

## Socialpolitik i Danmark

*Den Jyske Historiker nr. 10: Socialpolitik i Danmark 1891-1977.* (Modtryk 1977), og *Børge Rasmussen: Arbejderklassens forandrede reproduktionsbetingelser og den statslige socialpolitik 1930-1945, til en teoretisk indkredsning og historisk analyse.* (Fagtryk nr. 59, 1977). – (Forkortet til henholdsvis DJH og BR).

Begrundelsen for at omtale disse to bøger er, at de begge beskæftiger sig med dele af socialpolitikken i Danmark og som sådan relaterer sig til samme problemfelt som *Henrik Bang & Gitte Jensen: Arbejdskraftens reproduktion – statsinterventionens former.* (Retfærd nr. 2 & 3).

Alle beskæftiger sig med forholdet mellem arbejdskraftens reproduktion og statens regulering i denne sammenhæng, jfr. Retfærd nr. 2, s. 9, BR s. II og DJH s. 7. Forskellene mellem de socialpolitiske fremstillinger og HB & GJ's, som i højere grad er koncentreret om den sociale lovgivning, er, at de første afskærer sig fra den forståelse af feltet, som ligger i analysen af retten og dens form, som udtrykt i loven og den tilhørende administration og praksis, jfr. især Retfærd nr. 2, s. 12-14 og Retfærd nr. 3, s. 77. Selvom der her skrives meget abstrakt, indeholder disse overvejelser dog en forklaringsværdi, som, hvis de ikke medreflekteres, kan føre til forgrovede opfattelser af resultaterne af de socialpolitiske initiativer.

BR afgrænser sig eksplicit herfra s. II og analyserer den statslige socialpolitik i bred forstand – »i forhold til den danske kapitalismes økonomiske og politiske udviklingstræk, og herunder især de socialpolitiske forandringer som et integralt led i reformismeudviklingen i den danske arbejderklasse«.

DJH's fremstilling viser samme begrænsninger, jeg skal senere vise mere konkret hvordan. Formålet er her – »at behandle spørgsmålet om socialpolitikken som et resultat af sociale og politiske kampe for opfyldelse af fundamentale sociale behov og hvorledes disse kampe gennem socialdemokratiet gradvist er blevet funktionaliseret i forhold til den borgerlige stat og udviklingen i produktionsprocessen og dermed er blevet et våben i hænderne på borgerskabet«.

Selvom fremstillingerne har forskellige intentioner og vægtning og derudover behandler forskellige perioder, mener jeg dog, at de frugtbart kan anvendes til at belyse problemer i forbindelse med det overordnede emneområde: arbejdskraftens reproduktion i det borgerligt kapitalistiske retssamfund i Danmark.

DJH nr. 10 er en oversigtspræget fremstilling af den danske historie fra 1890'erne til 1977, særlig rettet mod socialpolitikken stilling. De centrale reformperioder er 1890'erne, 1. verdenskrig, 1930'erne, 1960'erne og den nuværende krise. Ledende for fremstillingen er, »at socialpolitikken ikke så meget må udledes af en forbestemmende tilgang, men snarere bestemmes ud fra den politiske og historiske kontekst« (s. 7). Centralt placeret i denne sammenhæng må derfor socialdemokratiets stilling blive som arbejderklassens oprindelige politiske organisering og som politisk bærer af reformerne fra 30'erne og fremefter. Men først og fremmest de politiske og sociale kampe for opfyldelse af fundamentale sociale behov.

Hvad betyder det i forhold til de mere konkrete analyser af reformperioderne?

Der er meget lidt i gennemgangen af 1890'er-reformerne, der tyder på, at den skulle være udtryk for sociale og politiske kampe forstået som udtryk for klassekamp eller småborgerskabets overlevelseskamp, jfr. s. 8. De grupper, som omfattes af reformerne, var organisationsmæssigt og politisk uendeligt svage. Vel er der tale om begyndende både faglig og politisk organisering blandt byarbejderne samt socialdemokratisk repræsentation i rigsdagen. Vel fandt der arbejdskampe sted i denne periode, men der var heller ikke her tale om forhold af truende karakter. Snarere var der tale om en brik i magtspillet mellem højre og venstre, måske under indflydelse af de Bismarckske socialloves formål: pacificering. Men at konkludere, at denne socialreform i Danmark var »... et resultat af den danske arbejderklassens kamp for at forbedre arbejderklassens vilkår« (s. 22) kræver en mere indgående dokumentation end her givet, og hvor nok også de finansieringspolitiske aspekter bør inddrages. (Sammenhold Retfærd, nr. 2, p. 38f.).

Måske kan man snarere efter denne periode betragte de socialpolitiske foranstaltninger som resultat af sociale og politiske kampe, helt op til den aktive socialpolitik i 1960'erne. Men man må da være opmærksom på, hvad der afgives af aktionsmuligheder eller hvilke kontrolforanstaltninger det medfører. F.eks. fastsætter allerede loven om arbejdsløshedskasser fra 1907 tab af støtte ved vægring og ved strejke og lockout og er som sådan et våben i hænderne på borgerskabet. Denne dobbelthed er dog også som regel med i fremstillingen.

De materielle forbedringer, som 1932-revisionen af arbejdsløshedsloven og socialreformen af 1933 må anses som udtryk for, skyldes det politiske kompromis mellem bøndernes og arbejderne partier samt en omfordeling af forbrugsmuligheder mellem lønarbejdere. Socialreformen

er nok at betragte som en administrativ reform, men netop den konsekvente gennemførelse af retsprincippet i en krisetid betyder en sikkerhed mod en konjunktuel forvaltning af skønsprincipper, hvad stigningen i de sociale udgifter også tyder på (s. 69).

Det kan i øvrigt undre, at mødrehjælpen fra 1939 overhovedet ikke nævnes i denne fremstilling, da den peger frem mod den aktive socialpolitik, som trænger igennem i 60'erne og med bistandsloven. (Sammenhold Retfærd nr. 3, p. 63 og 72).

Udtrykket aktiv socialpolitik (s. 127) må vel også forstås på den måde, at der især er tale om en formulering af politikken *fra oven* som et led i den samlede statslige planlægning, svarende til den økonomiske udvikling med dens konsekvenser i arbejdsprocessen (s. 131). Vel findes der eksempler på et pres fra neden i form af reaktioner på arbejdsbetingelserne, f.eks. philipsstrejken i 1954 (s. 102), men kampene er som helhed rettet mod lønnen helt op til slutningen af 60'erne, et tidspunkt hvor principperne for 70'ernes reform er fastlagt gennem kommissionsarbejde. De principper som tildels slår igennem i bistandsloven.

Fremstillingen af denne lov er ret problematisk. Vel er der også her tale om en administrativ reform, som på en måde skulle give staten større styringsmuligheder af de kommunale dispositioner, og vel er bistandsloven kommet til at fungere som et effektivt konjunkturafhængigt tildelingsinstrument. Men i nogen grad svækkes denne tendens på grund af den kommunale og amtskommunale forvaltnings øgede kompetence. (Sammenhold *Ketscher/Rønsholdt*, Retfærd nr. 4, p. 54ff.).

At tale om bistandsloven som en tom programklæring uden nogen eksplicit målsætning (s. 155) er at sætte sig ud over lovens forudsætninger og eksplicite intentioner, samt en seen bort fra de fleksible muligheder, der ligger i rammelovsudformningen. Det kan forekomme formalistisk at fremhæve dette i dag. Årsagen er, at intentionerne med loven er udtryk for 1960'ernes højkonjunktur, medens praksis i dag finder sted under radikalt ændrede økonomiske forhold.

Et mere generelt problem, som fremstillingen rejser (og det gælder i øvrigt også BR) er forholdet mellem socialdemokratiet og fagbevægelsen. Hele tiden påpeges den faglige kamps indordning under den socialdemokratiske politik. Arbejderklassen disciplineres. Dette er korrekt, men spørgsmålet er, hvilke konsekvenser man kan drage af det. Der kan ikke gives noget generelt svar herpå, men der må en konkret analyse til af den historiske situation. Begge fremstillinger tenderer mod at se denne disciplinering som en entydig indskrænkning af mulighederne for at føre krav igennem af social og politisk art, snarere end som en betingelse for at opnå noget i det hele taget. Disciplinering af arbejderklassen er også af betydning for, at den kan optræde med styrke, men at disciplineringen i Danmark måske har betydet, at man er kommet til at træde sig selv over tæerne, skal jeg vende tilbage til i forbindelse med omtalen af BR.

Med en så bred fremstilling, der indbefatter så mange uudforskede

problemfelter, er det uundgåeligt, at der kan rejses kritik og påvises mangler. Men selvom jeg ikke er overbevist om den opstillede teses gyldighed, synes jeg dog alt i alt, at der er tale om en læselig fremstilling.

BR knytter an til samme forståelse af socialpolitikken som DJH. Bogens styrke er dens forsøg på at sammenkoble teoretisk refleksion og historisk analyse.

Det vigtigste i de første 50 siders teoretiske diskussion er spørgsmålet om forholdet mellem den almene kapitalanalyse og kapitalismens historiske udvikling. Dette gøres først gennem en præcisering af brugsværdiens status i kapitalanalysen.

I og med at kapitalen altid må eksistere som brugsværdi er denne stofflige side altid til stede i en bestemt historisk form og som sådan betingende for den reelle historiske udvikling.

BR drager følgende konsekvenser af de teoretiske overvejelser:

- 1) Inddragelse af akkumulationsprocessens stofflige side og de skranker, som de stofflige og sociale strukturer udgør for akkumulationen.
- 2) Kapitalens historie må analyseres i sine totalsamfundsmæssige sammenhænge.
- 3) Den borgerlige stats funktioner og arbejderklassens samlede kamp mod kapitalen må inddrages i analysen.
- 4) Som et moment i det kapitalistiske samfunds udvikling må analyser af forandringer i den statslige socialpolitik tage sit udgangspunkt i arbejderklassens samlede kamp.
- 5) Endvidere må forandringerne i socialpolitikken analyseres ud fra forandringerne i forholdet mellem den økonomiske kamps og den politiske kamps grænser, og muligheder som disse forandres i takt med kapitalens udvikling (s. 50).

Det præciseres, at disse analyseelementer er udsprunget af analysen af perioden 1930-45 og ikke er almene i forhold til en analyse af hele den danske socialpolitik historie.

Argumentationen er både teoretisk velgennemført og desuden nødvendig for den historiske gennemgang. Kun derved lykkes det at indfange en del af den historiske dynamiks nuancer og kompleksitet. Dermed ses også omfanget af det arbejde, der skal til før forholdet mellem arbejdskraftens reproduktion og den statslige socialpolitik er ordentligt belyst og gennemarbejdet. Denne fremstilling er i sig selv et skridt på vejen, men for mig at se efterlader den også nogle ubesvarede spørgsmål indenfor sine egne begrænsninger. Jeg vil her tage et par punkter op.

Det ene punkt er behovet for en lidt mere præcis diskussion af hvad der gør de 5 nævnte elementer så specifikke i forhold til andre epoker af den danske kapitalismes og socialpolitik historie.

Det andet punkt er allerede berørt i forbindelse med omtalen af DJH,

nemlig underordningen af den faglige kamp under den politiske.

Klart kan man se forfejletheden af denne underordning under krigen, hvor det udmærket påpeges (s. 127), at forklaringerne var efterrationaliseringer. Der var tale om en altfor defensiv og underdrejet position fra socialdemokratiets side, som bakkedes op af DsF. Men i analysen af 30'erne er det sværere at gennemskue, om der var tale om reelle alternativer til den reformistiske socialdemokratiske politik og den faglige kamps underordning under denne. I perioden 1932-33 var der sat absolutte grænser for lønstigninger (s. 95) – et tidspunkt, hvor man fik udvidet arbejdsløshedsunderstøttelsen. Senere fik socialdemokratiet etableret en solidarisk lønpolitik, omend som et biprodukt af en classesamarbejdsstrategi (s. 104), og man fik halet flere forbedringer igennem i det sociale hjælpesystem i slutningen af 30'erne.

Bag dette synes der at ligge en opfattelse af, at socialdemokratiet og fagbevægelsen kunne have udnyttet deres muligheder bedre. Jeg har ikke viden til at sige noget om dette, men fremstillingen peger på, at der hverken var styrke eller alliancemuligheder til at gennemføre større strukturelle reformer.

Men det er en spændende og dybtgående analyse af en central epoke i den danske socialpolitikens udviklingshistorie, som for mig at se viser, at hvis man vil belyse spørgsmålet om arbejdskraftens reproduktion og statsinterventionens former, må der en mellemliggende kapitalhistorisk analyse til (jfr. Retfærd nr. 3, s. 74). Ellers risikerer man at ende i en reduktionistisk forståelse af socialpolitikens udvikling, som BR påviser i sin kritik af Bonnesen & Thøger: Den kapitalistiske stat og dens funktioner (Viborg 1975). (Jfr. BR s. 41-45).

*Claus Valeur Nissen*

## Lejernes og ejernes rettigheder

»Et ubehageligt valg«. Pjece for lejere som tvinges til at foretage valget mellem ejerlejlighedsudstyknings og andelsovertagelse.

En forfattergruppe bestående af jurister, jurastuderende og arkitektstuderende i Århus har i sommeren 1977 udsendt en pjece om lejernes problemer i forbindelse med udstykning af ejendomme i ejerlejligheder eller overtagelse af ejendommene som andelsboligforeninger. Pjecen er specielt rettet til de lejere, der modtager tilbud i henhold til ejerlejlighedsloven om overtagelse af den ejendom som de bor i, på andelsbasis, et tilbud hvis manglende accept medfører, at ejeren kan udstykke ejendommen i ejerlejligheder.

Pjecen giver på 30 sider en udmærket orientering om miniboligforligets konsekvenser og formår at gøre de særdeles indviklede regler forståelige for ikke-jurister. Den vil således kunne være en værdifuld hjælp for beboere, der ofte står alene uden samme muligheder for juridisk bistand som ejerne.

I pjecens titel og i indledningen gives der udtryk for at valget mellem at lade ejendommen opdele i ejerlejligheder og at overtage ejendommen på andelsbasis er et valg mellem to onder. Dette giver umiddelbart indtryk af at begge alternativer er lige dårlige. Heri er jeg ikke enig, og det er vel næppe heller forfatterens mening, idet de senere i pjecen beskriver de mange fordele, der er ved at overtage en ejendom som andelsboligforening. Hermed holdes priserne på boligerne nede i et langt lavere niveau og det giver beboerne et helt andet fællesskab og en langt større indflydelse på deres egen boligsituation end normalt. At lejen stiger ved overgang til andelsbolig, normalt 50 til 80% er naturligvis et onde, men til gengæld vil denne leje kunne bibeholdes uden yderligere stigninger i mange år. Det nævnes i pjecen, at man som andelshaver kan opnå en skattefordel ca. svarende til den man kan få som parcelhusejer eller ejerlejlighedsejer. Dette er i hvert fald ikke efter Statsskattedirektoratets cirkulære af 25. oktober 1977 korrekt, idet der normalt alene accepteres et skattefradrag svarende til renten på et gældsbeleg på højst kr. 30.000 – pr. andelslejligheds-