

## Augustudvalget og Carl Ussing

### ARTIKEL

FAOS information 36, September

JESPER DUE og JØRGEN STEEN MADSEN

100 året for Augustudvalget af 1908 blev markeret den 3. september ved en konference i DA arrangeret af LO og DA sammen med FAOS og Juridisk Fakultet, Københavns Universitet. Hovedemnet på konferencen var perspektiver for den danske model og fremtidens regulering af arbejdsmarkedet. I denne artikel kigger vi tilbage og ser på betydningen af Augustudvalgets arbejde og ikke mindst på den afgørende rolle som udvalgets formand, dr.jur. Carl Ussing, spillede.

Etableringen af den danske model bliver som regel tilskrevet indgåelsen af *Septemberforliget* af 1899, der sluttede den på daværende tidspunkt hidtil største arbejdskonflikt i Europa. Med Septemberforliget fik arbejdsgiverne fastslået deres ret til at lede og fordele arbejdet, og lønmodtagerne sikrede sig deres ret til at organisere sig og forhandle kollektivt. Men Septemberforliget var kun den nødvendige betingelse for aftalemodellen. Den tilstrækkelige betingelse var udviklingen af et fagretligt system og en forligsinstitution, der kunne garantere de kollektive aftaler og bidrage til deres indgåelse og fornyelse uden konflikt. Etableringen af disse nye institutioner blev først et resultat med *Augustudvalget af 1908*, hvor juristen Carl Ussing var formand og den afgørende katalysator for processen.

Problemet med Septemberforliget var, at det alene fastlagde relationerne mellem hovedorganisationerne med fredspligt og konfliktvarsling mv. Arbejdsgiverne regnede med, at De samvirkende Fagforbunds (DsF) medlemsorganisationer dermed også var bundet, men dér gjorde de regning uden vært. Forbundene ville ikke afgive deres kompetence til at indgå kollektive aftaler og etablere konflikt. Derfor fortsatte uroen på arbejdsmarkedet i det første årti af 1900-tallet, hvor forbundene etablerede strejker uden at følge varslingsbestemmelserne i Septemberforliget.

Den permanente voldgiftsret, der var blevet nedsat til at afgøre stridigheder om Septemberforliget, afsagde kendelser, der fastslog forbundenes ret til at handle selvstændigt til stor fortrydelse for Dansk Arbejdsgiverforening. Centraliseringen af kompetencen og dermed ansvaret på hovedorganisationsniveau – arbejdsgivernes hovedmål med storlockouten og Septemberforliget – var dermed endnu ikke en realitet.

De mange konflikter på arbejdsmarkedet blev i det politiske system – i den daværende Venstre-regering – opfattet som et alvorligt samfundsmæssigt problem. Da der i 1908 udbrød en stor konflikt, der ikke mindst ramte dagbladene, gik indenrigsminister Sigurd Berg ind som mægler. Det lykkedes at nå til et forlig, og ministeren fik derudover tilføjet en bemærkning om, at der skulle nedsættes et udvalg mellem parterne for at skabe et fælles grundlag for etableringen af et samlet fagretligt system og en statslig forligsinstitution. Udvalget fik – med henvisning til dagen for indgåelsen

af forliget – betegnelsen *Fællesudvalget af 17. august 1908*. Hurtigt blev det dog ændret til det stadig anvendte: Augustudvalget af 1908.

Det var med Augustudvalget, at distinktionen mellem *interessekonflikter* og *retskonflikter* blev fastslået. Der blev som det første resultat fastlagt den særlige Norm for behandling af faglig strid – i daglig tale kaldet *Normen*, som sikrede, at retskonflikter om *fortolkning* af indgåede aftaler blev behandlet ved faglig voldgift. Dernæst blev der opnået enighed om etablering af en arbejdsret under navnet Den faste Voldgiftsret, der skulle behandle retskonflikter om *brud* på de indgåede aftaler.

Kun i interessekonflikter i forbindelse med fornyelsen af overenskomsterne og indgåelse af nye kollektive aftaler var konflikt derefter et muligt middel – under forudsætning af overholdelse af varslingsbestemmelserne. Endelig blev fremlagt forslag til en statslig forligsinstitution, som skulle mindske risikoen for strejke og lockout i interessekonflikter. Det sidste var arbejdsgiverne meget betænkelige ved, fordi de frygtede, at det ville føre til unødigt indblanding i virksomhedernes interne forhold, og det var først et par årtier senere, at Arbejdsgiverforeningen erkendte, at ikke mindst Forligsinstitutionen var blevet et afgørende middel til at sikre de centraliserede forhandlinger, som forbundene ikke frivilligt ville acceptere.

Det var først med Augustudvalget, at institutionaliseringen af aftalemodellens hovedprincipper fandt sted:

- 1) Sikringen af de overenskomstmæssige goder for arbejderne – uden at de uafbalanceret måtte gå i konflikt for at forsvare dem, og
- 2) Sikringen af arbejdsfreden i overenskomstperioden for arbejdsgiverne, herunder retten til at lede og fordele arbejdet – i respekt for de indgåede overenskomster.

Det væsentlige stridsspørgsmål under Augustudvalgets arbejde handlede om centraliseringen af organisationernes kompetence. I De samvirkende Fagforbunds ledelse var der nok en vis forståelse for, at forbundene måtte indrette sig efter en fælles linie, men det var ikke muligt uden videre at få forbundene med til det. Det var en principiel konflikt, der medførte, at arbejdet i Augustudvalget ikke kom nogen vegne. Udvalget fungerede uden formand. De to hovedorganisationer ledede møderne på skift, og det var en medvirkende årsag til vanskelighederne. Der manglede en udefra kommende tredjepart, der kunne skære igennem. Da også indenrigsministeren ønskede at få indsat en formand, faldt valget på Carl Ussing, som var både ministerens og begge parters foretrukne kandidat.

Carl Ussing havde fungeret som næstformand for Den permanente Voldgiftsret fra oprettelsen af denne institution, og han havde netop overtaget posten som formand. Derfor var han et naturligt valg til opgaven, men han var selv overrasket over, at de faglige organisationer også pegede på ham. Han havde netop i en af sine første kendelser som formand vendt op og ned på den fastsatte retspraksis ved at fastslå, at også hovedorganisationernes medlemsorganisationer var bundet af Septemberforligets varslingsbestemmelser.

I virkeligheden var dermed taget det første skridt i retning af en samlet institutionalisering af konflikterne mellem arbejdsgivere og lønmodtagere. Det var en kendelse som mange forbund var utilfredse med, men det ændrede dog ikke den grundlæggende tillid til Ussing i DsF. Det hjalp også på det, at Ussing startede sit arbejde i

Augustudvalget med effektivt at mægle i flere løbende konflikter på arbejdsmarkedet i foråret 1909.

Carl Ussing (1857-1934) var en fremragende, men samtidig uortodoks jurist med udpræget social forståelse og blik for retssystemets indbyggede mangler, når det gjaldt almindelige menneskers muligheder for at forsvare deres interesser. Han skrev afhandling om Anders Sandø Ørsted – en af grundlæggerne af den nordiske retspragmatisme, som Ussing også var eksponent for. Han var optaget af, at retten burde tilpasses det omgivende samfund, og derfor var han en stærk tilhænger af det partsbaserede arbejdsretlige system, som han med sit arbejde i Augustudvalget selv lagde grundstene til. For Ussing var målet en civilisering af klassekonflikterne, som var i både parternes og samfundets interesse. Selv de organisationer, som var imod at få indskrænket deres konfliktret, havde brug for et system, der kunne sikre de overenskomstmæssige goder, uden at man uafsladeligt måtte ty til kampmidlet for at få ret.

En væsentlig årsag til den stærke organisering og den dermed følgende regulering af løn- og arbejdsvilkår gennem kollektive overenskomster, var ifølge Ussings analyse den "... ualmindelig slette officielle Retspleje." (Krabbe 1935, s. 308). Det var i praksis umuligt for lønmodtagerne at håndhæve deres rettigheder gennem de civile domstole, der både var særdeles langsommelige og inkompetente. Arbejderne havde derfor ikke anden mulighed end at gå til fagforeningen, der igen kun kunne forfægte medlemmernes interesser gennem forhandling og meget ofte etablering af konflikt.

"Fagforeningsformanden overtog Retsplejen; satte Retten paa Arbejdsgiverens Kontor og afsagde efter bedste Skønnende Dommen under Trussel om Blokade. Intet, tror jeg, har ført Arbejderne i saa rivende Fart ind i Organisationerne som vor skandaløse Retspleje, og intet som den bragte Arbejdsgiverne ind under Fagforeningens Forgodtbefindende" (Krabbe 1935, s. 307).

Carl Ussing havde et usædvanligt blik for samspillet mellem parterne på arbejdsmarkedet og det politiske system, og under forhandlingerne i Augustudvalget definerede han præcist det, som vi senere har kaldt konsensusprincippet:

Carl F. "Madsen (den daværende formand for DsF) udtalte sin Bekymring for, at Lovgivningsmagten skulle gaa hen og foretage Ændringer i det, som vi her bliver enige om. Det er vist ganske udelukket, at man i en konstitutionel Stat vil gøre et Indgreb i de Bestemmelser, som to store Samfundsklasser anser for bedst egnede til at regulere deres Forhold. Derimod er det langt snarere rimeligt, at Lovgivningsmagten, hvis hver af Parterne opstiller sine Særfordringer, paa egen Haand forsøger at udjævne de modstående Interesser. Og om den saa vil være saa lykkelig at kunne tilfredsstille begge Parter, er vist i høj grad tvivlsomt." (Erichsen 1981, s. 54).

Forudsætningen for civiliseringen af konflikterne, der var målet med det arbejdsretlige system, var for Ussing, at relationerne mellem parterne i højere grad blev præget af gensidig tillid og vilje til at søge kompromiser på de modsatrettede interesser. Den integrative forhandlingskultur, der siden blev et særkende, og som for tiden ofte karakteriseres som den sociale kapital, var således allerede for Ussing et afgørende element i den kollektive aftalemodel.

”For Produktionens Arbejdsro er det jo ikke nok at have det tekniske og det finansielle og det juridiske i Orden. *Produktionsfaktorernes Mentalitet* spiller en stor Rolle, og hvilken Indflydelse paa den danske Mentalitet maa man ikke tilskrive denne daglige Indøvelse i gensidig Forstaaelse og Forligelse?” (Krabbe 1935, s. 309).

Selv om etableringen af det arbejdsretlige system og dermed institutionaliseringen af den danske model naturligvis kun kunne lade sig gøre, fordi både parterne på arbejdsmarkedet og det politiske system så en interesse i det og medvirkede til at fremme processen, så kan Carl Ussings betydning for etableringen af de afgørende fagretlige institutioner næppe overvurderes. Det er ham, der egenhændigt har formuleret juraen i en retlig institution, der med begrænsede justeringer er på vej mod at passere de første 100 år.

Uden for overenskomstsysteemets og det fagretlige systems snævre cirkler er Carl Ussing i dag en helt ukendt skikkelse. Hvis han havde haft sit virke i et større land, havde han sandsynligvis været anerkendt på en helt anden måde. Så havde Arbejdsretten og Forligsinstitutionen ikke ligget på Skt. Annæ Plads, men på Carl Ussings Plads, og vi havde haft et Carl Ussing Center og en Carl Ussing Fond, som internationalt havde fastholdt hans ry og skabt opmærksomhed om den arbejdsmarkedsmodel, han var med til at sætte i verden.

Selv var Carl Ussing en beskeden mand, og det passer meget godt til hans indstilling, at det nærmeste, man kommer et minde over hans virke, er det portræt af ham, der hænger i Arbejdsretten. Institutioner består, personer forgår.

Da han i sine erindringer – skrevet i begyndelsen af 1930’erne – så tilbage på Augustudvalgets arbejde, var det også med stor tilfredshed, han konstaterede, at det var foregået uden den store opmærksomhed i offentligheden.

”Vi var endnu ikke kommet rigtig ind i Avissensationernes Tidsalder.” Augustudvalgets ”Virke gik stille og uforstyrret af og heller ikke dets Afslutning gav Anledning til Interviewer, Avispolemik o. lign., og heller ikke til de moderne Festmaaltider, hvor Vedkommende og Uvedkommende bespises paa offentlig Bekostning. Og denne Stilhed var sikkert det smukkeste.” (Krabbe 1935, s. 572).

Allerede i 1930’erne var uskylden altså – ifølge Ussing – forbi. Man tør næsten ikke sammenligne med nutidens forhold og den medieopmærksomhed, som eksempelvis OK 2007 og OK 2008 var udsat for. Nu er vi sandhed kommet ind i avissensationernes tidsalder, hvor forhandlingsspillet i lige så høj grad foregår i offentlighedens søgelys som ved forhandlingsbordene bag de lukkede døre. På det punkt er der virkelig tale om en markant forskel på dengang og nu.

Det er ikke en udvikling, der passer til Carl Ussings temperament eller opfattelse af, hvad der er passende adfærd i et tillidsbaseret kollektivt aftalesystem. Dermed ikke været sagt, at Carl Ussing var en dyster alvorsmand. Han havde en fin, tør humor også præget af en vis selvironi. Således nævner han i et tilbageblik på Augustudvalget, at han på et tidspunkt, da forhandlingerne var ved at spidse til, blev lidt bekymret på juraens vegne over at skulle håndtere situationen med 20 læge organisationsrepræsentanter. Derfor foreslog han parterne, at de hver tog en juridisk repræsentant med til det videre arbejde. Han fik svaret:

”Flere Jurister! Gudfader bevar os. Saa drukner vi i Procedure!” Jeg nævner det, fordi det var den sunde, praktiske Sans, der følte, at noget Nyt var ved at gro frem, og det maatte ikke hæmmes af tillærte juridiske Formler.” (Krabbe 1935, s. 304).

Ussing lagde i sine skrifter direkte vægt på humorens betydning for tillidsbaserede forhandlingsrelationer. Han giver fra sine egne erfaringer som mægler og arbejdsrettsdommer talrige eksempler på, hvordan en kvik bemærkning på rette tid og sted kan løse op og skabe nye muligheder i anspændte forhandlingssituationer. Han gengiver bl.a. et ordspil mellem den daværende formand for DA, Hauberg, og formanden for Dansk Arbejdsmandsforbund, M.C. Lyngsie.

”I en anden spændt Konflikt stod Hauberg oppe på Arbejdsgiverforeningens Trappe og saa Lyngsie nedefra komme op ad Trappen til Mødet. ”Naa,” raabte Hauberg ned, ”det er dog for galt, at jeg nu skal sidde og forhandle med Dem, saadan som De nu til Morgen i ”Socialdemokraten” har skældt mig Hæder og Ære fra.”

”Aah! Hauberg hvad bryder De Dem om, hvad jeg saadan skriver i ”Socialdemokraten”.” (Krabbe 1935, s. 573).

Carl Ussing blev ved etableringen af Den faste Voldgiftsret udpeget som rettens første formand. En post han udfyldte i de første 10 år. Inden sin pensionering nåede han også i en tilsvarende periode at være juridisk direktør i Nationalbanken.

*Kilder:*

Oluf H. Krabbe (udgiver). 1935. *Carl Ussing i Skrift og Tale. Afhandlinger, Foredrag og Livsindringer*. København: G.E.C. Gads Forlag.

Bjørn Erichsen. 1981. *Klassernes vej til Arbejdsretten. En analyse af voldgifts- og retssystemet på arbejdsmarkedet 1870-1910 med hovedvægten på Augustudvalget af 1908*. Specialeopgave ved Historisk Institut, Københavns Universitet.

*Jesper Due og Jørgen Steen Madsen er begge professorer og arbejdsmarkedsforskere ved forskningscenteret FAOS på Københavns Universitet.*

FAOS  
09.08