

KUNGL. VITTERHETS
HISTORIE OCH
ANTI KVITETS AKADEMIEN

ÅRSBOK 2021

STOCKHOLM 2021

PIRJO MARKKOLA

*Den problematiska lutheranismen i
nordisk välfärdshistoria*

FLERA HISTORISKA DRAG utmärker Norden internationellt sett, och två av dem är särskilt relevanta för den här artikeln. Det första draget är den universalistiska välfärdsstaten. För samhällsvetare, politologer och historiker består en väsentlig nordisk erfarenhet av den nordiska välfärdsmodellen, som också har kallats för en socialdemokratisk modell. Beträffande synen på välfärdsstaten skiljer sig Norden från övriga delar av Europa eller andra kontinenter. Det andra gemensamma draget i Norden är en lång tradition av lutheranism och lutherska statskyrkor. Historiker, kyrkohistoriker och teologer är eniga om att lutheranismen och den långa historien av evangelisk-lutherska statskyrkor är ett kännetecknande drag för Norden. Lutheranismen har haft en hegemonisk ställning i nordisk samhällshistoria och sambandet mellan kyrka och stat har varit tätt. I den här artikeln frågar jag hur lutheranismen och välfärdsstaten är relaterade till varandra. Kan det vara en tillfällighet att dessa två historiska konstruktioner är förhärskande inom samma geografiska område? Hurdant är det historiska sambandet mellan lutheranismen och den nordiska välfärdsstaten?

Förhållandet mellan kyrkan och välfärdsstaten aktualiserades i samband med 1990-talets ekonomiska depression och välfärdsstatens kris i Finland. Debatten om välfärdsstatens bristande åtgärder mot den höga

arbetslösheten och bankkrisen fick även kyrkans ledning att ta ställning för välfärdspolitiken. År 1999 gjorde biskoparna i den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland ett offentligt uttalande, *Att dela med sig av det goda*, där de enades om vissa principer. De anförde att välfärdsstatens eller välfärdssamhällets moraliska grund ligger i det lutherska arvet och i den lutherska värdegrunden. Från och med reformationen hade det gemensamma ansvaret för individens välfärd reglerats av staten. Därför ville kyrkans ledning värna välfärdsstaten mot nyliberalismen och regeringens besparingspolitik. Biskoparna sammanfattade att välfärdsstatens grundstruktur var viktig för kyrkan, eftersom den vilade på kyrkans egen tradition. Samtidigt visade opinionsmätningar att den stora allmänheten hyste stort förtroende för välfärdsstaten trots politikernas kritiska åsikter. Vid sekelskiftet 2000 kunde man hitta en konsensus enligt vilken både de statliga myndigheterna och kyrkans representanter samt den stora allmänheten ansåg att det var stat och kommun som skulle bära det sociala ansvaret för välfärden.

Flera europeiska historiker och kyrkohistoriker påpekar att majoritetskyrkan ofta spelat en avgörande roll i samhällshistorien. Det gäller också synen på välfärden och socialpolitiken. Det nutida förhållandet mellan de europeiska majoritetskyrkorna och välfärdsstaten har analyserats inom forskningsprojektet *Welfare and Religion in 21st Century Europe*, vars forskare föreslagit att synen på välfärdsstaten har en tydlig koppling till den lokala majoritetskyrkan, oberoende av om den är luthersk, katolsk eller reformert. Välfärdspolitikens nationella betoningar förklaras också av majoritetskyrkans sätt att uppfatta förhållandet mellan familjen, marknaden och den offentliga sektorn. Enligt projektets slutrapporter är katolska länder ofta familjecentrerade, reformerta länder i högre grad marknadscentrerade och lutherska kommun- och statscentrerade. Därför kännetecknas de lutherska kyrkorna oftast av en positiv syn på välfärdsstaten. Den katolska kyrkan ställer sig negativt till välfärdsstaten, och de reformerta kyrkorna intar en negativ eller reserverad hållning till densamma. För Nordens del konstaterar man

explicit att de nordiska lutherska kyrkorna förespråkar välfärdsstaten.

Denna konsensusbetonande uppfattning om det självklara eller uppenbara sambandet mellan lutheranismen och den nordiska välfärdsstaten måste dock historiseras, eftersom förhållandet mellan kyrkan och välfärdsstaten inte alltid har varit lika okomplicerat. Arbetarrörelsen, som förespråkade välfärdsstaten, har ofta haft ett ansträngt förhållande till den lutherska kyrkan. När socialdemokraterna kom till makten i Norden var till exempel många kyrkoledare bekymrade. Det är i synnerhet norska och danska forskare som har avslöjat flera konflikter och kontroverser mellan kyrkliga och statliga aktörer i välfärdspolitiken. Jag återkommer till dessa spänningar, men jag inleder med några reflektioner kring den långa lutherska traditionen som är gemensam för hela Norden.

Lutheranismens långa historia

Den lutherska reformationen i Sverige och Danmark i början av 1500-talet (1520- och 1530-talen) var en avgörande tidsperiod för den senare samhällsutvecklingen. I välfärdsforskning kan reformationstiden betraktas som en formativ period med vissa grundläggande och genomgripande förändringar. Förstås har det även funnits andra avgörande samhällsförändringar, men en del av strukturerna från reformationstiden har blivit bestående i de senare nordiska samhällena. En särskilt viktig följd av reformationen var det täta samband som uppstod mellan kyrka och stat. Den lutherska statskyrkan utgjorde en väsentlig del av statsförvaltningen fram till 1800-talet och delvis till och med in på 1900-talet. I lokalsamhället representerade prästerskapet både den andliga och den världsliga överheten. Enligt luthersk teologi var staten Guds redskap att styra och ta hand om människan.

Lutheranismen har också definierat nationella identiteter i Norden. Flera forskare har konstaterat att lutheranismen uppfattades nästan som synonym till danskhet eller svenskhet. När det gäller tidsperioden från reformationen till 1800-talet var i princip alla nordbor medlemmar i den

lutherska statskyrkan utan rätt att träda ut ur kyrkan. Utländska medborgare som bodde i Norden fick utöva sin religion i tysthet, men att vara svensk eller dansk innebar att vara lutheran. Kungens infödda undersåtar gavs inga andra alternativ än att vara medlemmar i statskyrkan. Andra religioner tolererades, men staten var konfessionell och endast lutherska (och manliga) undersåtar var behöriga som ämbetsmän eller, beroende på ståndet, valbara till representativa församlingar som till exempel riksdagar. De höga medlemstalen i folkkyrkan påverkades inte nämnvärt ens av 1900-talets lagstiftning om religionsfrihet. Fram till senare delen av 1900-talet hörde nästan 90 procent av nordborna till sina nationella lutherska kyrkor. Nordiska samhällen tolkas ofta som sekulariserade, men även i dag har cirka 55–75 procent av de nordiska medborgarna förblivit medlemmar i den lutherska kyrkan. Medlemskapet är numera lägst i Sverige, och siffran har nyligen sjunkit särskilt snabbt i Finland, men över hälften av den svenska och den finska befolkningen är fortfarande lutheraner. Samtidigt har de lutherska kyrkorna i Norden hållit en relativt låg profil, och med några undantag används lutheranismen inte som förklaring i samhälls- eller välfärdsstatsforskning.

Att kyrkan blev en väsentlig del av den tidigmoderna statsförvaltningen hade konsekvenser för välfärdspolitiken. Den kyrkliga fattigvården var en omfattande organisation som reglerades av staten. Den svenska kyrkolagen år 1686 definierade församlingens skyldigheter mot sina egna fattiga. Var och en borde genom arbete försörja sig själv, och familjen utgjorde den primära försörjaren för dem som inte kunde arbeta. Ifall gamla eller annars icke arbetsföra fattiga saknade familj eller inte hade en långvarig arbetsgivare som tog hand om dem, var det församlingens plikt att försörja dem. Även i Danmark reglerade man att vården av de fattiga skulle ske på församlingsnivå. Församlingens och det lokala prästerskapets ansvar för fattigvården och lokalförvaltningen bekräftades och reglerades av det svenska prästerskapets privilegier år 1723. Kort kan man sammanfatta systemet med kyrklig fattigvård på följande sätt: Staten reglerade, kyrkan organiserade, församlingsborna stod för kostnaderna.

Prästerskapets privilegier omfattade också ansvaret för lokalförvaltning i form av sockenstämman. Kyrkoherden var skyldig att regelbundet sammankalla sockenstämman och fungera som dess ordförande. Sockenstämmans arbetsuppgifter var mångahanda. Med stöd av sockenstämman skulle kyrkoherden bland annat fatta beslut om sockenmagasin, barnmorskor och vaccinering. Prästerskapet skötte befolkningsstatistik, läste upp statens offentliga kungörelser i kyrkan och gav vid behov rapporter om lokala förhållanden till statens högre myndigheter. Kyrkans betydelse för folkundervisningen blev också stor. Konfirmationsundervisningen inleddes på 1700-talet, och Martin Luthers lilla katekes blev använd som lärobok i hela Norden. Den kyrkliga folkundervisningens långvariga betydelse exemplifieras vidare av det faktum att katekesen användes som läromedel i folkskolan fram till 1900-talet.

I både Sverige och Finland förändrades förhållandet mellan kyrka och stat på 1800-talet. Fastän Finland inte längre var en del av det svenska riket, skedde vissa förändringar ungefär samtidigt i Sverige och i storfurstendömet Finland. På båda sidor av Bottenviken skapades en ny arbetsfördelning mellan staten och kyrkan under 1800-talets lopp. Församlingen förlorade sin roll i organiserandet av fattigvården från och med 1860-talet i och med att man skilde åt församlingen och kommunen i Sverige år 1863, och i Finland år 1865. Kommunerna tog sig an väsentliga delar av lokalförvaltningen som församlingarna tidigare ansvarat för. Samtidigt reagerade både den svenska och den finska kyrkan på samhällsfrågor och formulerade nya svar på aktuella problem. Betydelsefulla lösningar erbjöds av kyrklig diakoni som vid mitten av århundradet hittade sin väg från Tyskland till Norden. Den första diakonianstalten i Sverige grundades i början av 1850-talet i Stockholm; de första finländska motsvarigheterna grundades på 1860-talet i Helsingfors och Viborg. Diakonin, som också kallades för kyrklig fattigvård, representerade ett försök att bygga parallella system för kyrklig och statlig välfärdsservice. Trots en viss konkurrens kan man i synnerhet i den finska kontexten ändå tala om nya former av samarbete och kompletterande verksamheter.

Som helhet kan man konstatera att reformationens betydelse för välfärdsproduktion i Norden är som tydligast i frånvaron av konkurrens mellan stat och kyrka. Fram till 1800-talet var kyrkan en väsentlig del av statens institutioner och församlingen skötte uppgifter som tilldelades kyrkan i den nationella lagstiftningen. När församlingen och kommunen skiljdes åt flyttades ansvaret för fattigvården, hälsovården och utbildningen över på kommunala och statliga myndigheter. Kyrkans svar på den nya arbetsfördelningen bestod huvudsakligen av kyrklig diakoni som snarare blev en kompletterande än konkurrerande institution i välfärdsproduktionen. Jämfört med de länder som huvudsakligen är katolska är skillnaden tydlig. Där finns det både kyrkliga och statliga eller kommunala sjukhus, skolor, barnavårdsanstalter och andra institutioner. Den katolska kyrkan är en mycket aktiv aktör i välfärdsproduktionen, medan den lutherska kyrkans självständiga roll i välfärdsproduktionen är mindre aktiv. Diakonin är ingalunda betydelslös, men någon explicit konkurrens mellan kyrkliga och sekulära anstalter och sociala tjänster har inte förekommit.

Lutheranismen och välfärdsstaten

Från och med 1970-talet har komparativ välfärdsstatsforskning lyft fram förhållandet mellan religionen och välfärdspolitiken i hela Europa. Religionens betydelse för välfärdspolitik har under årtionden konceptualiserats på flera olika sätt. I synnerhet på 1970-talet påpekade flera samhällsvetare att det fanns en tydlig koppling mellan protestantismen och välfärdsstaten. Deras komparativa studier om välfärdsstaten visade att protestantismen ledde till sekularisering och genom sekulariseringen fick staten en större roll i organiserandet av välfärden. Tack vare protestantismen kunde staten ta över välfärdspolitiken. På detta sätt kunde man tala om en protestantisk välfärdsstat, och de nordiska välfärdsstaterna räknades till den protestantiska regimen.

På 1990-talet lanserades nya teoretiska infallsvinklar som förändrade de samhällsvetenskapliga paradigmen om välfärdsstaten och hade teo-

retiska konsekvenser för religion som kategori. Det största genomslaget i Norden fick maktresursteorin och Gösta Esping-Andersens teori om välfärdsregimer. Enligt den sistnämnda representerade Norden en socialdemokratisk regim. Studier om arbetarrörelsens och arbetsgivarnas eller olika klasskoalitioners roll betonade typiskt materiella intressen och klasskonflikter i välfärdspolitiken. Utgående från dessa teoretiska utgångspunkter åsidosattes diskussionen om förhållandet mellan religionen och välfärdsstaten som mindre relevant och nästan ointressant.

Samtidigt lyfte vissa mellaneuropeiska forskare fram nya frågeställningar kring religion och välfärdsstat. Förklaringar till traditionella familjevärden och sociala normer söktes inom ramen för kyrkans och religionens roll i samhället. Den holländska statsvetaren Kees van Kersbergen lanserade begreppet *Christian Democratic Welfare State Regime* som i själva verket syftade på en katolsk välfärdsstatsmodell och katolicismens roll i europeisk välfärdspolitik. Denna nya conceptualisering hade dock vissa implicita konsekvenser, av vilka en logik var att protestantismen (eller andra religioner) inte skulle ha spelat någon roll i byggandet av de europeiska välfärdsstaterna. Katolicismen fick stå för religion i välfärdspolitiken.

Denna logik var visserligen problematisk. Andra komparativa studier betraktade alla kristna kyrkors roll, inte enbart den katolska kyrkans. Man återkom till den norska statsvetaren Stein Rokkans klassiska teori om modern statsformering där ett centralt begrepp är *social cleavage* (social klyfta). Flera europeiska statsvetare, också van Kersbergen, påpekade att avsaknaden av religiösa klyftor möjliggjorde kyrkans och statens konsensus i Skandinavien. Antagandet om kyrkans och statens relativt okomplicerade relationer är intressant och inte heller utan grunder, men det finns vissa problem också. För det första förvandlar konsensusapproachen kyrkan till en passiv åskådare. Där finns inget utrymme för icke-statliga aktörer och i synnerhet kyrkliga aktörer som inte bara anpassar sig till regeringens och riksdagens vilja. För det andra är slut-

satsen historieblind. Trots den långa historien av lutherska statskyrkor har förhållandena mellan kyrkan och staten tidvis varit komplicerade i alla nordiska länder. Därför är det viktigt att analysera olika aktörer och förändringar över tid.

Religionens betydelse för olika välfärdsmodeller lyfts också fram av den tysk-amerikanska politologen Sigrun Kahl. Hon behandlar välfärdspolitiken utgående från ett doktrinperspektiv. Hennes studier i katolska, reformerta och lutherska sociala doktriner visar på likheter med majoritetskyrkans sociala doktriner och nationella välfärdsstatsmodeller. I Norden hittar hon – föga överraskande – likheter mellan den universalistiska välfärdspolitiken och den lutherska doktrinen som utgår från principen att alla ska arbeta och alla ska äta.

I synnerhet på 1990-talet lyfte flera forskare fram lutheranismens betydelse i nordisk välfärdshistoria. De menade att den enstämmiga tolkningen av den socialdemokratiska välfärdsstaten krävde nyanser. Den danska historikern Uffe Østergård var tydligt provocerande när han frågade om ”the social democratic parties, regardless of what party programmes and generations of party members have said, are the products of secularised Lutheranism rather than democratized socialism”.

Samtidigt visade den norska kyrkohistorikern Dag Thorkildsen på motsvarigheter mellan vissa grundläggande principer i den nordiska välfärdsstaten och den lutherska doktrinen. Enligt honom fanns den första motsvarigheten till välfärdsstatens princip om full sysselsättning i den lutherska tanken om arbetet som en kallelse eller en livsuppgift som berör alla. Den andra motsvarigheten utgjordes av välfärdsstatens universalistiska och jämlikhetsbetonande principer som motsvarar den lutherska tanken om allmänt prästerskap. Kyrkan främjade läskunnighet eftersom alla människor måste ta del av Guds ord. Motsvarande likhetstanke finns inbyggd i välfärdsstaten.

Under den senaste tiden har olika institutionella, historiserande angreppssätt introducerats i den nordiska välfärdsstatsforskningen. Den danska statsvetaren Tim Knudsen har redan tidigare påpekat att kyr-

kan som institution från reformationstiden ökat statens maktkapacitet. Som bidragande faktorer framhäver han kyrkans roll i arbetet för allmän läskunnighet och lokala välfärdsinstitutioner samt de svenska böndernas synliga roll i lokalförvaltningen (sockenstämman). Det finns långa historiska traditioner i socialpolitiken, utbildningen, hälsovården och lokalförvaltningen som den lutherska kyrkan har utvecklat under flera århundraden.

Institutionella förklaringar lyfter också fram behovet av historisk forskning. Förhållandet mellan kyrkan och staten har förändrats över tid. Därtill finns det skillnader mellan de nordiska länderna. Flera nordiska forskare har visat att historiska aktörer måste beaktas i högre grad för att vi bättre ska förstå förhållandet mellan lutheranismen och välfärdsstaten. Klaus Petersen och Jørn Henrik Petersen framhåller att den danska folkkyrkan var mycket oenig i välfärdspolitiska frågor på 1900-talet. Ingela Naumann visar för Sveriges del att man hellre borde tala om kompromisser än konsensus när det gäller förhållandet mellan kyrkan och välfärdsstaten på 1920- och 1930-talen. Den norska kyrkohistorikern Aud Tønnessen har också problematiserat tematiken på ett fruktbart sätt. Hon visar att biskopen Eivind Berggrav inte såg några motsvarigheter mellan lutheranismen och den norska välfärdsstaten på 1950-talet. I själva verket var Berggrav en järnhård motståndare till välfärdsstaten och yttrade mycket skarp kritik mot den tidiga socialdemokratiska välfärdspolitiken i Norge. För Finlands del kan man konstatera att biskoparna inte alls var eniga om välfärdsstatens positiva inverkan på det finländska samhället på 1960-talet. Kyrkohistorikern Mikko Malkavaara har visat att den lutherska kyrkan i Finland inte deltog i byggandet av välfärdsstaten; ändå försvarade kyrkan välfärdsstaten på 1990-talet.

Är den nordiska välfärdsstaten en luthersk välfärdsstat? Mitt svar är ja och nej. Det är klart att lutheranismen har präglat den nordiska samhällsutvecklingen från och med 1500-talet, men man måste också beakta historiska förändringar och föränderliga tolkningar av lutheranismen. Det är viktigt att urskilja aktörsperspektivet (vad kyrkorna och kyrkoledarna gjort och tänkt) och doktrinperspektivet (alla ska äta, alla ska arbeta). Ur doktrinperspektivet hittar man påfallande motsvarigheter, samtidigt som man ur aktörsperspektivet hittar konflikter och meningsskiljaktigheter. Konservativa kyrkoledare och radikala socialdemokrater hade olika syn på välfärdsstatens roll och uppgifter. När det kommer till kvinnors ställning var klyftan ofta djup.

I Finland har jag daterat en vändpunkt i förhållandet mellan kyrkan och välfärdspolitik till 1960-talet. Det är en vändpunkt som också belyser kopplingen mellan aktörsperspektivet och doktrinperspektivet. Jämfört med övriga Norden var utvecklingen av välfärdsstaten relativt sen i Finland. Vissa biskopar hade varit varma anhängare av den norska biskopen Berggrav som på 1950-talet kritiserade välfärdsstaten. En av de finländska biskoparna kallade välfärdsstaten till och med demonisk och demoraliserande, eftersom staten försökte ta över ansvaret för barn och gamla. Det var i synnerhet kvinnornas roll i familjen som utgjorde ett problem för den äldre generationen av kyrkoledare. De yttrade explicit att de inte alls var emot socialförsäkringen eller pensionsreformen, men de var rädda för att familjen, så som de uppfattade den, skulle falla sönder. Tanken på daghem och ålderdomshem oroade äldre biskopar som trodde att kvinnor skulle utnyttja välfärdsstaten på ett sätt som gav dem möjlighet att försumma sina plikter i familjen. Därtill var några biskopar oroade för den kyrkliga diakonins roll i samhället. Mot slutet av 1960-talet försvagades kritiken, dels på grund av en ny generation biskopar, dels på grund av kompromisser mellan stat och kyrka. Ett kommittébetänkande år 1968 likställde den kyrkliga diakonin med medborgarorganisationer. Betänkandet som garanterade diakonins fortbestånd gav kyrkans ledare möjligheten att utvärdera välfärdsstatens övriga dimensioner. På

doktrinnivån blev det möjligt att hitta likheter mellan lutheranismen och välfärdsstaten. Kyrkans utlåtande om detta kommittébetänkande uttryckte dess syn på den finländska välfärdsstatens lutherska värdegrund. Denna syn uttrycktes endast några år efter en stenhård kritik av välfärdsstatens demoraliserande karaktär.

Föredrag den 6 oktober

L I T T E R A T U R

- Att dela med sig av det goda. Biskoparnas uttalande om välfärdssamhällets framtid* 1999. Biskoparna i den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland. Helsingfors: Kyrkostyrelsen.
- BÄCKSTRÖM, A. et al. red. 2010. *Welfare and Religion in 21st Century Europe*, Volume 1, Farnham: Ashgate.
- BÄCKSTRÖM et al. red. 2011. *Welfare and Religion in 21st Century Europe*, Volume 2, Farnham: Ashgate.
- ESPING-ANDERSEN, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- KAHL, S. 2009. "Religious Doctrines and Poor Relief: A Different Causal Pathway", i van Kersbergen & Manow, s. 267–295.
- VAN KERSBERGEN, K. & P. MANOW red. 2009. *Religion, Class Coalitions, and Welfare States*, Cambridge: Cambridge University Press.
- KNUDSEN, T. 2000. *Den nordiske protestantisme og velfærdsstaten*, Aarhus: Aarhus University Press.
- MARKKOLA, P. 2014. "Focusing on the Family: The Lutheran Church and the Making of the Nordic Welfare State in Finland, 1940s to 1960s", *Journal of Church and State* 56:1, s. 60–80.
- MARKKOLA, P. & I. NAUMANN 2014. "Lutheranism and the Nordic Welfare States in Comparison", *Journal of Church and State* 56:1, s. 1–12.
- NAUMANN, I. 2014. "Consensus, Conflict, or Compromise? Church-State Relations in the Swedish 'People's Home' During the 1920s and 1930s", *Journal of Church and State* 56:1, s. 36–59.
- PETERSEN, J.H., K. PETERSEN & S. KOLSTRUP 2014. "Autonomy, Cooperation or Colonization? Christian Philanthropy and State Welfare in Denmark", *Journal of Church and State* 56:1, s. 81–104.

- SØRENSEN, Ø. & B. STRÅTH red. 1997. *The Cultural Construction of Norden*, Oslo: Scandinavian University Press.
- THORKILDSEN, D. 1997. "Religious Identity and Nordic Identity", i Sørensen & Stråth, s. 138–160.
- TØNNESSEN, A. 2014. "The Church and the Welfare State in Post-War Norway: Political Conflicts and Conceptual Ambiguities", *Journal of Church and State* 56:1, s. 13–35.
- ØSTERGÅRD, U. 1997. "The Geopolitics of Nordic Identity – from Composite States to Nation-States", i Sørensen & Stråth, s. 25–70.