



PANU PULMA

Kuka keksi pohjoismaisen hyvinvointivaltion?

**Minervan pöllö taitaa huhuilla mailleen me-
nevän ”pohjoismaisen hyvinvointivaltion”
iltaruskossa, kun historioitsijat ovat kokoon-
tuneet kuin kuolinvuoteen äärelle analysoi-
maan ja muistelemaan niin rakastetun kuin
inhotunkin ilmiön eri puolia. Onko ”pohjois-
mainen hyvinvointivaltio” olemassa enää
pelkästään poliittisessa retoriikassa, uskon-
tunnustuksen omaisena hokemana? Vai oliko
sitä oikeastaan koskaan olemassakaan? Mis-
tä pohjoismaisessa hyvinvointivaltiossa oi-
kein oli kysymys?**

Yksi vai viisi mallia?

■ Pohjoismaisen hyvinvointimallin analysoiminen alkoi kiinnostaa historioitsijoita 1990-luvun puolivälissä, tilanteessa jossa hyvinvointivaltion kehittämisen offensiivinen vaihe oli jo aikoja sitten päätynyt ja selvät merkit hyvinvointivaltiollisten järjestelmien purkamisesta olivat näkyvissä. Network for Nordic Welfare History syntyi ja toimii aktiivisesti, mukana on nykyisin yli 300 tutkijaa eri Pohjoismaista ja laajempaa-kin. Vuonna 1999 syntyi virallisesti tutkimusprojekti, joka on esitellyt tuloksiaan yhteispohjoismaisesti mm. Scandinavian Journal of Historyn (vol. 26, No 3, 2001) palstoilla sekä Århusissa pidetyssä Pohjois-

maisessa historioitsijakokouksessa samana vuonna. Hankkeeseen on ollut kiinnittyneinä enemmän tai vähemmän tiiviisti kymmeniä historiantutkijoita eri maista. Suomesta kantavina voimina ovat olleet Pirjo Markkola ja Pauli Kettunen, joiden panos myös projektin loppujulkaisuna ilmestyneessä artikkelikokoelmassa on merkittävä.¹

Pirjo Markkola on yhdessä Niels Finn Christiansenin kanssa kirjoittanut kirjaan johdantoluvun, joka antaa hyvän kuvan niistä historiallisen kehityksen piirteistä, jotka antavat aihetta puhua yhteisestä pohjoismaisesta perinteestä. Huolimatta kaikista yhteiskuntakehitykseen liittyvistä väistämättömistä erilaisuuksista Markkola ja Christiansen ovat sillä kannalla että yhteiset tekijät ovat riittävän vahvoja ja samalla muusta Euroopasta erottuvia, että pohjoismaisesta mallista on oikeutettua puhua. Kirjoittajat kiinnittävät huomiota yhteisiin piirteisiin yhteiskuntarakenteessa, uskonnon, paikallisyhteisöjen ja valtion välisissä suhteissa (eritoten köyhäinhoidon ja filantropian merkityksissä) sekä, varsin mielenkiintoisesti, yllättävään samanaikaisuuteen kehityskulkujen periodisaatiossa. Pohjoismaat vaikuttivat toisiinsa, usein kilpailun merkeissä, mutta myös yhteistyön ja vertailujen kautta. Erityisen merkillepantavaa on ollut yhteistyön monitasoisuus, poliittisesta yhteistyöstä virkamiesyhteistyöhön, kansalaisjärjestöjen läheisiin suhteisiin ja mikä tärkeintä, Pohjoismaiden kansalaisten kasvaneeseen

1. Niels Finn Christiansen, Klaus Petersen, Nils Edling, Per Haave (toim.) (2006) *The Nordic Model of Welfare. A Historical Reappraisal*. Museum Tusulanum Press, University of Copenhagen. 432 s.

pohjoismaiseen identifikaatioon. Pohjoismaisuus on siis myös ideologinen historiallinen konstruktio.

Eräs keskeisistä yhteisistä (ja muusta Euroopasta erottuvista) piirteistä on naisten sosiaalisen, taloudellisen ja juridisen, sanalla sanoen kansalaisaseman rooli. Kun kansalaisoikeudet laajenivat poliittisista sosiaalisiksi oikeuksiksi (universalismi on yksi keskeisimmistä pohjoismaisen sosiaalivaltiolaisuuden tunnusmerkki), vahvistui naisten asema poliittisina ja sosiaalisina kansalaisina. Yhteispohjoismaisesti valmisteltu avioliittolakireformi 1920-luvulla oli tässä tärkeä muurinmurtaja. Markkola ja Christian sen antavat siis jokseenkin positiivisen vastauksen kysymykseen yhteisestä hyvinvointiyhteiskuntamallista.

Kannanotto on välttämätön, koska projektin yhtenä johtajana toiminut professori Klas Åmark on esittänyt tässä suhteessa suuria epäilyksiä. Åmark on lanseerannut tunnuksen ”mallista, josta on viisi poikkeusta”, Åmarkin mielestä ”mallin” tunnukset ovat riittävät vain Ruotsissa. Sosiaalidemokraattien keskeinen rooli hyvinvointivaltion rakentamisessa on Åmarkille erityisen tärkeä asia, hän polemisoi runsaasti mm. Peter Baldwinin esittämiä tulkintoja vastaan. Baldwin kiistää kirjassaan *Politics of Social Solidarity* (1990) erityisesti Ruotsissa hellityn näkemyksen hyvinvointivaltiosta sosiaalidemokraattisena ”projektina”. Baldwin nostaa esiin agraari- ja liberaalipuolueiden merkityksen ja korostaa ”tapahtumien loogiikkaa”, kerran tehdyt ratkaisut ohjaavat seuraavien suuntaa ja vähentävät näin päätöksentekijöiden valinnan mahdollisuuksia (*path dependence*). Åmarkille on tärkeää vastustaa tätä näkemystä. Koska Åmarkin mukaan Ruotsissa sosiaalidemokraatit olivat erityisen reformikykyisiä, hyvinvointivaltiokehitys oli Ruotsissa ennen muuta sosiaalidemokraattien työn tulosta. Tästä näyttää seuraavan, että koska muissa pohjoismaissa sosiaalidemokraattien rooli oli vähäisempi, ne eivät voineet kuulua ikään kuin samaan ”malliin”. Tämä kanta tulee erityisen voimakkaasti esille Åmarkin ja Klaus Petersenin yhteisartikkelissa eläkejärjestelmien kehityksestä (erit. s. 185–188). Nämä äänen-

painot ovat kuitenkin ennen muuta Åmarkin ja nähtävissä myös hänen erinomaisen mielenkiintoisessa vertailussaan naisten työelämään osallistumisesta eri Pohjoismaissa (s. 299–325).

”Mallia” voidaan pohtia monilta kannoilta. Tilastolliset vertailut edellyttävät yhteisiä muuttujia ja selkeitä yhteisiä sopimuksia tilastokategorioista. Näihin on pohjoismaisella tasolla myös pyritty. Tästä syystä maiden välinen vertailu keskittyy helposti sellaisiin järjestelmiin, jotka ovat selkeästi tilastoituja ja yhteismitallisia. Tämän kvantifioitavan mallin korostumisen negatiivinen puoli on se, että erilaiset sosiaaliset palvelujärjestelmät ja niiden merkitys niin luokka-, perhe- kuin gendernäkökulmastakin jäävät taka-alalle, koska niiden vertailu ei ole aivan yksinkertaista. Näin on käynyt tässäkin projektissa, mutta ei kai kukaan voi edellyttääkään että yhden projektin voimin voitaisiin ratkaista kaikki ongelmat.

Hyvinvointivaltion alku ja loppu

Kaikkiaan kirjassa on yhdeksän tutkimusartikkelia, johdanto- ja yhteenvetoartikkeleiden lisäksi. Osa artikkeleista on selkeästi vertailevia, joko kahden tai useamman pohjoismaan välillä (erit. Nils Edling, ”Limited Universalism: Unemployment Insurance in Northern Europe 1900–2000”; Per Haave, ”The Hospital Sector: A Four-Country Comparison of Organisational and Political Development”; Klas Åmark, ”Women’s Labour Force Participation in the Nordic Countries During Twentieth Century”), osa pitäytyy yhden maan kokemukseen, kuten Riitta Oittisen artikkeli ”Welfare, Health and the Working Class Woman in Early 20th Century Finland” tai Inger Elisabeth Haavetin ”Milk, Mother and Marriage”.

Erityisen mielenkiintoisia ovat mielestäni pohjoismaista yhteistyötä käsittelevät artikkelit, Klaus Petersenin ”Constructing Nordic Welfare? Nordic Social Political Cooperation 1919–1955” sekä Urban Lundbergin ”A Leap in the Dark. From a Large Actor to a Large Area Approach: The Joint Committee of the Nordic Social Democratic Labour Movement and the Crisis of the Nordic Model”. Peter-

senin artikkeli kuvaa erityisesti sosiaaliviranomaisten yhteistyön tiiviyttä ja sen poliittisia ulottuvuuksia. Petersen avaa mielenkiintoisella tavalla sitä jännitettä joka on vallinnut ”sosiaaliteknologisten” asiantuntijuuden ja kansallisten poliittisten intressien välillä ennen Pohjoismaiden neuvoston aikaa (ja varmaan sen jälkeenkin). Pohjoismainen virkamies- ja asiantuntijayhteistyö on ollut koko 1900-luvun erittäin tiivistä monilla aloilla, ja tarjoaa paljon hyviä tutkimusaiheita tulevaisuudessa. Esimerkiksi Pohjoismaiden neuvoston toiminta ja sen poliittinen merkitys eri aloilla on vielä jokseenkin tutkimaton aihe.

Urban Lundbergin artikkeli kertoo siitä, kuinka sosiaalidemokraattisten puolueiden pohjoismaisessa yhteistyössä reagoitiin hyvinvointivaltiokehityksen murrokseen ja kansainvälisen järjestelmän mullistuksiin 1980–1990-luvuilla. Sosiaalidemokraatit pitivät itsestään selvänä, että hyvinvointivaltio oli heidän keksintönsä ja aikaansaannoksensa, luomus joka kohotti pohjoismaat Kylmän sodan järjestelmävertailussa niin jenkkipitalismin kuin neuvostokommunisminkin yläpuolelle. Pohjoismainen malli oli jotakin jota voitiin maailmalle tarjota vaihtoehdoksi, ja sitä myös tehtiin, aivan tietoisesti jo 1950-luvulla. Kuitenkin 1970-luvulla ”mallia” jouduttiin jo puolustamaan (vaikka Suomessa sitä vasta täyttää häkää luotiin) ja Tanskassa sitä alettiin purkaa. Lundbergin mukaan 1980-luvun liberalisointiprosessi ja järjestelmäkritiikki ja eritoten 1990-luvun alun talouskriisi johti siihen, että Pohjolan sosiaalidemokraattiset puolueet luopuivat ”pohjoismaisen mallin” politiikasta jo vuonna 1992, mikä on selkeästi luettavissa puolueiden yhteistyöorganisaation SAMAKin papereista. Tilalle tuli ”vaihtoehdottoman politiikan” oppi, johon suomalaisia kovalla kädellä opetti erityisesti Paavo Lipponen. Vaihtoehdottoman politiikan opin kaksoisveli oli nimittäin EU-politiikka, josta tuli pohjoismaisen sosiaalidemokratian johtotähti. Kun norjalaiset ja islantilaiset torjuivat EU-jäsenyyden, meni yhteiseltä politiikalta pohja. Yhteistä EU-politiikkaa ei kai ole edes yritetty, mutta yhteistä on ollut antautuminen sille argu-

mentille, että kilpailukyvyn parantaminen, siis elinkeinoelämän vaatimusten tyydyttäminen, on hyvinvoinnin ylläpitämisen ehto. Lundbergin kuvauksen jälkeen on syytä uskoa, että sosiaalidemokraattien puhe ”pohjoismaisen hyvinvointivaltion” puolustamisesta on pelkkää silmänlumetta ja vaalitaktiikka.

Vertailun politiikka

The Nordic Model of Welfare tarjoaa artikkelikokoelmana tavallisen tapaan moneen suuntaan avautuvan ja tasoltaan hieman epätasaisen lähestymistapojen kavalkadin. Monet artikkeleista ovat aivan erinomaisen tärkeitä, esim. Nils Edlingin työttömyysartikkeli ja Klas Åmarkin naisten työnteköartikkeli ovat sellaisia joita näihin aiheisiin suuntautuva ei jatkossa voi olla noteeraamatta. Artikkelien avaama kuva osoittaa mielestäni sen, että on oikeutettua puhua ”pohjoismaisesta hyvinvointivaltiosta”, mutta siitä on turha yrittää tehdä kaavaan mahduttava ”mallia”, niin moniulotteisia kansalliset poikkeamat ovat olleet. Tärkeämpää onkin ehkä ollut niiden mekanismien luominen jotka ovat tehneet yhteispohjoismaisesta kanssakäymisestä arkipäiväistä ja ideologinen ”nordismi”, joka pohjoismaiden kansalaisia tuntuu kuitenkin yhdistävän. Kanssakäymisen arkipäiväisyys tekee myös keskinäisestä vertailusta ”jokamiehen oikeuden” ja sitä paitsi vertailijana pätevän.

Onkin viimeiseksi aihetta nostaa esille artikkelikokoelman metodisesti mielenkiintoisin artikkeli, Pauli Kettusen ”The Power of International Comparison – A Perspective on Making and Challenging of the Nordic Welfare”. Kettunen pohti siinä niitä konteksteja joissa kansallinen asettuu vertailuun ja niitä merkityksiä joita tästä vertailun politiikasta (ja tieteestä) seuraa. Juuri vertailun kautta kansallinen määritellään, ja juuri kansainvälisessä kontekstissa määriteltiin ne erityispiirteet, jotka on haluttu tunnistaa erityisen ”pohjoismaisiksi”. Kettunen käyttää tässä aineistonaan erityisesti Kansainvälisen työjärjestön ILO:n aineistoja. Hänen johtopäätöksensä mm. siitä kuinka ”yhteiskunta” on tullut määriteltyksi näissä vertailuproses-

seissa, ei ole vailla merkittäviä poliittisia seurauksia siinä tilanteessa kun ”meidän” kilpailukykyämme globalisoituvassa maailmassa vaatii poliittisia (vaihtoehtottomia?) ratkaisuja. Pohjoismaisen (hyvinvointi)valtion määrittelyn erityinen piirre nimittäin on ollut yhtenäisen kansan ideaali, joka näkyy selkeänä konsensuspolitiikan painotuksena. Hiukan liioitellen hyvinvointiyhteiskuntaideaalin voisi tiivistää sloganiin ”yksi kansa, yksi hyvinvointivaltio, yksi politiikka”. Joka tapauksessa Kettusen artikkeli pakottaa

miettimään kriittisesti myös historian tutkimuksen metodiikkaa – mitä oikeastaan tehdään kun vertaillaan?

The Nordic Model of Welfare on, kaikessa heterogeenisyydessään ja aukollisuudessaan, erittäin tärkeä näkökulma 1900-luvun pohjoismaiseen yhteiskuntahistoriaan, sosiaalisen, taloudellisen ja poliittisen historian keskeisiin kehityspiirteisiin. Ja mikä tärkeintä, avartava teos siihen, miten yhteiskuntaelämän eri puolet ovat vaikuttaneet toisiinsa. ■