

Perusteos sodankäynnin ja hyvinvointiyhteiskunnan välisestä yhteydestä

Herbert Obinger, Klaus Petersen & Peter Starke (toim.): **Warfare and Welfare. Military Conflict and Welfare State Development in Western Countries.** Oxford University Press 2018. 496 s. ISBN: 978-019-877-959-9.

Sodankäynti on tunnetusti ollut tärkeä elementti valtioiden syntyprosessissa. Charles Tillyn kuuluisan väitteen (”war made the state and the state made war”) mukaan sota ja siihen valmistautuminen on ollut tärkeässä roolissa eurooppalaisten kansallisvaltioiden muotoutumisessa.¹ Kun 1900-luvun ensimmäistä puoliskoa leimasi kaksi totaalista sotaa, sen jälkimmäiselle puoliskolle oli ominaista modernin hyvinvointivaltion valtava ekspansio. Voidaankin kysyä tunnetun englantilaisen yhteiskuntatieteilijän Richard Titmussin tavoin, ovatko sodankäynti ja hyvinvointi kausaalisessa suhteessa toisiinsa.²

Warfare and Welfare on kauan kaivattu teoreettinen ja empiirinen perusteos sodankäynnin ja hyvinvointiyhteiskuntien välisestä vuorovaikutuksesta. Kirjassa kysytään, ovatko sotakokemukset vaikuttaneet hyvinvointivaltioiden syntyyn ja niiden lainsäädäntöjen kehitykseen, ja jos vastaus on myönteinen, miten se ilmenee. Teoksessa verrataan keskenään sodan sekä lyhyen että pitkän aikavälin vaikutuksia neljässätoista valtioissa, joiden rooli sodissa on vaihdellut hyökkääjistä puolustajiin ja jopa neutraaliin asemaan. Valtaosa tarkastelun alaisista maista on eurooppalaisia (Alankomaat, Belgia, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Ranska, Saksa, Suomi, Sveitsi ja Tanska), mutta myös Euroopan ulkopuolisia maita on mukana (Australia, Israel, Japani ja USA). Tapaustutkimusten kirjoittajat ovat tunnettuja hyvinvointiyhteiskuntien pitkän linjan tutkijoita. Johdanto- ja yhteenvetoluvussa teoksen toimittajat pyrkivät kvantitatiivisen analyysin avulla löytämään yleisiä lainalaisuuksia sodankäynnin ja hyvinvointiyhteiskunnan väliselle yhteydelle.³

Kirjassa tarkastellaan vuosien 1860–1960 välistä ajanjaksoa, mutta ensimmäiseen ja toiseen maailmansotaan liittyvät tapahtumat ovat etualalla. Näin laajaa vertailevaa tutkimusta ei ole aikaisemmin tehty, sillä sodankäynnin sosiaalipoliittisia vaikutuksia on tarkasteltu lähinnä kansallisella tasolla. Esimerkiksi Iso-Britanniassa käsitteellä ”sodan vaikutus” (*impact of war*) on selitetty monia sodanjälkeisiä yhteiskunnallisia prosesseja, kuten kansallisen terveydenhuollon syntyä. Yleisesti käytössä ollut sanapari *warfare & welfare* kuvaa käsitteiden läheistä yhteyttä. Myös yleistä demokratisoitumista ja äänioikeuden laajenemista koskemaan myös naisia on käsitelty sodan taustaa vasten. Sota ja väestöpolitiikka ovat tunnetusti yhteydessä toisiinsa. Etenkin ensimmäisen maailmansodan jälkeen useissa Euroopan maissa tehtiin äitiys- ja lastenhuoltoon liittyviä uudistuksia, joiden tavoitteena oli parantaa väestön ja sitä kautta myös sotilaiden terveyttä. Suomessa sodan yhteiskunnalliset vaikutukset olivat kiinnostuksen kohteena jo 1970–1980-luvun taitteessa, jolloin Helsingin yliopiston poliittisen historian laitoksella laaja SUOMA-projekti (Suomi toisessa maailmansodassa) tuotti useita pinnäytetöitä ja kolmeosaisia sosiaalihistoriallisesti painottuneen kirjasarjan *Kansakunta sodassa*.

Vertailevaa analyysia varten teoksessa tarkastellaan sodankäyntiä ajallisesti kolmeen osaan jakautuvana prosessina, joka käynnistyy valmistautumisella, jatkuu mobilisaatiolla ja päättyy sodan jälkeiseen aikaan. Kirjoittajat analysoivat sodan vaikutuksia *demand-* ja *supply-*tekijöiden kautta. Demand-tekijät eli kriisin tuottamat uudet tarpeet korostuvat sodan valmisteluvaiheessa. Esimerkiksi kansanterveyteen, väestön määrään ja sotilaiden taitoihin liittyvät seikat ovat kaikki yhteydessä sosiaalipoliittisiin kysymyksiin. Tästä hyvänä esimerkkinä voidaan mainita kansallissosialistinen Saksa 1930-luvun sosiaalipoliittisine uudistuksineen. Mobilisaation aikana elintarvikehuolto sekä sotainvalideista ja evakuoituista huolehtiminen nousivat etualalle; esimerkiksi Suomessa evakuoitujen huolto nousi jo talvisodan aikana sosiaalipolitiikkaa merkittävästi määrittäväksi tekijäksi. Sodan jälkeen veteraanien sopeuttamisen siviiliyhteiskuntaan on oleellista.

Supply-tekijät puolestaan ovat institutionaalisia rakenteita, joiden muutokset korostuvat mobilisaatiovaiheessa. Esimerkiksi Suomessa perustettiin vuonna 1939 Kansanhuoltoministeriö, joka jatkoi toimintaansa vuoteen 1950. Verotuksen lisääntyminen ja progressio helpottivat pitkällä tähtäimellä sosiaalipolitiikan rahoitusta. Teoksen parasta antia on taulukko sivuilla 11–12, jossa tuodaan selkeästi esille demand- ja supply-tekijät sodankäynnin eri vaiheissa. On huomioitava, että jokaisella maalla on omat ominaispiirteensä, minkä vuoksi kirjoittajat eivät tavoittele monokausaalisia selitysmalleja. Merkittäviä tekijöitä ovat esimerkiksi sotaa edeltävä sosiaalipolitiikka ja puoluejärjestelmä, onko maa

aggression kohde vai hyökkääjä, ja liittyykö loppurat-kaisuun alueluovutuksia.

Eri maita koskeissa tapauselostuksissa on yhtenäisen rakenne. Lyhyen hyvinvointihistorian katsauksen jälkeen analysoidaan sen yhteyttä sodankäyntiin käyttämällä edellä mainittuja demand- ja supply -jaotteluja. Artikkelit toimivat samalla erinomaisina tietolähteinä kyseisten maiden sosiaalilainsäädännön kehityksestä. Maiden välillä on havaittavissa kiinnostavia eroja. Iso-Britanniaa käsittelevä artikkeli arvostelee aikaisempaa historiankirjoitusta, jonka mukaan toista maailmansotaa on pidetty käänteentekeväna hyvinvointilainsäädännön suhteen, vaikka kansallista terveydenhuoltoa lukuun ottamatta monet sosiaaliset uudistukset toteutuivat tosi asiassa jo ennen sodan puhkeamista. Ranskan kohdalla keskitytään odotetusti maan pronatalistiseen eli syntyvyyden lisäämiseen pyrkivään väestö- ja perhepolitiikkaan, joka sai alkunsa jo 1870-luvulla Preussia vastaan käydyin hävityn sodan jälkeen. Sveitsi puolestaan toimii esimerkkinä neutraalista maasta, jonka hyvinvointilainsäädäntö on ollut vahvasti sidoksissa kansanarmeijan huoltoon. Yhdysvalloissa toisen maailmansodan aikana progressiivinen verotus laajentui ja kiristyi. Vuosina 1945–1947 auenneen ”ikkunan” kautta sosiaalilainsäädäntöä olisi kirjoittajan Robert P. Saldinin käsityksen mukaan voinut laajentaa esimerkiksi terveydenhuollon alueella, mutta mahdollisuus menetettiin kylmän sodan ja sosialismin pelon vuoksi.

Pauli Kettunen korostaa Suomea käsittelevässä luvussa ”talvisodan ihmettä”, sodan tuomaa yhteishenkeä ja erityisesti tammikuun kihlausta, jossa työnantajapuoli tunnusti ammattiyhdistykset neuvottelukumppanikseen. Sodan jälkeinen asevelihenki helpotti eri puolueiden yhteistoimintaa ja monien uudistusten toteuttamista. Väestöpolitiikassa Kettunen nostaa esiin vuonna 1941 perustetun Väestöliiton, joka oli tärkeä toimija etenkin sodan jälkeen. Ei kuitenkaan tule unohtaa jo sodan aikana vuonna 1944 toteutuneita, vahvasti pronatalistiseen väestöpolitiikkaan nojautuneita kansanterveyslakeja, joiden pohjalta äitiys- ja lastenneuvolat sekä terveystalot tarjosivat ilmaisia palveluja koko väestölle varallisuudesta riippumatta.⁴

Teoksen loppuluvussa sodan ja sosiaalilainsäädännön välistä yhteyttä tarkastellaan tilastollisin menetelmin erityisesti toisen mutta myös ensimmäisen maailmansodan osalta. Laskelmissa sovelletaan niin kutsuttua sodan *intensiiteetti-indeksiä*, joka koostuu sodan pituudesta, kaatuneiden määrästä, bruttokansantuotteen muutoksesta sekä mahdollisesta sodankäynnistä maan rajojen sisäpuolella.⁵ Luvussa on regressioanalyysia käyttämällä tehty monia laskelmia, jotka ovat metodiin vihkiytymätömille hieman hankalia tulkita. Laskelmien perusteella sosiaalipolitiikan muutokset olivat yhteydessä sodan intensiteettiin, mutta toisaalta sodan vaikutus näkyi myös neutraaleissa maissa. Sodan tuhoihin välittömästi

liittyvät sosiaalikulut, kuten sotainvalidien ja evakuoitujen huolto, olivat suurimmat 20 vuoden ajan sodan päättymisen jälkeen. Perhepoliittinen lainsäädäntö on myös selvästi ollut yhteydessä sodankäyntiin.

Mobilisaatiovaiheen institutionaalisissa muutoksissa on nähtävissä huomattava samankaltaisuus. Valtion toiminta laajeni kaikkialla erityisesti toisen maailmansodan jälkeen ja sotavuosina kohonneen verotuksen jäätyä korkealle tasolle voitiin sodan jälkeen varmistaa monien hyvinvointipalvelujen toteutuminen.

Lopulta sota on ollut kimmoke sosiaalilainsäädännön kehittämiseksi. Etenkin välitön sodan jälkeinen aika on tärkeä, sillä sota synnyttää paineita sosiaalisten ongelmien ratkaisulle. Mielestäni kirjan laajan vertailevan analyysin tärkeimpiä johtopäätöksiä on, että sota ei muuta institutionaalista rakennetta, vaan polkuriippuvuus on selkeästi nähtävissä. Kukin maa tekee omat ratkaisunsa käyttäen hyväkseen vanhoja rakenteitaan. Jatkossa tutkimusta olisi kirjan toimittajien mukaan suunnattava sosialistisiin maihin, etenkin Keski-Eurooppaan ja myös kehittyviin maihin, missä sodat ovat usein maan sisäisiä.

Helene Laurent, LL, VTT
Helsingin yliopisto

1. Charles Tilly, *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press 1975, 42.
2. Richard Titmuss, *Essays on "the Welfare State"*. Allen & Unwin 1958.
3. Teoksen johdantoluku perustuu merkittävilta osin seuraavaan artikkeliin: Herbert Obinger & Klaus Petersen. Mass Warfare and the Welfare State – Causal Mechanisms and Effects. Review Article. *British Journal of Political Science* 47 (2015), 203–227.
4. Ks. esim. Helene Laurent, *Asiantuntijuus, väestöpolitiikka, sota. Lastenneuvoloiden kehittyminen osaksi kunnallista perusterveydenhuoltoa 1904–1955*. Helsingin yliopisto 2017. <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/222873> (5.5.2020).
5. Intensiteetti-indeksistä ks. Herbert Obinger & Carina Schmidt, The impact of the Second World War on postwar social spending. *European Journal of Political Research* 57 (2018), 496–517.