

Nils Edling (red.)*The Changing Meanings of the Welfare State: Histories of a key concept in the Nordic countries*

New York & Oxford: Berghan, 2019

Stein Kuhnle

Professor emeritus, Institutt for sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen

stein.kuhnle@uib.no

Dette er en bok mange har ventet på, ikke minst forskere som har vært opptatt av velferdsstatens historie, utvikling og status. Jeg er selv en av dem, blant mange, som i noen år levde i den tro – og i skrift og tale formidlet – at erkebiskopen av York, William Temple, var den første som brukte begrepet «welfare state» i 1941. Dette er en av mytene, formidlet i mye sekundærlitteratur, som nå kan forsegles og legges nederst i en mørk skuff. Jeg fikk riktignok senere med meg, takket være en ung prosjektmedarbeider, at begrepet første gang ble brukt på norsk i et foredrag, på det første møtet i Statsøkonomisk forening, av økonomi- og statistikkprofessor Ebbe Hertzberg i 1884, og den informasjonen står seg heldigvis ennå. Men både Temple og Hertzberg la noe annet i begrepet enn det de fleste gjør i dag. Henvisningen til Temple's «welfare state» var egentlig misvisende fordi for ham var det et annet uttrykk for liberalt demokrati og hadde ingenting med sosiale reformer og dagens forståelse av «velferdsstaten» å gjøre. Hertzberg brukte begrepet i negativ betydning. Med henvisning til de første tyske sosialforsikringslovene advarte han mot en aktiv sosial rolle for staten. Han argumenterte for en minimumsstat, det ville bli best velferd om statens rolle var på lavbluss.

Boken som den svenske historikeren Nils Edling har redigert og forfattet i samarbeid med historikere fra alle de fem nordiske landene er et resultat av en idé og et prosjekt som startet i 2010, og som vokste ut av det store prosjektet Nordic Centre of Excellence «The Nordic Welfare State – Historical Foundations and Future Challenges» (NordWel), finansiert av Nordforsk og ledet av Pauli Kettunen, Helsingfors universitet, 2007–2014. Bokprosjektet har vært gjennom en lang og særdeles grundig og kyndig, iterativ «produksjonsprosess» med en rekke internasjonale seminarer og konferanser med inviterte kommentatorer. Det er derfor blitt en solid gjennomarbeidet bok, med imponerende omfang av kilde- og litteraturreferanser. Boken består av en lengre innledning og et avslutningskapittel forfattet av redaktøren, og kapitler om hvert av de nordiske landene: Sverige (Nils Edling), Danmark (Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen), Norge (Per Haave), Finland (Pauli Kettunen), og Island (Guðmundur Jónsson).

Boken gir det vi må tro er en endelig avklaring på opprinnelsen til begrepet «velferdsstaten» på tysk, engelsk og nordiske språk. Nils Edling viser i innledningen, med referanse til Jørn Henrik Petersen og Klaus Petersen sin artikkel i *Journal of European Social Policy* (23(1), 2013, 37–51), at begrepet første gang ble brukt på tysk, «Wohlfahrtsstaat», i 1844 av den tyske journalisten Karl Nauwerck (og som for øvrig ble valgt inn i Frankfurtparlamentet i 1848). Edling presenterer en analytisk klargjørende historisk oversikt over begrepets skiftende bruk og betydning internasjonalt, både politisk og akademisk.

Begrepet er blitt brukt og forstått på ulike måter av forskjellige aktører over tid både internasjonalt og i de fem nordiske landene. Prosjektet har lagt særlig vekt på bruken og forståelsen av begrepet i Norden siden 1930-tallet. Når ble begrepet brukt? Hvordan? Hvem har brukt begrepet? For hvilket formål? Hvor viktig har det vært i forhold til andre begreper? Har betydningen endret seg over tid? Begrepet har aldri vært entydig, og definisjonene varierer også i moderne tid. Det er i dag et viktig politisk og akademisk begrep, stort sett med positiv valør i vår del av verden, ja, i en slik grad at «alle» partier bruker begrepet og mange partier konkurrerer – gitt begrepets status som honnørord – om æren for velferdsstatens utvikling.

Per Haaves kapittel om «The Winding Road of the Norwegian 'Welfare State'» bidrar med mange, i alle for fall for meg, overraskende opplysninger om begrepets historiske reise i norsk (parti)politikk. La meg, som et eksempel på hva kapitlene om hvert av de nordiske landene handler om, trekke ut noen lærdommer fra hans kapittel, som han bygger på et omfattende primærkildemateriale av publiserte tekster, hovedsakelig aviser, bøker, partiprogrammer og stortingsforhandlinger.

Ved siden av «Temple-myten» nevnt innledningsvis kan vi også parkere myten om at det var høyesterettsjustitiarius, hjemmefrontleder og tidligere Venstrestatsråd Paal Berg som første gang brukte begrepet på norsk i en radiotale etter frigjøringen i 1945. Ebbe Hertzberg og 1884 er nevnt, men det må ikke minst nevnes at Arbeiderpartiet var det første norske politiske partiet som brukte begrepet i valgkampen i 1936, og da som en visjon om det gode samfunn og et budskap om arbeid og trygge levekår for alle. Partiformann Oscar Torp, trolig inspirert av Gustav Møller i Sverige, fremholdt velferdsstaten som det store politiske målet for arbeiderbevegelsen. Men Haave viser at begrepet ikke oppnådde umiddelbar popularitet.

Begrepet ble flyktig brukt for første gang i Stortinget av en venstrerepresentant i 1946. Og Arbeiderpartiet hadde som mål i partiprogrammet i 1949 å «bygge et sosialistisk samfunn», eller demokratisk sosialisme. «Velferdsstaten» var ikke nevnt. Selv om alle partiene argumenterte for sosiale reformer hadde «velferdsstaten» fått en negativ valør hos mange som var mot sosialdemokratiet, og Gyldendals store konversasjonsleksikon fra 1959 mente at begrepet «hadde for mange en odiøs klang», og det for aktører både på den politiske høyre- og venstresiden. Libertas var kritisk, VGs redaktør Chr. A. R. Christensen skrev om «forkledt sosialisme», og fra Kirken kom kritiske røster, spesielt biskop Berggravs, om at velferdsstaten var veien til en totalitær stat. Det var frykt for at staten «koloniserer alle deler av sosialt liv». Også kommunistene hadde et negativt syn: «velferdsstaten» ble for første gang brukt i et partiprogram i 1953, av NKP, der det ble referert til «myten om velferdsstaten». Partiet mente begrepet var et ord for den amerikanske monopolkapitalismens diktatur i Norge. Men liberalkonservative krefter (Sjur Lindebrække) i Høyre brukte begrepet positivt på 1950-tallet, og Venstre mente i 1955 at det var galt av Arbeiderpartiet å ta eierskap til begrepet, som partiet da forbandt med noe positivt. Overraskende, kanskje, mislikte Martin Tranmæl begrepet, og likeledes Einar Gerhardsen, som likevel innså at en vanskelig kunne unngå å bruke det. Begrepet ble mye brukt i stortingsdebatter i 1960.

Akademisk vant begrepet innpass fra slutten av 1960-tallet, og fra midten av 1970-tallet ble begrepet oftere brukt i offentlige komiteer, publikasjoner og offentlig debatt. Begrepet fikk mer popularitet på 1980-tallet, bl.a. i Arbeiderpartiet, og det var i dette tiåret partiet parkerte «sosialisme» og «demokratisk sosialisme» i programmene og løftet frem «sosialdemokrati» med større vekt på marked, individuell selvrealisering og valgfrihet som mål.

Gjennombruddet for begrepet «velferdsstaten» i partipolitisk sammenheng kom først i 1993, og da som markør for en positiv visjon. Arbeiderpartiet brukte da «velferdsstaten» på en valgplakat. Kun Fremskrittspartiet oppfattet begrepet negativt. Det alternative begrepet «velferdssamfunnet» ble brukt første gang på slutten av 1940-tallet, og ofte i debatter på 1960-tallet og igjen på 1980-tallet, og Venstre var det første partiet som brukte det i programmet i 1961. Flere forsøk gjennom mange år på en ideologisk grenseoppgang mellom de to begrepene har falt i fisk, og siden 2005 har begrepene «velferdsstat» og «velferdssamfunn» blitt brukt om hverandre og oppfattes nærmest som synonymer. Pauli Kettunen viser til og begrunner i sitt kapittel at begrepene «stat» og «samfunn» ligger veldig nær hverandre i nordiske språk.

Per Haaves kapittel gir en særdeles interessant gjennomgang av begrepet «velferdsstaten» sin historie i norsk politikk, og han minner oss behendig om at det er et gap mellom tidligere aktørers måte å snakke på og nåværende aktørers måte å snakke om fortiden på.

Nils Edling gir i et avslutningskapittel en nyttig oppsummering av bruken av begrepet om velferdsstaten i de nordiske landene. For oversiktens skyld kunne man kanskje ha ønsket en sammenfattende tabell som viste noen «milepæler» med hensyn til når begrepet ble brukt, av hvem (partier), og med hvilken betydning, i hvert av de nordiske landene.

Dette er en meget viktig og interessant bok som gir mye ny lærdom om historien om velferdsstats-begrepet. Det er en bok vi har savnet i den internasjonale forskningslitteraturen, og den vil utvilsomt bli en standardreferanse i og langt bortenfor de nordiske land for alle som er interessert i å studere eller formidle kunnskaper om velferdsstaten.