særskilte betingelser for forhandlingsforløb i det offentlige (Due & Madsen 1988; 2009), men det har ikke ført til ny teoretisering af det offentlige arbejdsmarked eller til en begrebslig revision. Der er alene bygget visse annekser på for at redde den hidtidige teori, hvis kerne står uantastet. De politiske rammer – herunder korporatismens stilling og udvikling og velfærdsstatens trykbesikringer – bliver ikke inddraget i analyser og vurderinger. Politiske aktører og strategier gøres dermed også sekundære. Due og Madsen leverer omfattende sociologiske analyser af forhandlingssystemet og organisationsledernes adfærd, men der gøres mindre ud af analytisk at udrede de særlige offentlige betingelser og betydninger af arbejdsgiversidens privilegerede stilling.

Indtil for to årtier siden talte man om 'det faglige selvstyre' ved de autonome aftaler mellem parterne. Siden om 'Den danske Model'. Det er stadig ønsket om, at arbejdsmarkedets parter selv skal regulere løn- og arbejdsforhold uden politisk indblanding, der normativt forbindes med fordelene i *voluntaristisk* arbejdsmarkedsregulering. (Ibsen & Jørgensen 1979). I 2011 betegnes modellen af LO som det vigtigste 'værktøj' for fagbevægelsen (LO 2011) med selvregulering, ansvarlighed, selvjustits som basis, og med resultater som et solidt og 'roligt' ar-

bejdsmarked samt evne til at skabe innovation og tilpasning til ændrede samfundsf forhold. Modellens påståede evne til at være fleksibel i forhold til opståede problemer på arbejdsmarkedet må dog siges at være partiel; det viser nedslag nedenfor af spørgsmål som ligestilling, ligeløn og afbalancering af forholdet mellem arbejdsliv og familieliv. Parterne har langt fra altid kunnet 'knække nødderne selv'. Dobbeltregulering er ikke noget nyt fænomen, men går faktisk mere end 100 år tilbage i tiden.

Det er karakteristisk for Due og Madsens analyser, at der nok sættes nogle teoretiske begreber ind i indledninger, men de efterfølgende historiske analyser er næsten uden de analytiske begreber, men undersøgelserne er ikke ren journalistisk, for der ligger en almen analytisk forståelsesramme bag, hvor Due og Madsen er influeret af Cleggtraditionen (eller Oxford-skolen) i 'industrial relations'-litteraturen (se Clegg 1976). Denne del af traditionen hæfter sig snævert ved 'the employment relationship' og forhandlingsorganisationers samspil og regelstyring, mens omgivelser og systemrammer er delvis udblændet. Orienteringen har ligget omkring regulering og management af systemet. Agentrollerne for forhandlerne på det konkurrenceudsatte private arbejdsmarked var også meget synlige i industrikapitalismens blomstringsperiode, hvorfra centrale indsigter, begreber og handlingsmaksimer stammer, men er med udviklingen af finans- og servicekapitalismen blevet noget utidssvarende. Voluntaristisk regulering overbetones. Ændringer over tid – tilpasningsevner eller mangel på samme – er det tilsvarende vanskeligere at få indarbejdet i analyserne, hvis man orienterer sig snævert ud fra forhandlerperspektivet, og når dette ydermere yderliggør det offentlige arbejdsmarked som særligt og særskilt reguleringsfelt. Med begrebet 'centraliseret decentralisering' har Due og Madsen udvik-

let en dansk pendant til begrebet 'organized decentralization', som blev udbredt internationalt i 1990'erne (Crouch & Traxler 1995), og som skal indfange decentraliseringen af selve overenskomstsystemerne. Noget tilsvarende har ikke fundet sted i den offentlige sektor, hvor det stadig er centrale forhandlingsborde, der er omdrejningspunktet.

Due og Madsen står for en sociologisk organisationsforståelse, og vi sætter os for at vise, at et endogent blik på arbejdsmarkedsregulering er blevet indsnævret til topforhandlernes. Clegg-traditionen var bredere og mere pluralistisk. EU-regulering og mere end 100 års dansk politisk arbejdsmarkedsregulering ses der ikke særskilt på hos Due og Madsen. Det følger delvis også af, at de metodisk alene har fokus på topforhandlernes perciperinger, vurderinger og efterrationaliseringer af, hvad der er sket på arbejdsmarkedet, og de gengiver denne forståelse ret så ukritisk (Scheuer 2004). Eliteinterviewene slår over i affirmativ analyse (ibid.). Kritikken bliver til gengæld hård over de aktører, der ikke følger den af den private sektors afstukne handlingsmaksimer – f.eks. når Sundhedskartelles formand går enegang med ligelønskrav, eller når der opstår situationer, der kan stemples som 'forumshopping'. Dermed reducerer Due og Madsen forståelsen til et endogent forhandlerblik, hvor trusler mod en konsensuspræget forhandlingsafslutning – forhandlernes rationelle forståelseshorison – fordømmes. Dermed er analysepositionen forladt til fordel for agentroller, hvor Due og Madsen vil befordre systemlogikken. Det farver forståelser og undersøgelser.

Aftalesystemet – udviklinger og vendepunkter

Et første emnecentreret nedslag gælder statsinterventionismen og politisk-institutionelle udviklinger. Septemberforliget var

ikke en færdig konstruktion. I 1910 måtte staten tilvejebringe konfliktløsningsmekanismer, som kunne pilotere aftalesystemet. Det skete ved etablering af det fagretslige system og en statslig forligsmand. Herudfra voksede værdier, normer og procedurer frem, som blev adfærdsregulerende for parterne og grundlaget for systemets kompromisbestræbelser. Men det fjernede ikke konfliktpotentialitet og interessemodsnævningerne, som gennem 1920'erne antog en stadig mere konfronterende og omfattende karakter. Konflikterne fik ikke lov til at forstyrre vitale samfundsfunktioner og påvirke samfundsøkonomien og nationens helhedsinteresser negativt. I 1925 forberedte den socialdemokratiske regering en lov, der havde til formål at standse en varslet arbejdsmandskonflikt, og fra 1933 ved Kanslergadeforliget blev statsinterventionismen en fast og politisk anerkendt reguleringsform til at standse overenskomstkonflikter. Siden 1933 har staten grebet ind over 50 gange, senest i storkonflikten i den private sektor i 1998. I 1934 skærpedes forligsinstitutionens beføjelser ved, at overenskomstområder kunne sammenkædes i samlede mæglingsforslag til trods for forbundenes modstand, og sammenkædningsreglerne svækkede medlemmernes selvbestemmelsesret i aftaleindgåelsen og dermed demokratiet. Gennem lovkomplekset fra 1910 om den statslige forligsinstitution fik staten som tredjepart lagt så mange blokeringsmuligheder ind, at vitale samfundsinteresser ikke uden videre kunne antastes af parternes system. I 1937 gav staten støtte til funktionærernes rettigheder gennem funktionærloven, og i 1938 blev Ferieloven vedtaget som en minimumslovgivning. Parternes bestræbelser på at stå vagt om statslig ikke-intervention og deres fremstilling af systemet som autonomt har altså ikke været svarende til den faktiske påvirkning fra det politiske system.

Økonomisk og politisk samordning

Det var ikke alene institutionssystemet, staten forholdt sig aktivt til. Fra starten af 1960'erne var politikere og økonomer bekymrede over det ekspansive arbejdsmarked. De udviklede snart modeller for, hvordan små åbne økonomier som den danske kunne indrettes og styres politisk: Der udvikledes *en samfundsøkonomisk forestilling* om at føre økonomisk helhedspolitik, og at økonomiske politikker måtte *samordnes*, for at styrke konkurrenceevnen. Det blev startet med 'Helhedsløsningen' i 1963, hvor Folketinget ved lov forlængede overenskomsterne i to år, indførte et løn- og pristop og trak skatte- og afgiftsstigningerne ud af den daværende automatiske kompensationsordning. Med Helhedsløsningen blev forhandlingssystemet aldrig helt det samme, for der skete en kvalitativ forandring. Det var ikke kun det, at staten greb ind og regulerede, der var nyt. Nye institutioner og videnskabeliggørelse af økonomiske tænkemåder så dagens lys, tænkemåder, som efterhånden blev til alment accepterede sandheder for beslutningstagerne, som gradvist de følgende årtier skulle få en stærkere betydning, og aftalesystemets autonomi en tilsvarende mindre. Med helhedsløsningen blev overenskomster integreret i den politiske kamp om fordelingen mellem løn og profit. Den var et *entydigt farvel til selvstyret og selvreguleringen i aftalemodellen* ('det faglige selvstyre'), og den satte samtidig en stærk indkomstpolitisk dagsorden op (Jacobsen & Pedersen 2010). Helhedsløsningens regulering af priserne blev efterfølgende ophævet efter henvendelse fra DA. Det var lønudviklingen, der var i fokus for statens styringsforsøg, ikke kapitaldannelsen, investeringerne og beskæftigelsen. Det klarere statslige samordningsperspektiv mellem aftalesystemet og samfundsøkonomiske målsætninger blev yderligere cementeret gennem 1970'ernes indkomstpolitik

og statsindgreb i overenskomsterne – alene på det centrale forhandlingsniveau i 1975, 1977 og 1979 (Pedersen 2011).

Parternes indstillinger til indkomstpolitikken og statsinterventionen var i 1960'erne og 1970'erne tvetydige. På den ene side italesatte parterne privatsektoraftalesystemet som efterstræbelsesværdigt autonomt, og signalerede med metaforen "*nødderne knækker vi selv*", at staten og EF ikke skulle blande sig. På den anden side har DA og LO søgt at få tilgodeset deres *selvstændige* partsinteresser i regeringernes politik, hvis det var gennemførligt. Til Helhedsløsningen anfægtede DA ikke regeringens ret til at sammenkæde overenskomstløsningen med den bredere indkomstpolitiske dagsorden, men kritiserede, at indgrebet ikke tilstrækkeligt levede op til Det Økonomiske Råds anbefalinger om løntilbageholdenhed (Ibsen & Jørgensen 1979). I 1976 støttede DA Folketingets forbud mod anvendelsen af fysiske blokader i arbejdskampe. I forhold til de indkomstpolitiske indgreb lagde DA i anbefalinger til regeringen op til ophævelsen af 'automatikkerne' i løndannelsen, herunder de lovbefæstede reguleringsordninger, der kompeniserede for prisstigninger ('dyrtidsreguleringen' og 'taktreguleringen'). DA anbefalede ligeledes regeringsudstakne lønrammer, så arbejdsgiverne fik institutionel støtte til at afvise lønstigninger udover den regeringsfastsatte ramme. Der var altså tale om systematiske påvirkningsforsøg af det politiske niveau, med det formål at tage hul på afskaffelsen af de kollektive elementer i løndannelsen og de solidariske elementer i lønpolitikken. Påvirkningsforsøg, som fortsatte ind i den ny tid med 1980'ernes borgerlige regeringer ved magten. I 1982 lancerede regeringen et neoliberalistisk projekt, som indebar suspension af dyrtidsreguleringen, indefrysning af lønnen, nedsettelse af arbejdsløshedsunderstøttelsen og fjernelsen af dagpengerettigheder for

særlige grupper af løsarbejdere. Det havde DA heller ikke forbehold overfor.

LO påvirkede ligeledes for særfordelle i statens lovgivning, dels gennem målsætninger for trepartssamarbejdet med staten og kapitalorganisationerne, og dels gennem en styrkelse af et 'industrielle demokrati'. ØD sigtede på at opnå strategisk medbestemmelse over investeringerne, og der blev udviklet en strategi for 'sektiv industripolitik' med tilhørende institutioner for at styrke konkurrencedygtig 'nicheproduktion' (Aagaard m.fl. 1978). 1970'ernes diskurs om det faglige selvstyre er derfor ikke en retvisende karakteristik af DA's og LO's stilling til politikdannelsen i og uden for aftalesystemet. De var optaget af at fremme politiske målsætninger og reguleringer, som ville betyde ændringer i politikindhold og magtforskydninger imellem dem inden for aftalesystemet selv. Uanset at Septemberforligets grundprincipper fortsat holder, har det også taget farve af den kontekst, hvori det skulle fungere, og af parternes skiftende politiske målsætninger.

Den økonomiske samordningspolitik var DA og de faglige ledere ikke afgørende uenige om. Men tiden blev kun gradvis moden for den. I 1970'erne var utilfredsheden med den førte indkomstpolitik så stor, at de faglige ledere ikke kunne opnå legitimitet til støtte for en central fastlagt indkomstpolitik. I 1980'erne havde Schlüter-regeringerne ikke råderum til at fortsætte det neolibérale projekt i rendyrket form: Reaktionerne fra fagforeningernes basis i konfliktforløb på centralt plan var for stærke (Vad 1995), og de forhindrede, at det neolibérale projekt kunne slå igennem *uden om* aftalesystemet. Men det, der trods alt kom ud af læreprocesser i organisationerne, især på arbejdsgiversiden, var det ønskelige i at tage et opgør med de solidariske lønmekanismer, og at få lønkonkurrencediskursen tydeligere knyttet til målsætningen for aftalesystemet.

På det institutionelle niveau blev der åbnet et nyt vindue for en kvalitativ anderledes politik for løndannelsen, da Fælleserklæringen mellem regeringen, arbejdsgiverne og fagbevægelsen blev vedtaget i 1987. Fælleserklæringen institutionaliserede to indkomstpolitiske principper for lønudviklingen, som det hidtil havde været vanskeligt for staten at få fagbevægelsens støtte til: (i) lønudviklingen må ikke overstige lønudviklingen i de lande, Danmark konkurrerer med, og (ii) lønudviklingen i den offentlige sektor må ikke overstige lønudviklingen i den private sektor. Denne fælleserklæring fik en afgørende betydning for løndannelsen og fagforeningsstrategierne. Konsekvenserne af fælleserklæringen var nemlig: 1) at den solidariske lønpolitik, som LO-fagbevægelsen gennem 1960'ernes og 1970'ernes centrale forhandlingsløsninger havde forfulgt og opnået, blev opgivet, 2) at der ikke længere eksisterede en fordelingskamp mellem løn og profit på det centrale nationale niveau, når nu 'de samfundsøkonomiske hensyn' til eksportinteresserne og de statistiske beregninger omhyggeligt satte rammerne for, hvad overenskomsterne måtte koste, 3) at lønudviklingen i højere grad blev markedsøkonomisk sat og i mindre grad kollektivt reguleret, og 4) at de fastlåste rammer for lønudvikling krævede intern solidaritet i forhandlingsfællesskaberne, hvis særlige grupper på grund af historisk satte skævdeleringer skulle have indhentet efterslæb. Det var en problemstilling, som aktualiseredes langt senere med ligelønskampen i 2008 som netop en reaktion på et fastfrosset og historisk oparbejdet lønefterslæb (Borchorst & Jørgensen 2010). Jacobsen og Pedersen udtrykker denne problemstilling meget præcist, når de skriver, at:

"den samfundsøkonomiske ansvarlighed, der fulgte af fælleserklæringen i 1987, (...) flytte-

de konfliktlinjerne over på lønmodtagersiden og (har) lagt et ekstremt prioriteringspres på de faglige organisationer i fællesskab og enkeltvis” (Jacobsen & Pedersen 2010, 232).

Det har givet sig udslag internt i forhandlingskartellerne at fastholde magtbalancer og lønhierarkier, og nok så væsentligt: Aftalesystemets status som selvregulerende blev yderligere reduceret.

Centraliseret decentralisering – en styrkeposition for fagforeningerne?

Den centraliserede decentralisering af aftalesystemet på det private arbejdsmarked, som er aftalt fra 1989, er blevet set som en tidssvarende revitalisering (Due & Madsen 2006). På politiksidens har kodeordene været 'decentralisering' og 'fleksibilisering' af løndannelsen og arbejdstiden. Lønssystemernes udvikling i den private sektor over en 20-årig periode viser en bevægelse væk fra lønfastsættelse efter kollektiv og ensartet regulering og hen imod lønfastsættelse efter produktivitet og individuelle kompetencer. Andelen af lønmodtagere inden for DA's område, der refererer til en lønfastsættelse ved centralt eller sektorvise fastlagte overenskomster, er faldet fra 34 % i 1989 til 15 % i 2010 (DA 2011). Udviklingen af de fleksible arbejdsuger er udvidet fra tre måneder i 1993 og 12 måneder i 1998 til uden øverste tidsbegrænsning i 2007-overenskomsterne.

På organisationssiden er de vigtigste ændringer i den institutionelle struktur blevet set som et skift fra det centrale/sektorniveauet til det decentrale niveau og et skifte fra detailoverenskomster til rammeoverenskomster. Analytikere og observatører har hæftet sig ved frihedsgraderne for de lokale aktører. Der er imidlertid vigtige forordninger fra centraliseringen, der er videreført i den ny struktur.

For det første er retten til at konflikte ikke blevet uddelegeret til det lokale ni-

veau, hvilket betyder, at det fortsat kun er legitimt at varsle konflikt ved overenskomsternes udløb. For det andet er beføjelserne på sektorniveauet fastholdt. Det er fortsat sektorniveauet, der fastlægger decentraliseringens rækkevidde og indhold. For det tredje kan medlemmer af DA fortsat ikke indgå aftaler uden først at skulle have konsulteret DA's ledelse. Det er en videreførelse af DA's autoritative kompetence ind i den ny tid; en kompetence LO ikke besidder. LO søgte ved overenskomstforhandlingerne i 1987 og 1991 uden held at overføre de sektorvise forhandlinger til hovedorganisationerne, men DA ønskede ikke i de aftalte forhandlingsregler og -køreplaner at give LO en koordinerende rolle. LO har altså mistet momentum i forhold til organisationsforhandlinger, og lønmodtagersidens interesser fragmenteres således potentielt. For det fjerde er forligningsinstitutionens centrale rolle i at fremsætte mæglingsskitser og gennemføre urafstemninger, når parterne ikke kan blive enige, bevaret. Dette er anvendt af arbejdsgiversiden, især af DI til at holde underorganisationernes aftaleindgåelse med forbundene tilbage, indtil der er skabt sikring for, at de kommer under ind under forligningsinstitutionens sammenkædningsregler. Således sikres det, at forhandlingsautoriteten fastholdes på det centrale arbejdsgiverniveau.

Der er tale om stærke centrale styringsinstrumenter af det decentrale niveau, hvor virksomhederne har støttet processen betinget af, at konfliktretten ikke blev gældende ved den lokale aftaleindgåelse, og hvor arbejdsgiverorganisationernes lønstyringsret fortsat blev set som vigtig.

Det er et åbent spørgsmål, i hvilken grad det ny politikindhold og aftalestruktur bidrager til forskydning af magtressourcer, og i hvilken grad central forhandlingskultur, forhandlingskompetencer og aftalemæssige spilleregler også er gældende på

arbejdspladsniveauet. I en undersøgelse inden for industrien, hvor stærke grupper er overrepræsenteret, dokumenteres det, at tillidsrepræsentanter oplever flere positive end negative sider i aftaleindgåelsen i det decentrale system. Samtidig vises det, at et flertal vurderer, at det er blevet vanskeligere at finde fælles grundlag for interesserne. De er blevet mere fragmenterede på grund af fleksibiliteten (Ilsøe 2009). For styrkemæssigt svagere grupper i industrien er interessevaretagelsen afhængig af ledelsens indstilling til samarbejdet, og der er risiko for en marginaliseret samarbejdsposition (Caraker 2008). Her er en lokal konfliktret set som vigtig.

Skiftet fra centralisering til decentralisering har signaleret et politikskifte fra automatisk lønglidning og solidarisk lønpolitik til markedsførelse af lønfastsættelsen, og fra fast arbejdstid til markedsbestemt arbejdstid. IR-systemet er blevet transformeret i neoliberalistisk retning. Dette er sket ved (i) at tage opgør med de mest kollektivt regulerende lønfastsættelser og faste arbejdstidsbestemmelser samt med de organiseringsformer, der virker stærkest for kollektive reguleringer; (ii) som deciderede brud med forhandlingstraditioner og politikindhold (indgrebene i 1982 og 1985), (iii) som kvalitativ politikforandring (Fælleserklæringen i 1987) og (iv) dels som gradvise politikforandringer ved overenskomstfornyelser.

På institutionssiden ses et lignende skift. De centrale og sektorale institutioner i aftalemodellen vedbliver med at eksistere, og det kan lede til den opfattelse, at overenskomstsystemets udvikling kan karakteriseres ved 'sti-afhængighed', og at institutionelle forandringer er inkrementelle. Men vi vil hævde, at de centrale institutioners formål er blevet omdefinert. Det er også et internationalt fænomen, hvad der er dokumenteret i komparative studier af forhand-

lingssystemernes udvikling i Vesteuropa over en 40-årig periode. Her tales ikke om variationer mellem lande som det væsentligste træk, men om "*neoliberal konvergens*" (Bacarro & Howell 2011). Det er ikke sket ved et frontalt angreb på de eksisterende institutioner, men ved at omdefinere deres funktioner. Forhandlingsinstitutionerne har fået som funktion at tillade lokal variation, dvs. sætte en markedsførelse af løndannelsen igennem ved at lægge forhandlinger fra det centrale til det lokale niveau og ved at reducere de kollektive lønkomponenters andel af den samlede lønpulje (ibid.). Udviklingen konstituerer stærke elementer af neoliberal markedsøkonomi i aftalesystemet, og bliver tydeligere ved fraværet af fælles, tværsektorielle bestræbelser på fagbevægelsesside. Det ses bl.a. ved, at (i) lavtlønsinteresserne ikke længere er i fokus, (ii) kvindernes ligelønskrav historisk har haft lang vej i forhandlingsfællesskaberne og fremføres fortsat kun halvhjertet inden for nogle af de mandsdominerede forbund, og (iii) HK-Privat kunne ikke ved OK 2010 og 2012 få de øvrige LO-forbunds støtte til at afskaffe reglen om, at 50 % af de ansatte på en arbejdsplads skal være HK-medlemmer, for at HK kan tegne overenskomst.

Måske mest interessant synes DA at have udviklet et tvetydigt forhold til aftalesystemet. DA indgår nødtigt overenskomster med FTF- og AC-organisationer. DA tillader ikke et fuldt udviklet kollektivt aftalesystem med Lederne (tidligere LH). DA ønsker ikke at medvirke til at fjerne 50 % reglen – hvad der ellers kunne medvirke til at styrke aftalesystemet. Endelig søger DA's underorganisationer at "*skrive ansatte ud af overenskomster*" (Tøgern 2010) med henvisning til nye jobprofiler med specialistegenskaber, der giver mere 'charge'. Inden for bestemte brancher er overenskomstdækningen faldet til under 30 % (Moos 2011). På det nationale niveau er en stigende andel af lønmodta-

gerne uden overenskomstdækning. I 2009 var andelen på 27 %, hvilket er en stigning på fem procentpoint over otte år (DA 2000-2010). Der ses en mindre bindende indstilling hos arbejdsgiverne til at acceptere tiltrædelsesoverenskomster, hvilket betyder, at aftaler på sektorniveau slår mindre generaliserende igennem blandt de ikke-organiserede arbejdsgivere (Ibsen 2011).

De forskellige indikatorer peger på, at dele af 'modellens' primærområde trues af opløsningstendenser indefra.

De institutionelle støttepiller

1960'ernes og 1970'ernes trepartssamarbejde grundlagde og udbyggede en stærk politisk og administrativ korporatisme, som befæstede aftalesystemet (Jørgensen 2006). Korporatismen piloterede væsentlige styrkepositioner for fagbevægelsen gennem aftaler om arbejdsmarkedspolitikken, ligesom fagbevægelsens organiseringsret blev accepteret udbygget med eksklusivaftaler, som de facto også fungerende inden for det offentlige i en længere periode trods domstolsafgørelser (Kristiansen 2008). I Danmark fastholdtes således helt op til efter 2000 de neo-korporative træk ved politikdannelsen og -implementering.

En hel uhindret privilegeret adgang for parterne og især fagbevægelsen var der imidlertid ikke tale om. Socialdemokratiske og borgerlige regeringer har grebet ind og efter VK-regeringens tiltræden i 2001 til stigende ugunst for fagbevægelsen. Klitgaard og Nørgaard (2010) har analyseret fagbevægelsens tab af magtressourcer gennem politiske beslutningsprocesser om institutionelle støttepiller i perioden 1968 – 2004. De når gennem studiet af 10 arbejdsmarkedspolitiske cases frem til, at fagbevægelsens tab af politiske magtressourcer og indflydelse er betinget af regeringernes systematiske udelukkelse af fagbevægelsen fra politiske beslutninger. Inklusion i beslutningsprocesser

og det lovforberedende arbejde korrelerer systematisk med beslutninger, der styrker fagbevægelsens magtressourcer, mens eksklusion resulterer i beslutninger, som svækker magtressourcerne. Politikforberedelsens stigende karakter af lukkethed mindsker ligeledes fagbevægelsens mobiliseringsmuligheder og derved dens muligheder for at påvirke afsluttende forhandlinger i Folketinget. Afgørende beslutninger forberedes i hemmelighed af regeringen og vedtages i politiske forlig i forbindelse med finanslovsforhandlingerne (ibid.). De registrerer et skifte i regeringernes politik mellem høj inklusionsgrad i 1960'erne og 1970'erne til lav inklusionsgrad i 1980'erne og 1990'erne og et tilsvarende indhug i magtressourcerne. Ghent-modellen i arbejdsløshedsforsikringen har stimuleret organiseringsgraden og fungerer som en 'rekrutteringsmaskine' for fagbevægelsen. Vedtagelsen af forslaget om tværfaglige a-kasser i 2002 brød derved fundamentalt med fagbevægelsens 'næstenmonopol' og svækkede rekrutteringspotentialet betydeligt. Forslaget blev fremsat og vedtaget uden korporativ partsinddragelse (ibid.).

De større ændringer i de institutionelle støttepiller i 2000'erne understreger, at svækkelsen af fagbevægelsens magtressourcer er accelereret under VK-regeringen. I 2009 vedtog regeringen kommunaliseringen af beskæftigelsesindsatsen, hvis formål var at svække fagforeningernes kontrol med anvisningen af arbejdskraft samt gøre arbejdsløshedsforsikringen mindre effektiv som rekrutteringsmaskine. I 2010 vedtog regeringen at afkorte dagpengeperioden fra 4 år til 2 år og fordoble genoptjeningsperioden, hvilket vil gøre det mindre attraktivt at være forsikret arbejdsløs samt øge konkurrencen på arbejdsmarkedet mellem lønmodtagerne. VK-regeringens politik må således ses som udtryk for et generelt brud med den politiske og administrative kor-

poratisme, som særligt fagbevægelsen har nydt godt af.

DA har ikke protesteret imod de nævnte institutionelle forandringer, men har stiltiende accepteret, at det politiske niveau har forandret forudsætningerne for 'modellens' funktionsduelighed og fagbevægelsens stilling herindenfor. Det bekræfter et af vore hovedsynspunkter om, at bagved den officielle konsensus om det formålstjenlige i modellens eksistens og autonomi er aktørerne indstillet på at overskride systemets værdier og konsensusforståelser og anvende det politiske niveau i egne interesser. Stærkere er det fælles forsvar for modellen heller ikke.

Den offentlige aftalemodel – en uinteressant afvigelse?

Med velfærdsstatens udbygning kom en stærk udvidelse af antallet af offentligt ansatte. Udviklingen af et offentligt arbejdsmarked med stat, amter/regioner og kommuner som arbejdsgivere har siden 1960'erne givet anledning til udviklingen af et selvstændigt og stærkt institutionaliseret offentligt forhandlings- og aftalesystem (Jørgensen 2010). Dette er imidlertid skabt ovenfra, og det bygger derfor ikke som det private arbejdsmarked på erfaringer nedefra. Det fungerer anderledes centralistisk, hvad der også historisk betyder relativt svagt lokalt beredskab. Det er omkring centrale forhandlingsborde, at overenskomstafgørelser træffes. De cirka 800.000 offentligt ansattes løn- og aftalevilkår reguleres med stærk skelen til, hvad der sker på det private arbejdsmarked, når det gælder lønstigninger, om end aftalemodellen i det offentlige hviler på andre præmisser og også har andre elementer i sig. Går det så at subsumere det offentlige område under begrebet 'Den danske Model'? Ikke restløst. Der er i al fald helt andre institutionelle forudsætninger. Hvis aktørernes forståelser og adfærd så

også er væsensforskellig, kommer subsumeringen til at blive analytisk tvivlsom.

Selv om mange af de *samme funktionelle sammenhænge* i aftaleforhandlingerne gælder for det offentlige område, er der helt *forskelligartede institutionelle betingelser*. Offentlige institutioner præger dybt aktørstrategier og systemlogikken. Derfor er det ikke samme former for sammenhænge og beslutningsspil, der foregår ved private og offentlige aftalefornyelser. Forligsmandens rolle bliver tilsvarende noget forskellig i privat og offentligt regi, hvor institutionen i det sidste kun er blevet brugt en gang i historien (i 2002).

Rammebetingelserne for offentlige reguleringer præges af politisk-ideologiske udviklinger. Neoliberalistiske strømninger har fået nedslag i politik og økonomi. Skatkestop og andre elementer i den tidligere VK-regerings politikførelse måtte eksempelvis være obligate referencer for en adækvat analyse af de seneste offentlige overenskomstforhandlinger. 2008-konflikten, hvor uligeløn spillede en helt central rolle, gøres i Due og Madsens optik til resultat af misforståede handlemønstre hos bestemte aktører på lønmodtagersiden, der bryder konsensuspolitikken, personificeret især ved FOA's Dennis Kristensen og SHK's Connie Kruckow. De kollektive sammenhænge, bevidstheder og rationaliteter, som systemet fungerer på, udgrænses hos Due og Madsen til fordel for enkeltaktørers mere eller mindre systemkonforme adfærd.

2008-konflikten viste betydningen af indarbejdede handlemaksimer og stiafhængighed i en nøddeskal. Ligeledes hvor svært ligeløn har det som prioritering på lønmodtagerside. Sosu'ernes protestbevægelse fra Ulfborg i Vest til København i Øst er således at se nok så meget som en reaktion på manglende anerkendelse og indflydelse i hverdagen på, hvordan den offentlige sektor indrettes, end det er at betragte som en

planlagt måde at 'trække det politiske kort' på, som Due og Madsen (2009) mener at kunne udlæse. Men den statslige arbejdsgiverpart har hele tiden politiske handlefriheder, som modparten er afskåret fra – ikke mindst lovgivningsmonopolet – og argumentationssituationen er anderledes gunstig: Staten kan definere nationsinteressen.

Der er sat strøm til nogle stiafhængige reguleringer, som enkeltorganisationer i forhandlingsfællesskaberne har svært ved at rive sig løs fra. Kravene om 'millimeterdemokrati' i forhold til tildelinger af lønforbedringer til grupper eller områder aktiveres f.eks. næsten refleksagtigt. Ikke kun på arbejdsgiverside, men i allerhøjeste grad også på lønmodtagerside i forhandlingskarteller. Så bliver det svært at lave stibrydende ændringer.

I det offentlige er det historisk tjenestemandssystemet, der har været afsættet for reguleringer af løn- og arbejdsvilkår, og overenskomstsyste­met er blevet udviklet sent. Først fra 1980'erne kom der synkronisering af forhandlinger mellem tjenestemænd og overenskomstansatte, ellers har de første været først. Der forhandles på forskellige arenaer – statslige, regionale og kommunale – med særlige forhandlingskarteller og institutionaliserede aktørforbindelser som basis på lønmodtagerside (CFU på statsligt niveau og KTO på kommunalt/regionalt). Procedure- og afstemningsregler er også særskilte. På arbejdsgiverside er staten efterhånden blevet 'storebror', men kommuner og regioner har også særinteresser.

En kalkering af privatsektormodellen kommer således til kort. 'Den danske Model' bliver – overført til den offentlige sektor – lig med at sætte forståelsesmønstre og handlingsmaksimer ind i en ramme, hvor det er ganske andre politiske principper for løndannelse og regulering, der styrer forhandlinger og aftaler. *Aktørsystemet er således også helt forskelligt* – ligeledes internt på

lønmodtagerside – der er en hierarkisering mellem stat, regioner og kommuner, og endelig er der unikke handleregler og institutionaliserede normer i det offentlige. Vi er langt fra markedet. Samordningsprincipper røgtes meget anderledes i det offentlige end i den private sektors aftalefornyelser, og det betyder artsforskellige alliance- og koalitionsdannelser.

Et afgørende punkt er, at *den statslige arbejdsgiver samtidig er lovgiver og budgetmyndighed*, og derfor sker regulering helt uden den private sektors rationalitet om at 'konflikte hinanden til døde'. Den offentlige arbejdsgiverpart kan ikke svækkes på økonomien. Her gælder i stedet den offentlige mening som det, der skal påvirke politikerne til at handle anderledes, end de ellers ville. Med den stigende medieorientering og medieformidling – 'medialiseringen af samfundet', som det nu kaldes – kommer arbejdskonflikter også i øget omfang til at blive noget, der udspilles i trykte og æterbårne medier, på internettet m.v. Det viste 2008-konflikten som ingensinde før. De offentligt ansattes organisationer har da også taget bestik af denne kommunikative magtform i deres strategilægning og de taktiske manøvrer.

Endelig går det heller ikke med overdrevne homogenitets- og konsensusforestillinger. Selv om de nye sammenvævede, politiske og faglige spørgsmål hidtil er blevet håndteret funktionelt i det offentlige forhandlings- og aftalesystem, er der ingen garanti for, at de etablerede forhandlingsfællesskaber og karteller vil holde evigt. Ved den offentlige overenskomstfornyelse i 2011 forhandlede FOA og AC således uden for den fælles KTO-forhandling på regionalt niveau. SHK havde også sin forhandling. Der kom fire samtidige forhandlingsscener. Der er opstået klare sprækker internt i forhandlingsfællesskabet omkring strategier. Også forhold internt på lønmodtagerside er

altså væsentlige, når man skal forstå og forklare, hvordan det offentlige forhandlings- og aftalesystem udvikler sig. Der er ingen fasttømret og konfliktfri 'model'.

Såfremt 'Den danske Model' således forstås som en analog konstruktion til fortolkningskampe og institutionaliseringer, som først har udspillet sig på det private arbejdsmarked, mister man let orienteringen og blikket for det unikt offentlige. Man kan som forsker måske nok komme nær handlingsmaksimer, forståelser og taktiske hensyn, som de centrale aktører kan give, men fra disse perciperinger og selvretfærdiggørelser er der langt til at indløse forklaringsambitioner. Magt og indflydelse samt parlamentariske, ideologiske, budgetmæssige og ordenssikrende hensyn er også på spil. Forklaringer på, hvordan 'modellen' fungerer forskelligt i privat og offentlig sektor – med indbyggede konfliktlinjer og særlige institutionelle ind- og udgrænsninger af interesser og hensyn – er netop ikke givet med data fra eliteinterviews. I det offentlige har man at gøre med kollektive aktører placeret i helt andre institutionelle sammenhænge, og deres forskellige interessestrukturer og hensyn er ganske anderledes end den private sektors profit- og løninteresser. Derfor bliver adfærden også anderledes 'politiseret'.

Arbejdsmarkedsmodel og velfærdsmodel

Det er en dominerende opfattelse, at den danske arbejdsmarkedsmodel har om ikke vandtætte skodder så dog en klar tematisk adskillelse til velfærdsmodellen. Arbejdsmarkedsmodellen regulerer løn- og arbejdsvilkår i de kollektive overenskomster, mens sundhed, uddannelse og familieliv og vilkårene for marginaliserede grupper reguleres gennem lovgivning i velfærdsmodellen. Vi mener imidlertid, at arbejds-

markedssystem og velfærdssystem hverken forståelsesmæssigt, adfærdsmæssigt eller institutionelt kan adskilles analytisk. Faglige og politiske reguleringer er hinandens forudsætninger. Historisk skabte Septemberforliget en afgørende forudsætning for den danske velfærdsmodel, og omvendt har velfærdspolitikkerne været en afgørende præmis for, at arbejdsmarkedsmodellens kunne fokusere på arbejdsbetingelserne for kernearbejdskraften. Vilkårene for ikkeforsikrede ledige, marginale grupper samt sammenhængen mellem arbejdsliv og familieliv blev henvist til det politiske system og velfærdspolitikkerne. Den konsensusorienterede udlægning af modellens indhold har underbetonet, at nøgleaktørerne i form af parternes topforhandlere har udøvet dagsordensmagt ved selekteringen og prioriteringen af emner ved de centrale overenskomster, ikke mindst ved eksklusionen af andre spørgsmål.

Forestillingen om autonome modeller og klare arbejdsdelinger holder ikke stik. De offentligt ansattes løn- og arbejdsvilkår har været genstand for regulering via lovgivning siden begyndelsen af forrige århundrede. Også spørgsmål om grænsefladen mellem arbejdsliv og familieliv har, som vi skal vende tilbage til i næste afsnit, været reguleret både i lovgivning og overenskomster siden begyndelsen af det forrige århundrede. Dobbeltregulering i lovgivning og overenskomster er altså langt fra noget nyt fænomen, men tolkes alligevel som et opbrud i aftalesystemet. Samtidig betegnes de aktører, der strategisk retter sig mod den arena, de finder mest fremkommelig som 'forumshoppere'. Begrebet forumshopping har amerikanske rødder og drejer sig her om en retslig strategi, hvor man 'går på indkøb' efter en domstol, med det formål at finde frem til netop den domstol, hvor vilkårene er mest fordelagtige for en sagsøger at anlægge en retssag. I dele af dansk

arbejdsmarkedsforskning ses forumshoping ikke som et strategisk fornuftigt valg for aktører, der er marginaliserede, bl.a. fordi partsautonomi, som manifesterer sig i 'fingrene væk, vi knækker nødderne selv', fremhæves som centralt for modellens eksistens (Mailand 2008; Due & Madsen 2009). Det manglende blik for modellens in- og ekskluderende mekanismer harmonerer dårligt med Due og Madsens konklusion om, at toppen af forhandlingssystemet er eksklusivt og præget af uformelle kontakter, der skaber særlige relationer mellem topforhandlerne på begge sider (Due & Madsen 1996). De betegner systemet som en *logebrødrekultur*. Dette begreb er en vellykket betegnelse for samspillet mellem aktørerne, men analysen afdækker ikke, hvilke konsekvenser, dette har haft i form af den dagsordensmagt, de mest indflydelsesrige aktører har udøvet.

Ligestilling og ligeløn

Et andet nedslag til at afprøve forestillingen om 'Den danske Models' autonomi drejer sig om ligestilling og ligeløn. I 1960'erne og 1970'erne steg antallet af kvinder på arbejdsmarkedet markant, og danske kvinder har i dag nogle af de højeste beskæftigelsesfrekvenser inden for EU og OECD. Denne udvikling blev stimuleret af udbygningen af danske børneinstitutioner fra midten af 1960'erne og fremefter samt af udvidelsen af barselsorloven i 1970'erne og 1980'erne. Under 1970'ernes krise forblev kvinderne i arbejdsstyrken, bl.a. som følge af, at deltidsforsikrede fik adgang til arbejdsløshedsforsikring. Familiemønstrene ændrede sig i disse år, således at 1950'ernes mandlige forsørgermodel blev erstattet af en to-forsørger-familiemodell. 'Den danske Models' autonomi fremhæves ofte for sin tilpasningsdygtighed, og det er en af begrundelserne for at fastholde parternes autonomi,

men modellen har været resistent i forhold til nye kønsrolle- og familiemønstre. Derfor har tilpasningen mellem arbejdsliv og familieliv i høj grad været opfattet som et lovgivningsanliggende eller som et kvindelanliggende, der indgik i overenskomsterne for kvindetypiske områder, ofte på bekostning af lønfremgang.

Kønskonflikter om 'Den danske Model' og prioritering af kravet om balance mellem arbejdsliv og familieliv har i det store og hele været overset; ikke kun hos Due og Madsen, men også i den øvrige forskning. Det skal også ses i sammenhæng med, at de sjældent er kommet til offentlighedens kendskab. En undtagelse var, da KAD i 1990 støttede et forslag om lovbestemt deltid til småbørnsforældre med økonomisk kompensation, som både fædre og mødre skulle benytte. Forslaget var bl.a. begrundet i, at kvinderne mente, at deres prioritering af familiekrav som f.eks. omsorgsdage ved børns sygdom bidrog til løngabet mellem mænd og kvinder (Borchorst 1990). SID-formanden, Hardy Hansen, kaldte forslaget for bedrageri og mente, at det var en kæmpebrøler, at *"kvinderne har haft så travlt med at komme i arbejde, at de ikke samtidig har sørgt for et politisk pres, så vi fik en ordentlig familiepolitik"* (Borchorst & Jørgensen 2010). Udtalelsen var baseret på en forestilling om, at kvinderne var ansvarlige for at sikre kombinationen af arbejdsliv og familieliv i småbørnsfamilierne.

Forholdet mellem arbejdsliv og familieliv er et godt eksempel på dobbeltregulering. Kvinder har gennem mange år rettet deres krav til lovgiverne, når de ikke kunne komme igennem med dem i det kollektive forhandlingssystem (Hansen 1993). Barselsorlov blev først reguleret i lovgivning i 1901, og siden er spørgsmål om mødres og fædres ret til orlov, økonomisk dækning og beskyttelse mod afskedigelse blevet reguleret i lovgivning (Borchorst 2003). Mange over-

enskomster har siden sikret løndækning og nogle også pension under orlov, hvortil kommer løn ved børns sygdom, men det er især blevet prioriteret af de kvindedominerede forbund. Disse spørgsmål og forholdet mellem lov- og aftaledækning har i det store hele været overset af Due og Madsen. Først med deres analyse af den politisk initierede etablering i det faglige system af barselsfondene i 00'erne dukker nogle af disse problemstillinger op i deres analyser (Due & Madsen 2006).

Et andet spørgsmål, der har været holdt ude af den faglige dagsorden, er ligeløn. Arbejdsmarkedsorganisationer var længe imod ligelønkravet, og den kvindelige fagbevægelse arbejdede først efter anden verdenskrig for at fjerne de lave kvindesatser. I 1951 blev ligelønsspørgsmålet accentueret med ILO's konvention nr. 100 om ligeløn, men det lykkedes parterne at overtale den socialdemokratiske regering til ikke at ratificere den i første omgang; det skete først i 1960 (Bjørst 2005). Det fik dog ikke konsekvenser for overenskomsterne før i 1973. Efter et unikt samarbejde mellem kvindeforbundene, kvindeorganisationer og den nye kvindebevægelse kom ligelønnen ind i overenskomsterne med formuleringen ligeløn for samme arbejde. Lovgivning som en trussel mod 'Den danske Model' (Borchorst 2010), men EU's ligelønsdirektiv fra 1975 og en efterfølgende direktiv-offensiv skabte et pres for handling. I 1976 gennemførtes den danske ligelønslov, som imidlertid fastholdt formuleringerne fra overenskomsterne. Dermed blev direktivet minimumsimplementeret. Man accepterede ikke 'lige løn for samme arbejde af samme værdi' (som også stod i ILO konventionen). Dette fik EF-Kommissionen til at rejse en sag mod Danmark, som tabte sagen i 1985 ved EF-Domstolen. Det tvang Danmark til at ændre ligelønsloven i 1986 (Bjørst 2005; Andersen m.fl. 1996).

'Den danske model' – symbol eller analytisk kategori?

Historien og begrebet om 'Den danske Model'

Såvel ændrede omverdensbetingelser som 'indre' kræfter og mekanismer har sat nye funktions- og adfærdskrav til den danske arbejdsmarkedsregulering. Der er kommet stærkere asymmetri mellem arbejdsgiversiden og fagbevægelsen, hvor den sidste er blevet svækket organisatorisk og institutionelt. Denne asymmetri er vanskelig at forene med det billede, der gives i Due og Madsens udgave af 'Den danske Model', hvor en fælles, voluntaristisk og tilpasningsdygtig regulering er fremstillet.

I forhold til det politiske niveau har DA gennem det seneste årti systematisk støttet en borgerlig regering i at forringe vilkårene for lønmodtagerne og de faglige organisationer. Fagbevægelsen har generelt ikke kunnet få arbejdsgiversiden med på noget forsvar for 'institutionelle støttepiller' for aftalesystemet. Igen: Det er interesse modsætninger frem for konsensus, der er udgangspunktet for at forstå, hvad der sker på det danske arbejdsmarked. I ly af en majoritetsbaseret regering har DA også betjent sig af politisk 'forumshopping' – i øvrigt uden, at Due og Madsen har noteret dette. Det er åbenbart kun på lønmodtagerside, organisationer ikke må bryde den voluntaristiske aftaleregulerings handlemaksimer. Fagforeningernes svækkede organisatoriske magt følges gennem de senere år til dørs af en svækket institutionel magtposition. Arbejdsgivernes magtposition er omvendt styrket.

At voluntaristisk arbejdsmarkedsregulering er den suverænt mest betydningsfulde måde at regulere det danske arbejdsmarked på, holder historisk ikke hele vejen igennem – for staten har lige fra starten været en tredjepart i relationerne mellem aktørerne på arbejdsmarkedet, og der foregår

en dobbeltregulering, der endog er stærkt tiltagende. Det gælder ikke kun i snæver forstand omkring arbejdsretslig lovgivning, men også omkring bredere politiske interventionsfelter. Den dobbeltregulering, som er vokset sig ekstra stærk gennem de senere år, har også en udvidelse af 'bløde' emner i overenskomstreguleringerne og stigende politisk opmærksomhed med ønsker eller krav om reguleringer som baggrund (jf. f.eks. det politiske krav om barselsfonde). Det fører til en anderledes forståelse af, hvordan partsreguleringen er indlejret i en velfærdsstatslig ramme.

Den IR-forskning, som Due og Madsen repræsenterer, generaliserer den private sektors aftaleforhandlinger til en 'Model' (med stort M), der kan være vejledende for, hvordan de offentlige forhandlings- og aftalesystemer kan fungere. Dermed går 'Modellen' over til at blive norm og symbol på samme tid. Fokus hæftes så også for lidt på forskelle mellem offentligt og privat aftalesystem. Til billedet hører, at jo mere der decentralt åbnes for lokale aftaler i den private sektor, desto sværere kan det blive at sikre og håndhæve overenskomsterne. Det udvander det aftalemæssige, og de kollektive overenskomster taber kraft og legitimitet. Det sker ikke på samme måde i det offentlige. Der er ingen konvergens. Men offentlig regulering og velfærdsarrangementer er at se som integral del af 'modellen', hvis den skal have analytisk potentiale som vejleder for konkrete arbejdsmarkedsanalyser.

Det er en sen indsigt hos aktører i 'den danske model', at anvendelsen af kollektive kampskridt heller ikke længere kun er et nationalt anliggende. Det er især EU-Domstolen, der kan neutralisere kampmidlerne gennem konkrete sagsafgørelser. Ydermere står EU's tradition for at give individuelle rettigheder i modsætning til den danske med kollektive. EU-reguleringer dikterer, hvad der skal skrives ind i overenskomster

og udarbejdes af den supplerende lovgivning, vi har haft siden 2002, men som parterne historisk var stærke modstandere af. Andre internationale institutioner øver også indflydelse på arbejdsmarkedsreguleringen. Derfor er det en upræcis karakteristisk, når det fremføres, at 'Den danske Model' altid er tilpasningsdygtig til skiftende omgivelserbetingelser, for ikke sjældent har aktørerne i 'Den danske Model' meget modvilligt tilpasset sig den internationale politik- og retsudvikling. Det har vi vist omkring ligebehandling og ligeløn, som endnu ikke er realiseret på det danske arbejdsmarked. Billedet af en kønsblind og mandsdomineret aftalemodel udviskes ikke. Det billede bliver yderligere cementeret af forestillingen om (mandligt) produktivt og (kvindeligt) uproduktivt arbejde knyttet sammen med henholdsvis privatsektor og offentlig sektor, hvoraf også udspringer normen om, at den offentlige sektor ikke må være løn- eller demokratiførende. 'Den danske Model' har i en række vigtige henseender ikke vist sig i stand til at fange problemer og udviklingstræk op, der presser på både nedefra og udefra – og fra politisk hold.

Derfor er konceptualiseringen hos Due og Madsen ikke kun utilstrækkelig, men også vildledende på flere punkter. Systemets faste strukturer og funktioner, kohærensens, er overbetonet i forhold til de forandringer og skiftende udfald, der historisk kan iagttages. Elementer og institutioner kan spille forskelligt sammen, og så er det komplementariteter i stedet for kohærens, der burde understreges. Modelforestillingerne og analyserne har imidlertid vist sig direkte at have positive funktioner i forhold til at gøre 'voluntaristisk arbejdsmarkedsregulering' suveræn. Den stigende brug af modelbegrebet 'Den danske Model' fungerer de facto som en symbolsk repræsentation og en retfærdiggørelsesstrategi på samme tid, hvor aktører er blevet overbevist om værdien af

de særlige fortællinger og foreskrevne fremgangsmåder, der er indeholdt i 'Den danske Model'. Det fordrer en uddybning.

'Den danske model' som kommunikativ magt-mekanisme

Arbejdsmarkedsreguleringen har vi forstået gennem magt- og reguleringsformer, med hovedvægten på organisatorisk og institutionel magt, de sekundære magtformer. 'Den danske model' involverer imidlertid også en 'blød' reguleringside, hvor diskursive praksisser, argumenter og symboler er operative. Her er kommunikativ magt i spil. Man kan tale om intentionale indflydelsesforsøg: Der skal søges skabt resonans i omgivelserne på synspunkter, ønsker og krav.

Som model eller symbol kan 'den danske model' associere til og forbinde sig med en bredere forståelseshorisont, som aktørerne hver især kan se en interesse i at fastholde og se ind i deres strategiske perspektiv. En sådan flertydighed og evne til at forbinde institutionelle og substantielle interesser har begrebet netop vist sig at være eminent til at formidle, uden at vække særskilt modstand (Jørgensen 2010). Fra først analyser og kognitive elementer har begrebet vokset sig til at have større og større affektiv værdi. Og fra ret konkrete og specifikke beskrivelser er begrebet blevet hævet til et mere generelt niveau uden specifikke henvisninger. Begrebet tillader forskellige udlægninger af nogle grundlæggende værdier heromkring, og så bliver modellen noget, der er positivt, og som der skal værnes om. Kognitive og affektive forhold har kunnet forbindes og formidles 'opad' så at sige. Derfor har begrebet kunne slå sig fast som integrativt symbol for dansk arbejdsmarkedsregulering. Kun indirekte er der tale om et kampsymbol i den forstand, at det er afvisningen af 'eksterne' indflydelsesforsøg over for de overenskomstbærende parter, der fremføres. Due og Madsens begreb om

'Den danske Model' har i den forstand kunnet være betydningsafgrænsende på en så generel måde, at ingen kan komme og sige, at modellen skal ophæves eller ændres balsalt: Den skal blot sikres.

Når 'Den danske Model' er gået hen og blevet del af den daglige kommunikation mere bredt i samfundet, er symboltydningen blevet social, politisk og kulturelt fikseret (Göhler 2002). Videns- og værdielementerne er tilsvarende blevet accepterede. Og derfor er de kognitive elementer (fra Due og Madsen) endt med at få videre affektiv tilslutning, og de har leveret en fælles fortælleramme for aktører på arbejdsmarkedet – og i det politiske system.

Modellen har som symbolsk repræsentation kunnet samle forskellige aktører med hver deres strategiske perspektiv, og denne fælles resonansbund har gjort 'Den danske Model' til vigtig symbolsk repræsentation, inden for hvilken aktørerne konkret har kunnet positionere sig og fælles stå vagt om nogle negative interventionsmarkeringer.

Mod en ny udforskning af 'den danske model'

'Den danske Model' er hos Due og Madsen blevet et samlebegreb for en positiv og særegen dansk måde at regulere arbejdsmarkedet på. Voluntaristisk regulering er kernen i forståelsen. Det er et meget endogent blik på (privatsektor)modellen, der udfoldes. Vores emnecentrede diskussioner har vist, at udsagnene ikke holder for en nærmere analyse. Den politiske regulering og de politiske aspekter af samfundsstyringen glider i baggrunden. Arbejdsmarkedet bliver et særligt domicil for den institutionelle sikring af 'modellen'. Begrebet om denne er selv gået hen og blevet en symbolsk repræsentation, en kommunikativ magtmekanisme.

Analytisk kræves anderledes faktisk konsistens sammen med historisk og analysemessig åbenhed. I stedet for domicile-

ring må sættes institutionelt samspil mellem faglige og politiske reguleringsformer. I stedet for lukkethed og kohærens må der arbejdes med komplementariteter. I stedet for heroiske lederhandlinger må sættes resultater af fortolknings- og interessekampe. Det drejer sig også om magt. Der må i en mere frugtbar konceptualisering kunne peges på en kerne af reguleringsformer, aktør- og magtsammenhænge, som kan aftegne en adækvat *undersøgelsesstrategi*, som vi afslutningsvist skal kommentere.

Alle markeder er afhængige af staten for regulering for beskyttelse af rettigheder med videre, og 'det frie' markeds udfoldelse er i ganske mange forhold begrænset af lovgivning og administrative reguleringer. Ellers kunne arbejdskraftens anvendelse og beskyttelse ikke sikres. Så økonomiske, politiske, faglige og sociale kræfter virker sammen på arbejdsmarkedet (Crouch 1993; Streeck & Schmitter 1985; 1992). Det har sat sine spor i den særlige danske IR-arkitektur, hvor substantielle og procedurelle reguleringer spiller sammen.

Regulering foretages dog af *aktører*, subjekter, som konjunkturelt bliver sat i bestemte situationer og institutionelle rammer, i en *konfiguration af institutionelle reguleringer*. De både betinger og griber ind i hinandens virke. Dominansforhold afgøres meget af magtforholdene. Og det er, hvad der skal undersøges – i stedet for at der ledes efter 'den bedste måde' at designe, forhandle og regulere ovenfra.

Der er om noget spændinger, fortolknings- og interessekampe på arbejdsmarkedet, hvor konfliktende interesser gør sig gældende. Også på det 'rolige' og tilpansningsdygtige danske. I perioder har den voluntaristiske regulering være dominerende, mens andre har åbnet døre for stærkere politisk regulering. Statsindgreb hører også med til OK-afslutninger. Siden 1973 er der særligt kommet en EU-regulering til. Fler-

niveauregulering er blevet et dominerende træk ved den private sektors aftaleforhandlinger, mens det offentliges forhandlings- og aftalesystem stadig er stærkt centraliseret. Regulering skaber altid vindere og tabere (Jessop 2000), men *det er det aktuelle udtryk for magtforholdene, der afspejles i aftaler, lovgivning og samspil mellem reguleringer*.

I fravær af aftale- eller lovdækning træder arbejdsgivernes ledelsesret i kraft. Så styrkes den primære magt på bekostning af andre magtformer. Fagbevægelsens tab af organisatorisk og institutionel magt gennem de senere år er blevet meget tydelig, og det er med til at svække 'modellen'. Men der er altid tale om en *hybridisering af reguleringsformer*. Med den arbejdsretlige ramme, som staten og organisationerne sammen har udviklet, er der grundlag for at skelne mellem seks principielt forskellige former for regulering med centrum i aftale- og samarbejdssystemet:

- 1) *Aftalebaseret regulering*. Ved indgåelse af kollektive overenskomster og aftaler mellem arbejdsgiver og lønmodtagere reguleres materielle rettigheder og pligter i ansættelsesforholdet.
- 2) *Samarbejdsbaseret regulering* er afledt af kollektive overenskomster, men er kendetegnet ved et svagere rettighedsbaseret samarbejde mellem arbejdsgiver og lønmodtagere omkring indflydelse og medbestemmelse.
- 3) *Lovgivningsmæssig regulering* er kendetegnet ved, at staten fastsætter regelsæt, der skal følges qua det offentliges lovgivningsmonopol. Her normeres adfærd direkte.
- 4) *International regulering*. Denne form er vokset i betydning i takt med, at internationale organisationer som EU, FN og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har udviklet deres bestemmelser.

- 5) *Individuel kontraktregulering*. Når et ansættelsesforhold ikke reguleres af kollektiv overenskomst, kan der udfærdiges en individuel kontrakt mellem arbejdsgiver og lønmodtager.
- 6) *Ledelsesrettens udøvelse*. Arbejdsgiveren i ethvert ansættelsesforhold har ret til at fastsætte regler inden for ledelsesrettens rammer. Her afledes arbejdsgiverens instruktionsbeføjelser.

Disse reguleringsformer indgår historisk i forskellige konstellationer og kombinationer. Aktører kan i skiftende konjunkture have bestemte ønsker til at bruge én form mere end andre eller ser en fordel i at få et ændret samspil mellem dem (måske eksempel på 'forumshopping'). Det er så konfigurationen af magtressourcerne og brugen heraf, der afgør, om det kommer en ny institutionel orden i 'modellen'. De *hybride former for regulering*, der indgår i den aktuelle profil af 'modellen', er således heller ikke uforanderlige størrelser; men det er oplagt, at der fra arbejdsmarkedets parters side ønskes en klar førerstilling til aftale-

og samarbejdsreguleringen. Der er imidlertid ingen af de seks former, der kan tænkes væk; de spiller komplementært sammen, flerstrengt og niveaudelt.

I denne forståelse og undersøgelsesstrategi er regulering således *indholdsmæssigt* lig med fordeling af ressourcer i forhold til aktørernes interesser og beslutninger, *styringsmæssigt* en koordinationsmetode i forhold til beslutninger, aktiviteter og relationer mellem aktører og endelig *procesmæssigt* en strukturering af konflikter og konsensusdannelse, der enten kan være forebyggende eller løsningsorienteret over for de problemer på arbejdsmarkedet, der bliver reguleret.

Aftalesystemet reguleres således ikke domicileret eller tosidigt, men polycentrisk. Et begreb for modellen må indeholde reguleringsformer og deres komplementaritet i skiftende konfigurationer, og der må gennemføres historisk-empiriske analyser, der ikke viger uden om forklaringsselementer hentet i de forskellige magtformer. De skal bringes sammen med de hybride reguleringsformer i konkrete undersøgelser.

NOTER

- 1 Over tid har Due og Madsen justeret og partielt udvidet deres definition med inddragelse af tvisteløsningssystem og "*stærke partsrelationer på såvel centralt niveau som virksomhedsniveau*" (se Due & Maden 2006, 28-30). Det ændrer imidlertid intet substantielt

ved bestemmelsen af 'Den danske Model', og det understreger, at det er den private sektors forhold og OK-udvidelser med decentralisering gennem de sidste to årtier, der er afsættet for begrebsliggørelsen. Selvregulering er og forbliver nøgleordet.

REFERENCER

- Aagaard, Niels m.fl. (1978): *Fremtidens Danmark – et socialdemokratisk kriseprojekt fra LO og Metal*, København, VS-forlaget.
- Andersen, Agnete m.fl. (1996): *Ligestillingslovene*, København, Jurist- og Økonomforbun-

dets Forlag.

- Baccaro, Lucio & Chris Howell (2011): A Common Neoliberal Trajectory: The Transformation of Industrial Relations in Advanced Capitalism, i *Society and Politics*, 39, 4, 521-563.

- Bjørst, Byrial R. (2005): *Ligeløn for job af samme værdi*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Borchorst, Anette (1990): Fagbevægelse, arbejdstid og kvindealliancer, i *Årbog for arbejderbevægelsens historie*, 20, København, SFAH, 239-255.
- Borchorst, Anette (2003): *Køn, magt og beslutninger. Politiske forhandlinger om barselsorlov 1901-2002*, Århus, Magtudredningen.
- Borchorst, Anette & Henning Jørgensen (2010): Fagbevægelsen og ligelønnen – problemer, prioriteringer og fortolkningskampe, i Jo Krøger m.fl. (red.): *Uligeløn, Tidsskrift for Arbejdsliv*, 4, 10-28.
- Caraker, Emmett (2008): *Industriarbejdere mellem tradition og forandring – om interesser og læreprocesser blandt danske industriarbejdere*, Ph.d. afhandling, Aalborg Universitet.
- Clegg, Hugh (1976): *Trade Unions under Collective Bargaining: A Theory Based on Comparisons of Six Countries*, Oxford, Blackwell.
- Crouch, Colin (1993): *Industrial Relations and European State Traditions*, Oxford, Clarendon Press.
- Crouch, Colin and Franz Traxler (1995): *Organized industrial relations in Europe: what future?* Aldershot, Avebury.
- Dansk Arbejdsgiverforening: *Beretninger udvalgte år. Arbejdsmarkedet i tal og diagrammer 2000-2011*.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (1980): *Overenskomstsystemets sammenbrud*, København, Akademisk Forlag.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (1988): *Når der slås søm i – overenskomstforhandlinger og organisationskultur*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper, Jørgen Steen Madsen & Carsten Strøby Jensen (1993): *Den danske model – En historisk sociologisk analyse af det kollektive aftalesystem*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (1996): *Forligsmagerne. De kollektive forhandlingers sociologi*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (2003): *Fra magtkamp til konsensus. Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model*. København, Jurist- og Økonomforbundet.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (2006): *Fra storkonflikt til barselsfond: Den danske model under afvikling eller fornyelse*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (2009): *Forligsmagere og forumshoppere – analyse af OK 2008 i den offentlige sektor*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Due, Jesper m.fl. (2010): *Udviklingen i den faglige organisering: årsager og konsekvenser for den danske model*, LO-Dokumentation nr. 1, København.
- Galenson, Walter (1952): *The Danish System of Labour Relations: A Study in Industrial Peace*, Massachusetts, Harvard University Press.
- Göhler, Gerhard (2002): Politische Symbole – symbolische Politik, i Werner Rossade m.fl. (red.): *Politik und Bedeutung*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 27-42.
- Hansen, Anette Eklund (1993): Kvindearbejde og kampen for ligeløn 1945-1960, i *Arbejderhistorie*, 40, 2-14.
- Ibsen, Flemming & Henning Jørgensen (1979): *Fagbevægelse og Stat*. Bind I-II, København, Gyldendal.
- Ibsen, Flemming m.fl. (2011): *Kollektiv handling*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Ilsoe, Anna (2009): *Decentralisering i praksis*, København, FAOS.
- Jacobsen, Kurt & Dorthe Pedersen (2010): *Kampen om den danske model*, København, Informations Forlag.
- Jessop, Bob (2000): *Globalisering og interaktiv styring*, Frederiksberg, Roskilde Universitetsforlag.
- Jørgensen, Henning (red.) (2002): *Consensus, Cooperation and Conflict: The Policy-Making Process in Denmark*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Jørgensen, Henning (2006): *Arbejdsmarkedspolitikens fornyelse – innovation eller trussel mod dansk "flexicurity"?* ETUI, Bruxelles og Aalborg.
- Jørgensen, Henning (2010): *Det offentlige forhandlings- og aftalesystem og uligelønnen*. Rapport til Sundhedskartellet, København.

- Jørgensen, Henning & Michaela Schulze (2011): Leaving the Nordic Path? The Changing Role of Danish Trade Unions in the Welfare Reform Process, i *Social Policy and Administration*, 45, 2, 206-219.
- Klitgaard, Michael & Asbjørn Nørgaard (2010): Afmagtens mekanismer: Den danske fagbevægelse og arbejdsmarkedspolitikken siden 1960'erne, i *Politica*, 1, 5-26.
- Kristiansen, Jens (2008): *Den kollektive arbejdsret*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- LO (2011): *Udfordringerne for Den Danske Model*, Oplæg til LO's kongres 2011, København.
- Mailand, Mikkel (2008): *Regulering af arbejde og velfærd*, København, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Moos, Bent (2011): *Almengørelse af overenskomster*, <http://modkraft.dk/sektion/fagligt/article/almengørelse-af-overenskomster>
- Pedersen, Ove K. (2011): *Konkurrencestaten*, København, Hans Reitzels Forlag.
- Scheuer, Steen (2004): Surveys kontra kvalitative interview, i Peter Nielsen m.fl. (red.): *CARMA Årbog 2004*, Aalborg, 279 – 306.
- Sisson, Keith (1987): *The Management of Collective Bargaining. An Institutional Comparison*, Blackwell, Oxford.
- Streeck, Wolfgang & Philippe Schmitter (red.) (1985): *Private Interest Government: Beyond Market and State*, Beverly, Sage.
- Streeck, Wolfgang & Philippe Schmitter (red.) (1992): *Social Institutions and Economic Performance*, London, Sage.
- Tøgern, Simon (2010): *Den berømte danske model vakler*, kronik, Politiken 26. april 2010.
- Vad, Hans Jørgen (1995): *Påskestrejkerne 1985 – Ti dage der rystede Schlüter*, København, SFAH.

Anette Borchorst, lic. phil., er professor ved CARMA og CCWS Aalborg Universitet
e-mail: ab@dps.aau.dk

Emmett Caraker, ph.d., er lektor ved CARMA Aalborg Universitet
e-mail: ec@dps.aau.dk

Henning Jørgensen, lic. scient. adm. et cand. phil., er professor ved CARMA Aalborg Universitet
e-mail: henningj@dps.aau.dk.