

# PROGRAM- MERET TIL VELFÆRD?

## Om ideologi og velfærdspolitik i socialdemokratiske parti programmer\* efter 1945

Af Klaus Petersen

**Velfærdsstaten fremstilles ofte som den virkeliggjorte socialdemokratiske vision. Men hvordan forholder det sig historisk set? Har partiet gennem hele efterkrigstiden entydigt bekendt sig til den universalistiske, skattefinansierede, statslige danske velfærdsmodel? I artiklen undersøges, hvad Socialdemokratiet faktisk har sagt i sine parti programmer fra 1945 og frem til i dag. Og det tegner et noget mere sammensat billede af Socialdemokratiet og dets forhold til velfærdsstaten.**

I sin bog 'Red velfærdsstaten' fra 1997 erklærer den tidligere socialdemokrat og en af dansk centraladministrations mest indflydelsesrige embedsmænd, Erik Ib Schmidt, at "Hverken fra Socialdemokratiet eller fra enkeltpersoner eller fra nogen anden side er der nogensinde udformet noget projekt eller blot en skitse til en dansk velfærdsstat."<sup>1</sup> Det har Erik Ib Schmidt naturligvis ret i, der findes ikke nogen færdig køreplan for den danske velfærdsstats udvikling. Og Schmidt har derfor også ret i, at Socialdemokratiets parti program fra 1945, 'Fremtidens Danmark', ikke er en nogen masterplan for velfærdsstaten.

Erik Ib Schmidt er ret irriteret over, at mange alligevel taler om den 'socialdemokratiske velfærdsmodel' eller om 'projekt velfærdsstat'. Det mener jeg nu nok, at der er gode grunde til.<sup>2</sup> Men Schmidt sætter alligevel sin finger (uden at vide det, tror jeg) på et par ømme punkter i forskningen. For det første den lidt uklare brug af begrebet projekt – hvor man ikke altid ved, om der er tale om en analytisk kategori eller et eksplicit udtrykt projekt.<sup>3</sup> For det andet det forhold at der ofte opereres med en meget uproblematisk relation mellem Socialdemokratiet og velfærdsstaten.<sup>4</sup> Socialdemokratiet har i efterkrigstiden påtaget sig rollen som forsvarer af den opbyggede velfærdsstat – men derfra kan man ikke slutte, at den opbyggede velfærdsstat er inkarnationen af Socialdemokratiets politiske utopier. Før man kan sammenligne programatiske mål og den reale politik, må man undersøge, hvad Socialdemokratiet gerne ville gøre. Det er denne sidstnævnte problemstilling, som står i centrum for denne artikel. De ledende spørgsmål er: Findes den socialdemokratiske velfærdspolitik i sin ideal-form og hvordan tager den sig ud? Hvordan har de velfærdspolitiske målsætninger ændret sig over tid? I denne artikel vil disse spørgsmål søges besvaret via en undersøgelse af Socialdemokratiets parti programmer.

Historieskrivningen har kun i meget begrænset omfang beskæftiget sig med de social-

demokratiske partiprogrammer efter 1945. En undtagelse er dog partiets efterkrigsprogram 'Fremtidens Danmark' (1945), hvor der lige- frem eksisterer konkurrerende forståelser af programmet. Diskussionen har især handlet om, hvorvidt programmet (og dets primære ophavsmand Jens Otto Krag) kan karakterise- res som keynesiansk.<sup>5</sup> Flere forfattere har des- uden peget på, at Fremtidens Danmark inde- holder konturerne af en velfærdsstat – 'velfærdsstaten i støbeskeen'.<sup>6</sup> Udover denne ophobning af interesse i 1945-programmet, så er partiprogrammerne overvejende blevet be- handlet i Socialdemokratiets egen historie- skrivning og i enkelte undersøgelser af Social- demokratiets idéhistorie.

For at tage det sidste først, så har Niels Ole Finnemann i en undersøgelse fra 1985 be- handlet de to principprogrammer fra 1961 og 1977.<sup>7</sup> Han ser 1961-programmet, som båret af udviklingsoptimisme og en voldsom tro på videnskabelighed og planlægning, mens 1977-programmet vurderes som et forsøg på at håndtere de skuffede forventninger til den- ne vækstpolitik. De mest detaljerede og syste- matiske gennemgange af partiprogrammerne må man imidlertid gå til Socialdemokratiet for at finde. Det gælder jubilæumslitteraturen, hvor især socialdemokraten Jan Helbaks ana- lyse af programmerne 1971-1996 er skarp, og langt mindre partitro end Jens Otto Krag og K. B. Andersens skildring af perioden 1955- 1971 eller Oluf Bertolt m.fl.'s skildring af den forudgående tid.<sup>8</sup> Helbaks fortæller en historie om forfaldet fra en demokratisk socialisme til et socialt demokrati forstået som en tilpasning til markedøkonomien og de eksisterende ejendomsforhold.<sup>9</sup> Helbaks historie om parti- programmerne fra 1969-1992 falder i tre fa- ser. Den første fase er præ-1969 (1961-pro- grammet anvendes som sammenlignings- grundlag) og er præget af vækstoptimisme. Den anden fase (1969-1980) indledes med 1969-programmet og topes med princippro- grammet fra 1977 og arbejdsprogrammet året efter. Det er en fase, hvor der rejses krav om en mere kvalitativ vækst, med bureaukratikri- tik og et radikaliseret ligheds- og demokrati-

begreb. Det var partiets socialistiske tiår. Den tredje fase fra 1980 og til i dag er præget af gradvis tilpasning og frontforkortning. Det store brud bliver 1988-programmet.

En anden vurdering findes hos Mogens Lykketoft, der ikke er så uenig med fortolk- ningen af de enkelte programmer, men som beskriver udviklingen i efterkrigstiden som en bevægelse væk fra forældede dogmer (f.eks. nationalisering) og holdninger uden forkla- ringskraft.<sup>10</sup> Lykketoft beskriver 1977-pro- grammet, som han selv var medforfatter til, som "et skridt til venstre" ud fra en opfattelse af, at keynesianismen havde spillet fallit. Den realpolitiske udvikling gik imidlertid i den modsatte retning, og Lykketoft beskriver det som en tilpasning til den politiske og den øko- nomiske situation. Her er ikke tale om store brud eller tab, men en pointering af at Social- demokratiet er et pragmatisk parti, og netop det er partiets styrke. Lykketoft drager den lo- giske ideologiske konklusion af dette: "Derfor hører man heller ikke socialdemokraterne re- ferere til gammel klassekampsteori, selv om vi i principprogrammet siger, at demokratisk socialisme er Socialdemokratiets idégrundlag. Den demokratiske socialisme er simpelthen pr. definition det socialdemokratiske parti-pro- gram, hverken mere eller mindre. Det er ikke et idégrundlag, som er forankret hos afdøde filosoffer."

Denne undersøgelse er, som sagt, bygget op omkring en analyse af efterkrigstidens so- cialdemokratiske partiprogrammer.<sup>11</sup> Hoved- vægten er lagt på en indholdsanalyse: Hvad står der i programmerne om velfærdsstaten, og hvad siges der om det, vi traditionelt be- trakter som velfærdsstaten? Man kunne umiddelbart tro, at 'velfærdsstat' ville være et centralt begreb i de socialdemokratiske parti- programmer. Det er imidlertid langt fra tilfæl- det. Derimod findes der gennem hele perioden udtalelser i partiprogrammerne om socialpoli- tik, boligpolitik o.s.v. Det primære formål med artiklen er at besvare spørgsmålet: Hvad står der?

Artiklen indledes med en kort forskningso- versigt, en diskussion af partiprogrammerne

som historisk kilde og nogle metodiske overvejelser. Dernæst undersøges partiets tre principprogrammer og deres indplacering i Socialdemokratiets idéhistorie. Derpå følger en kvantitativ og kvalitativ analyse af de velfærdspolitiske udsagn i arbejdsprogrammerne. Den kvalitative analyse bliver omfattende (næsten halvdelen af artiklen). Det skyldes både programmernes antal og velfærdspolitikken omfang (se fig. 1). I artiklens afsluttende dele vil resultaterne blive diskuteret dels i forhold til velfærdsbegrebet og dels i forhold til de centrale velfærdspolitiske områder.

### Partiprogrammer som historisk kilde

Man kan, og med fuld ret, indvende, at hvad de politiske partier siger, og hvad de gør sjældent er helt sammenfaldende. Det gælder også Socialdemokratiet, som i høj grad har indtaget sin centrale position i dansk politik ved at være pragmatisk. Det skal derfor understreges, at denne undersøgelse handler om socialdemokratiske partiprogrammer og socialdemokratisk ideologi, og ikke om den konkret realiserede velfærdspolitik. Til gengæld er partiprogrammerne centrale, når man skal forstå Socialdemokratiet som politisk parti. Som politologen Lars Bille har påpeget, så er et centralt element i definitionen af et politisk parti, at en gruppe individer finder sammen om et fælles grundsyn på samfundets indretning.<sup>12</sup> En oplagt kilde til dette fælles grundsyn er de politiske programmer. Her findes Socialdemokratiets synspunkter samlet som resultat af en demokratisk beslutningsproces i partiorganisationen.<sup>13</sup> I dette ligger endvidere, at partiprogrammerne overvejende bør forstås, som orienteret indadtil i partiet.<sup>14</sup> De fremstår formelt som 'plakater', der annoncerer den socialdemokratiske politik til såvel medlemmerne som den øvrige befolkning. Men reelt har partiprogrammerne haft en begrænset bevågenhed hos såvel dagspressen som vælgerne.<sup>15</sup>

Der findes forskellige typer af programmatisk udtalelser.<sup>16</sup> Der er *principprogrammer-*

*ne*, som er de overordnede ideologiske og politiske målsætninger for partiet. Med Socialdemokratiets egne ord: "... principprogrammet er udtryk for Socialdemokratiets ideologi og målsætning".<sup>17</sup> Som det ses af listen nedenfor, er der forholdsvis langt mellem principprogrammerne. Programmet for 1913 blev først udskiftet i 1961, og herefter har der kun været to programmer i 1977 og 1992.

Mellem disse ideologiske milepæle har der været vedtaget en række *arbejdsprogrammer*, som indholdsmæssigt er mere konkrete end principprogrammerne. Med partiets egne ord, "... anviser arbejdsprogrammet vor praktiske politik." Arbejdsprogrammerne er mere detaljerede end principprogrammerne, og derfor også i højere grad bundet til det tidspunkt, de formuleres på. Det gør på flere måder arbejdsprogrammerne mere interessante. For det første ligger de kronologisk tættere, og kan bedre beskrive en udvikling. For det andet kombinerer arbejdsprogrammerne korte overordnede analyser (ofte essensen af principprogrammerne) med mere konkrete politiske krav. De i artiklen behandlede programmer er oplistet nedenfor.

### Principprogrammer

1961 Vejen frem  
1977 Solidaritet, lighed og trivsel  
1992 Det ny århundrede

### Valg- og arbejdsprogrammer

1945 Fremtidens Danmark  
1953 Vejen til fremskridt  
1957 Frihed og velfærd  
1961 Idé og hverdag  
1965 Nye fremskridt gennem samfundssolidariteten  
1969 Det nye samfund  
1971 Socialdemokratiets 4-års program  
1973 Socialdemokratiet former fremtiden  
1978 Et solidarisk samfund  
1980 Vort arbejdsprogram  
1984 For ny fremgang  
1988 På menneskets vilkår (1988-1992)  
1992 På menneskets vilkår (1992-1996)  
1996 Fælles fremtid – fælles mål

Indholdsmæssigt tæt på arbejdsprogrammerne er der *valgmanifesterne* eller valgudtalelserne.<sup>18</sup> De kombinerer på samme vis en overordnet analyse med en række konkrete politiske krav. Jeg har medtaget enkelte valgudtalelser for at skabe mere kontinuitet.<sup>19</sup> De er dog rettet mod en bredere målgruppe (vælgerne) end de egentlige programmer. Som det illustreres af tabellen nedenfor, er valgprogrammerne da heller ikke så ideologisk profilerede. Udover de tre typer findes en lang række *politiske udtalelser*. De forekommer enten på kongresserne, som et supplement til arbejdsprogrammerne, eller udsendes af den socialdemokratiske hovedbestyrelse om særlige politikområder som familiepolitik, boligpolitik, økonomisk politik eller uddannelsespolitik. Endvidere findes der en lang række af udtalelser og udspil fra forskellige dele af partiorganisationen.

Man kan grundlæggende forestille sig to strategier for analysen af en serie tekster som partiprogrammerne.<sup>20</sup> Man kan for det første gøre det kvantitativt. Jeg har nedenfor beskrevet programmernes omfang både totalt og delt op på de enkelte velfærdsområder. Dette kan udbygges, så man sammenligner frekvensen af enkelte nøgleord og begreber. Den norske politolog Ulf Torgersen har i en kort, men interessant, artikel på baggrund af en kvantitativ undersøgelse af de norske partiprogrammer problematiseret forskernes brug af begrebet 'velfærdsstat'.<sup>21</sup> Han konkluderer, at begrebet ikke bliver brugt nær så flittigt af de politiske aktører som af historiens udforskere. En konklusion som også gælder for denne artikel, og som vil blive diskuteret afslutningsvis.

Denne type af analyse kan imidlertid ikke blive andet end illustrationer og observationer. Man kan ikke uden videre slutte fra det antal gange, et bestemt ord bruges, eller det antal tegn som afsættes til at behandle uddannelsespolitikken, til det egentlige tekstlige indhold. Margareta Holmstedt og Tove-Lise Schou har forsøgt at kvantificere indholdet af danske og svenske partiprogrammer 1945-1982.<sup>22</sup> Det viser sig imidlertid meget problematisk at oversætte tekstlige udsagn til kvantificerbare kate-

gorier.<sup>23</sup> Desuden bringer undersøgelsen ikke noget nyt for dagen. De to forfattere når f.eks. frem til, at Socialdemokratiet taler mere om velfærdspolitik end de borgerlige partier, og at Socialdemokratiet fra sidste del af 1970'erne er præget af det såkaldte 'ny' venstre.

Man kan så for det andet vælge at gøre analysen mere kvalitativ. Der findes, udover den traditionelle kildekritik, ikke noget særligt redskab til tekstanalyser i dansk historieforskning. I fagets grænseland findes et udbud af strategier: Begrebshistorie, diskursanalyse o.s.v.<sup>24</sup> Ingen af disse forekommer dog helt oplagte til studiet af de socialdemokratiske partiprogrammer. Et konkret, men også meget problematisk, bud på en diskursanalyse af velfærdsstatsbegrebet findes faktisk hos politologen Jacob Torfing.<sup>25</sup> Han forsøger at vise, hvordan velfærdsstaten fødes som et tomt begreb ('empty signifier') i 1950'erne som svar på en ideologisk og politisk krise. Efterfølgende udfyldes det tomme begreb med betydning som resultat af en politisk kamp: Socialdemokratiet ser velfærdsstaten som en løsning på problemerne, og de borgerlige partier ser velfærdsstaten som en del af problemet. Dette er en genfortælling af den klassiske socialdemokratiske velfærdsstatsfortælling bare på et højere abstraktionsniveau (og med et nyt teoriapparat). Læsningen forekommer i meget høj grad styret af en på forhånd fastlagt idé.<sup>26</sup>

Den marginale nytte ved den type analyse forekommer begrænset, og synes i hvert ikke egnet til det afgrænsede kildemateriale som partiprogrammer er. Skal man studere 'diskursen' må denne være vejledende og ikke udvalget af kildemateriale.<sup>27</sup> Når Socialdemokratiet i sit arbejdsprogram fra 1953 ikke eksplicit taler om velfærdsstaten, så betyder det ikke, at begrebet er fraværende i partiets retorik. På kongressen i 1953 talte Alsing Andersens således i sin åbningstale om, at vejen til 'den sociale velfærdsstat' ikke kan stoppes af de reaktionære kræfter.<sup>28</sup> Jeg vil i stedet holde mig til en ganske traditionel læsning af de enkelte programmer med henblik på at udlede de velfærdspolitiske synspunkter i disse. På baggrund af denne læsning vil udviklingen i pro-

grammerne blive diskuteret for en række centrale politikområder.

## En kort socialdemokratisk ideologihistorie

Inden jeg går i gang med mine undersøgelser af Socialdemokratiets politiske programmer i efterkrigstiden, er det formålstjenligt kort at skitsere den ideologihistoriske baggrund for dem samt berøre den tidligere forskning indenfor emnet. I den socialdemokratiske ideologihistorie før 1945 er der to helt centrale begreber: reformisme og demokratisk socialisme.

*Reformisme* blev et vigtigt begreb i især 1970'ernes diskussion om den socialdemokratiske arbejderbevægelses sande karakter.<sup>29</sup> Begrebet har rødder tilbage til diskussionerne i 2. Internationale og bruddet i 1916-20 mellem de socialdemokratiske og de revolutionære partier. Reformisme blev fra 1920'erne anvendt polemisk i udbrydernes kritik som et synonym for den socialdemokratiske 'opportunistisme'. Den negative betydning er blevet hængende ved ordet, og som Claus Bryld har påpeget, så var den hektiske debat omkring reformisme-begrebet i 1970'erne mellem de dele af det nye venstre, der så reformismen som et forræderi mod arbejderklassen, og de dele der så et socialistisk perspektiv i reformismen, i meget høj grad en gentagelse af mellemkrigstidens marxisme-debat (Lenin overfor Kautsky m.fl.).<sup>30</sup>

Partiet har ikke selv benyttet begrebet reformisme særlig flittigt. I principprogrammet fra 1913 fastholdt partiet socialismen som sin målsætning. Kapitalismen var uretfærdig, planløs, skabte kriser og krige. "Socialdemokratiet kræver derfor Produktionsmidlernes Overgang til Samfundsejendom – Socialismen."<sup>31</sup> Claus Bryld har dog påpeget, at 1913-programmet ikke kan anvendes som ene kilde til Socialdemokratiets ideologi, og han har forenet den analytiske uklarhed og partiets selvforståelse i den følgende definition på reformisme: "... en taktik, der er bestemt af ønsket om at opnå politiske og sociale reformer til gavn for arbejderklassen på det eksisterende

samfunds grundlag, uden at dette nødvendigvis udelukker muligheden for en fuldstændig ændring af samfundet, ja endog kan anses for at være en forudsætning for en sådan ændring."<sup>32</sup>

Det sidste, en fuldstændig ændring af samfundet eller socialismen, har været diskuteret i flere omgange i Socialdemokratiet, især efter partiet blev et regeringsdannende parti fra 1920'erne. Det har været formuleret som spørgsmålet om teori overfor praksis. I dansk Socialdemokrati har praksis (reformerne) været udgangspunktet, men i flere omgange har enkeltpersoner eller grupper peget på en konflikt mellem de principielle målsætninger og den reelt førte politik. Begrebet reformisme anvendes ikke i partiprogrammerne med undtagelse af principprogrammet fra 1977. Her bruges begrebet til på den ene side at opstille et demokratisk alternativ til den dogmatiske socialisme og på den anden side at fastholde det socialistiske perspektiv.<sup>33</sup>

Begrebet *demokratisk socialisme* rækker langt tilbage i tiden til den meget tidlige arbejderbevægelse. Claus Bryld har i sit arbejde om arbejderbevægelsens politiske ideologi i Danmark 1884-1916 vist, hvordan det danske socialdemokrati i den behandlede periode slog ind på en demokratisk kurs rettet mod at vinde magten gennem det parlamentariske demokrati.<sup>34</sup> Strategien og udviklingen fra et klasseparti over til at blive et folkeparti betød, at partiet måtte række hånden frem til hele befolkningen. 'Danmark for folket' hed det herhjemme, og i Sverige talte man tilsvarende om 'Folkhemmet'. Denne demokratisk socialistiske tænkning træder frem i 1934-programmet 'Danmark for folket' i en formulering rettet mod de utålmodige i arbejderklassens rækker: "Den produktionsform, som Socialdemokratiet tilstræber, vil utvivlsomt afløse Kapitalismen, men vi ved, at dette kræver en fortsat Udvikling, som ikke kan springes over." I 'Danmark for folket' bruges begrebet demokratisk socialisme imidlertid ikke. Det findes heller ikke i det radikale efterkrigsprogram 'Fremtidens Danmark'. Først i 1953 dukker det op i de socialdemokratiske partiprogrammer, og der bliver det med forskellige fre-

kvenser indtil arbejdsprogrammet i 1992.<sup>35</sup> Det kan bemærkes, at ordet socialisme kun i 1977-programmet står alene.

Vi har imidlertid igen at gøre med et særdeles fleksibelt og vagt begreb. I 'Vejen til frem-skridd' fra 1953 forklares den demokratiske socialisme som "en kæde af høje humanistiske mål, der skal gennemføres på det parlamentariske demokratis grund." Og Hans Hedtoft påpegede i sin introduktion af programmet på kongressen, at "Socialisme er i vor tid ... et mangetydigt og politisk misbrugt ord."<sup>36</sup> Både nazisterne og kommunisterne havde ifølge Hedtoft skændet ordet, og "vi må derfor give både ven og politisk modstander klar besked om, hvad vi demokratiske socialister mener med dette ord. Generelt holdte anvisninger er utilstrækkelige, ja farlige, fordi de misbruges af en talmæssig overlegen anti-socialistisk presse."

Disse tanker findes i de socialdemokratiske partiprogrammer fra før 1945, og de genfindes i programmerne efter 1945. Før 1945 findes ganske få programmer: Gimle-programmet fra 1876, principprogrammet fra 1913, det såkaldte Odense-program (valg- og arbejdsprogram) fra 1923 samt det berømte 1934-program 'Danmark for Folket'. Ingen af disse programmer taler eksplicit om velfærdsstat eller om 'velfærd' i det hele taget. Det er ligeledes stærkt begrænset, hvor meget af programmerne, der kan henføres under det analytiske begreb velfærdsstat eller velfærdspolitik. I 'Danmark for folket' (1934) omtales Socialreformen fra året før kun i en enkelt sætning. Opmærksomheden var rettet mod andre ting som det politiske demokrati eller arbejdsløsheden.

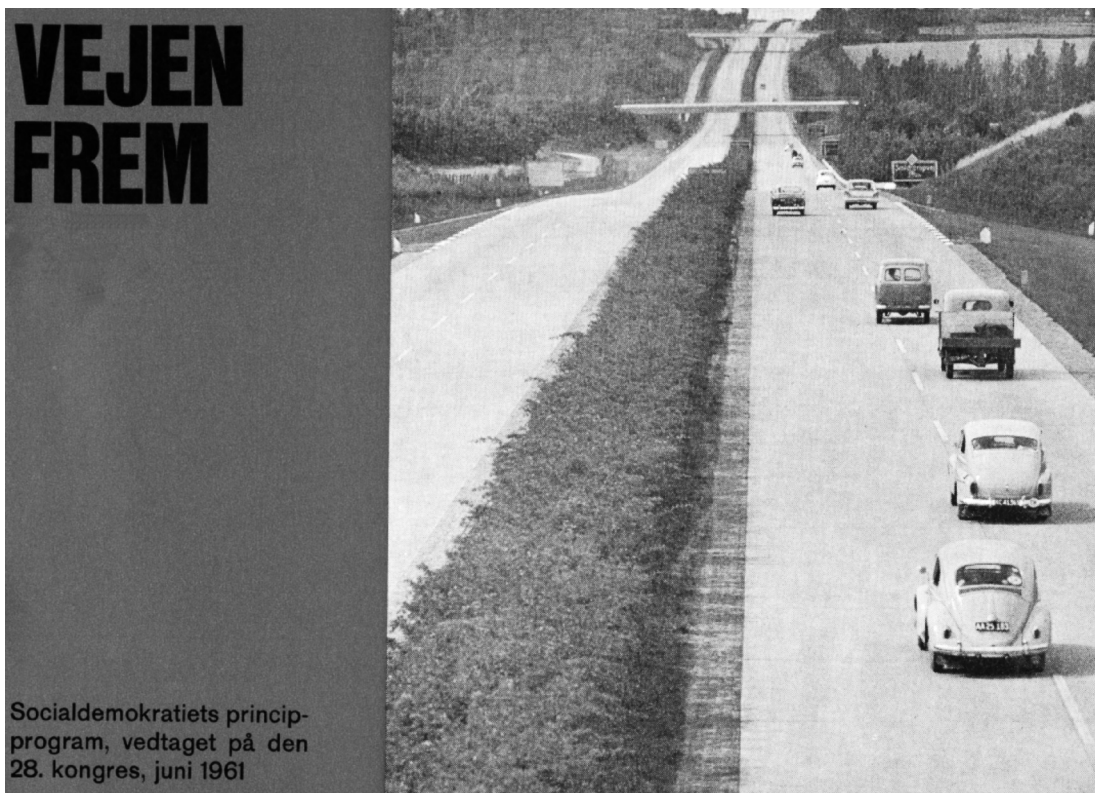
## Principprogrammerne

Man har i den idéhistoriske forskning lagt meget vægt på principprogrammerne. Det kan der være god grund til. Principprogrammerne udstikker de overordnede principper for partiets politik, sætter de ideologiske milepæle. Er man, som en god del af forskningen i 70'erne, interesseret i at finde Socialdemokratiets 'sande karakter', så vil principprogrammerne

være det naturlige udgangspunkt for at vise modsætningen mellem Socialdemokratiets teori (natur) og praksis. Et kardinalpunkt i debatten om, hvorvidt den socialdemokratiske reformisme er socialistisk eller ej, er, om principprogrammet indeholder et socialistisk perspektiv (og hvorledes man definerer et sådant). Og historien om partiets tilbagetrækning fra socialismen kan tage udgangspunkt i en håndfast sammenligning af principprogrammet fra 1913 med det følgende fra 1961. Lige netop den sammenligning er dog ikke videre konstruktiv: I den 48-årige periode mellem de to programmer var der sket en voldsom forandring af det danske samfund på alle områder (groft sagt fra et agrar- til et industri-samfund). Så virker det mere rimeligt at skitsere de ideologiske standpunkter i de følgende programmer – 1961, 1977, 1992 – som pejlemærker i Socialdemokratiets ideologiske udvikling i moderne tid. I de tre programmer tegner sig blandt andet en historie om velfærdsstatens ændrede status.

'Vejen frem' – principprogrammet fra 1961 – er en kortfattet redegørelse for Socialdemokratiets ideologiske standpunkter bygget op omkring begrebet demokratisk socialisme. Det anvendes på de otte siders tekst 16 gange. Demokratisk socialisme stilles op som en tredje vej mellem diktatur og kapitalisme, og har som mål "at frigøre mennesket, sikre dets tryghed og give det mulighed for en fri udvikling under ansvar over for fællesskabet." I samtlige de socialdemokratiske partiprogrammer i efterkrigstiden findes en tilsvarende formulering af partiets mål (men ikke alle taler eksplicit om demokratisk socialisme). Hvor det ideologiske mål således er konstant, så forandrer den tilknyttede samfundsanalyse og begrebsanvendelse sig.

I 1961-programmet er det den demokratiske socialisme, der sammenfatter disse mål, og kapitalismen opstilles som en forhindring for målopfyldelsen: "... menneskets frihed er heller ikke sikret, så længe de økonomiske privilegier, som kapitalismen har skabt, oprettholdes." Det er dog mere kapitalismens effekter – uligheden, privilegierne, særinteresserne



Socialdemokratiets principprogram, vedtaget på den 28. kongres, juni 1961

*Modernitet og motorvej. Socialdemokratiets principprogram fra 1961.*

– som er problemet, end kapitalismen i sig selv. Hvis man anvender nationalisering som lakmusprøven for socialisme, så er programmet ikke klart socialistisk.<sup>37</sup> Der er pragmatisme med hensyn til midlerne: planlægning, statsstyring, demokratisering af produktionslivet, effektiv beskatning, videnskab og “hvor hensynet til samfundet kræver det, må fællesskabet tage det fulde ansvar for investering og produktion.” Programmet er imidlertid socialistisk for så vidt, som målene fastholdes, og i og med at det fremhæves, at pragmatismen skal ske “ud fra et socialistisk grundsyn.” Perspektivet er en gradvis reformering af samfundet i en socialistisk retning, men netop en socialistisk retning som ikke på forhånd og for altid er fastlagt (dette er det demokratiske perspektiv). ‘Velfærdsstaten’ eller ‘velfærdssamfundet’ anvendes ikke i programmet. Der tales i enkelte tilfælde om den enkeltes velfærd eller om velfærd for alle verdens folk. Det er

dog velfærd i ordets mest almene betydning. Udover demokratisk socialisme er nøgleordene i programmet tryghed og frihed.<sup>38</sup>

I ‘Solidaritet, lighed og trivsel’ fra 1977 anvendes begrebet velfærdssamfund i to tilfælde. I det ene tilfælde som noget arbejderbevægelsen har opbygget siden 1930’erne, og som er et skridt på vejen mod det gode samfund. I det andet opstilles “drømmen om et kvalitativt velfærdssamfund” som et fremtidigt mål. Kun med tilføjelsen ‘kvalitativt’ kan velfærdssamfund anvendes synonymt med ‘demokratisk socialisme’, som også i 1977-programmet er et helt centralt ideologisk begreb. Der er imidlertid sket en præcisering af Socialdemokratiets socialistiske karakter. Programmet opstiller ‘den reformistiske vej’ som et demokratisk alternativ til den “mere direkte vej til socialismen,” som den ikke-socialdemokratiske venstrefløj advokerer for. Ordet socialisme optræder alene i programmet i

modsætning til i 1961, hvor det kun benævnes demokratisk socialisme.<sup>39</sup> I dette ligger også en opsang til partiet selv: "Skal den reformistiske vej føre til virkeliggørelsen af ideerne, må sigtet med de nødvendige kompromisser bestandigt fastholdes og klargøres." Centralt stod hele spørgsmålet om, hvordan de socialdemokratiske mål kunne realiseres indenfor det eksisterende samfunds rammer. Kunne man nå til den demokratiske socialisme uden at ændre fundamentalt ved ejendomsforholdene? I 1977-programmet defineres kapitalismens ejendomsforhold og produktionsmåder (igen) som årsagen til ulighed og manglende demokrati. Den socialdemokratiske nøgle til at forene reformisme, socialisme og samfundskritik blev Økonomisk Demokrati.

1977-programmet er omfattende sammenlignet med både det foregående og det efterfølgende.<sup>40</sup> Det er da også langt mere detaljeret og fremsætter i sidste del en række konkrete programpunkter. De fleste af disse optræder igen i arbejdsprogrammet fra 1978, men enkelte af de mere radikale social- og sundhedspolitiske krav er ikke kommet med. Det gælder f.eks. kravet om, at hele sundhedstjenesten, også de praktiserende læger og tandlæger, overtages af det offentlige samt kravet om afskaffelse af skattebegunstigede pensionsopsparringer. Nøglebegreberne i programmet er, udover frihed og tryghed, de tre ord fra programmets titel – solidaritet, lighed og trivsel – samt demokrati.<sup>41</sup> De fire af disse (trivsel, tryghed, demokrati og frihed) er almene, positivt ladede ord, mens de to sidste (lighed og solidaritet) indeholder mere radikale perspektiver. Især lighedspolitikken kunne i sin mest radikale form betyde en transcendering af det samfund, som Socialdemokratiet i 1970'erne regerede.<sup>42</sup> 1977-programmets radikalisering kan således ses som på samme tid en præcisering af det reformistiske perspektiv indadtil og udadtil en imødekommelse af det nye venstres kritik af Socialdemokratiet.<sup>43</sup> Det første kan ses i debatten om partiprogrammet i 'Ny Politik' og trækker linjen tilbage til Socialdemokratisk Samfund (1966-1973), Bent Hansens 'Velstand uden velfærd' (1969) og

den socialdemokratiske folketingsgruppes lighedsudredning (1973). Det andet kan ses i den klarere skelnen mellem demokratisk og ikke-demokratisk og teoretisk socialisme. På enkelte områder smelter de to kritiske perspektiver sammen. Det gælder f.eks. miljø-debatten samt kravet om ligestilling mellem kønnene. Især det sidste vandt indpas i 1977-programmet efter krav fra partiets feminister.<sup>44</sup> Det gav sig udtryk i, at programmet udover en række kønspolitiske krav også har et mere kønsspecifikt sprog. Der tales om mand, mænd, kvinder og om køn.<sup>45</sup>

Principprogrammet fra 1992, 'Det ny århundrede', adskiller sig på flere måder. Det har ikke det samme kønsspecifikke sprog, og begrebet 'demokratisk socialisme' står mindre centralt. Det nævnes i en kort indledning og i det EU-politiske afsnit. Nøgleordene er stadig demokrati, frihed, tryghed, solidaritet og lighed, hvorimod trivsel er udgået.<sup>46</sup> Derimod bruges velfærd i langt højere grad i forskellige sammenhænge. Der tales om social velfærd, velfærdsmodel, velfærdsskabende, velfærds-skavanker samt ikke mindst om velfærdssamfundet. Hvor demokratisk socialisme står lidt løsrevet fra det øvrige program i indledningen, så er velfærdssamfundet blevet den centrale referenceramme.<sup>47</sup> Udgangsreplikken i programmet lyder således: "Socialdemokratiets mål er et velfærdssamfund uden fortidens klasseskel." Tonen i programmet er meget mindre radikal end i 1977. Det socialistiske perspektiv er nedtonet til fordel for 'velfærdssamfundet', og programmet virker som en overgang mellem en 'socialistisk' fortid og en 'politisk' fremtid.<sup>48</sup>

### Velfærd og velfærdspolitik: Kvantitative overvejelser<sup>49</sup>

Principprogrammerne har en ganske løs opbygning. De beskriver i en række kapitler partiets idégrundlag (f.eks. den demokratiske socialisme), laver et kort historisk rids, præsenterer partiets samfundsanalyse (f.eks. realiseringen af den fulde beskæftigelse, trivselsproblemer eller arbejdsløshedens tilbagevenden)



Tabel 1: Velfærdspolitik fordelt på områder i arbejds- og valgprogrammer (% af samlede program)<sup>1</sup>

År	social- og sundheds- politik	bolig- politik	uddannel- sespolitik	kultur- politik	arbejds- markeds- politik	skatte- politik	diverse	i alt
1945	7,6	10,3		2,1	6,3	0,8	1,5	28,6
1953	11,1	7,3	4,4	3,4	13,0	8,6	2,7	50,5
1957	3,3	6,8		5,8	14,0	3,9	5,1	38,9
1961	6,8	9,3	8,3	5,7	5,8	5,7	3,6	45,2
1965	6,2	7,6	8,4	4,4	8,3	6,4	23,5	64,8
1969	10,2	9,2	15,3	9,1	3,3	5,5	2,0	54,6
1971	5,3	6,0	5,3	1,9	6,1			24,6
1973	9,9	6,6	7,2	9,3	6,7	5,9		45,6
1978	7,7	6,1	8,0	9,2	9,3	4,8		49,4
1980	9,1	5,5	8,6	10,2	3,9	3,9	4,2	48,2
1984	8,2	3,7	9,7	10,0	5,1	3,5	3,0	45,6
1988	6,2	2,3	7,2	7,6	4,4	1,9	15,6	45,2
1992	7,4	3,8	5,5	6,8	7,6	2,0	11,8	46,9
1996	16,8	5,4	11,3	4,8	2,8		9,9	55,8

1. Bemærk at opdelingen på de enkelte områder ikke altid er helt klar, og består i en række tilfælde af skøn og sammenlægning af afsnit. Således er f.eks. fritidspolitik lagt ind under kulturpolitik og familiepolitik lagt under socialpolitik. For en udspecificering af diverse-kategorier samt subkategorier, se tabel 2.

Kilde: Egne optællinger af parti programmer

og anviser en række generelle politiske midler (f.eks. demokratisering af samfundsøkonomien, øget international solidaritet eller decentralisering).

For arbejdsprogrammerne (og de medtagne valgprogrammer og politiske udtalelser) findes der en mere ensartet model. De indledes med en kort ideologisk udmelding, som præsenterer det overordnede politiske projekt. Der fortsættes derefter med en sammenfatning af programmets indhold. I de senere programmer (fra slut-1970'erne) bliver denne sammenfatning nærmest et program i sig selv. Hovedparten af programmet består dog af en række specifikke kapitler, der omhandler hver sit politikområde, og som ofte er opdelt i en række underafsnit. Indholdet kan blive meget specifikt, som når partiet i 1945-programmet diskuterer produktionsprisen på elektricitet (mellem 3,3 og 17,3 øre pr. kWh) eller nævner

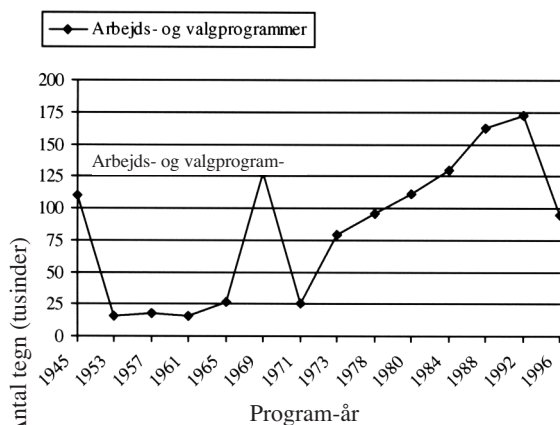
Malmø Fiskecentral som et forbillede. En række af disse kapitler går igen i samtlige programmer – f.eks. forsvarspolitik, socialpolitik, økonomisk politik og erhvervs politik – mens andre kommer til undervejs. Det gælder emner som miljøpolitik, familiepolitik eller ligestillingspolitik.

Rækkefølgen af disse kapitler samt deres omfang skifter gennem perioden. Man kan ikke lave nogen ligefrem sammenhæng mellem omfang og de enkelte områders betydning, men i enkelte tilfælde illustrerer det et politisk valg. Eksempelvis er boligpolitikens omfang generelt faldende i efterkrigstiden parallelt med, at Socialdemokratiet tilpasser sin boligpolitik til den parlamentariske situation.

Der er en generel tendens til, at programmernes omfang øges over tid. Der kan der være mange grunde til. Det kan være en afspejling af samfundets øgede kompleksitet.

Det kan ligge i tiden (kravet om argumentation). Det kan afspejle, at Socialdemokratiet fra at være et arbejderparti er blevet et folke- og lønmodtagerparti og dermed skal rette sig mod en mere heterogen vælgerskare. Men det kan også være resultatet af forandrede beslutningsstrukturer i Socialdemokratiet. Fra slutningen af 1960'erne forsøgte partiet at demokratisere sine beslutningsprocesser. Det kan have ført til, at partiprogrammerne afspejler langt flere interesser og kohandler.

Figur 1: Partiprogrammernes omfang



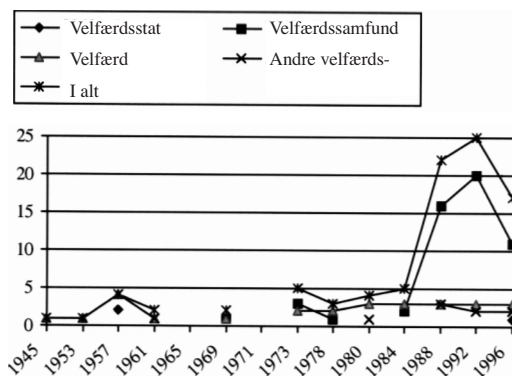
Kilde: Egne optællinger af partiprogrammer

Væksten i omfang går ikke bare ud over overskueligheden, men betyder også, at mængden af konkrete krav vokser voldsomt. I 1953-programmet fremsættes f.eks. 15 socialpolitiske krav, mens der i 1984 programmet oplystes hele 57 punkter. I ingen af tilfældene er kravene prioriterede. På denne måde ændres arbejdsprogrammernes status fra at være centrale strategi-dokumenter til nærmere at være idé-kataloger.

Som allerede nævnt forekommer ordet velfærdsstat overraskende sent i de socialdemokratiske princip- og arbejdsprogrammer. Bortset fra valgprogrammet i 1957, hvor der tales om den moderne velfærdsstat, så bruges det kun tre gange i 1988 og en enkelt gang i 1996. I sidste tilfælde endda som noget, der må 'videreudvikles'. I de tidligere programmer (f.eks. 1945 og 1953) tales der kun om

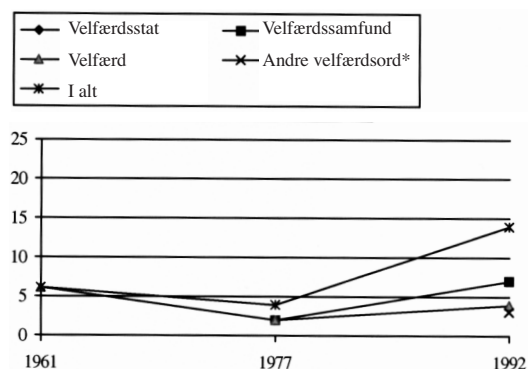
velfærd i helt almen forstand – som familiens eller befolkningens velfærd. 'Velfærdssamfund' dukker første gang op i 1969-programmet og anvendes så med stigende hyppighed i arbejdsprogrammerne. En stigning i frekvens som langt overgår væksten i programmernes omfang.

Figur 2a: Antal forekomster af 'velfærd' i arbejdsprogrammet (Arbejds- og valgprogrammer)



\* F.eks. velfærdsopgaver, velfærdsdemokratier, velfærdsydelser, velfærdsmaal eller velfærdsprogrammer  
Kilde: Egne optællinger

Figur 2b: Velfærdsfrekvenser (Principprogrammer)



\* F.eks. velfærdsopgaver, velfærdsdemokratier, velfærdsydelser, velfærdsmaal eller velfærdsprogrammer  
Kilde: Egne optællinger

Fraværet af velfærdsstat og velfærdsord betyder dog ikke et tilsvarende fravær af det, man nor-

Tabel 2: Velfærdspolitik på særlige områder i arbejdsprogrammer (% af samlede program)

År	ligestillings- politik	sundheds- politikde	demokrati/ centralisering	fornyelse af velfærdssam- fund/offent- lig sektor	indvandrer- politik	ungdommen
1945						1,5
1953						2,7
1957						5,1
1961						
1965	1,0		22,5			
1969						
1971						
1973						
1978						
1980				1,0	3,2	
1980					3,0	
1988			6,5	9,1		
1992	0,4	5,9	4,3	7,5		
1996	0,7	13,3	4,5	4,7		

Kilde: Egne beregninger

malt betragter som velfærdspolitik. Man kan også se, hvordan nye områder vinder indpas i programmerne. I nogle tilfælde som helt nye emner (f.eks. ungdomspolitik i 1950'erne eller indvandrerpolitik i 1960'erne), og i andre tilfælde som en udsegmentering. Det sidste gælder f.eks. sundhedspolitikens udskillelse fra socialpolitikken i 1988. Dette afspejler et skift i den politiske analyse bag og orientering i programmerne.

Ved at fokusere på enkelte nøgleord er det ligeledes muligt at illustrere Socialdemokratiets udvikling over tid. Udvælger man en række ideologisk ladede begreber som socialisme, demokratisk socialisme, klasse og markedsøkonomi viser der sig nedenstående mønstre.

Man kan se, hvordan begrebet demokratisk socialisme (og socialisme) for det første anvendes hyppigst i principprogrammerne. I arbejdsprogrammerne anvendes det relativt sjældent: Ved introduktionen af begrebet i 1953 samt i 1973 og 1984 (det vil sige omkring det radikale 1977-program) anvendes det mere end to gange. I de øvrige programmer anvendes begrebet kun i indledningen eller i afsnittet om EF-politikken. På samme måde klumper anvendelse af ordet klasse sammen i

1970'erne og starten af 1980'erne. Det passer godt sammen med billedet af Socialdemokratiets og velfærdspolitikken radikaliserings i den samme periode. Hvis man udvider antallet af nøgleord til at omfatte mere almene begreber som tryghed, lighed, demokrati og de mere negativt ladede begreber som krise og arbejdsløshed, bliver mønstret mere komplekst.

Anvendelsen af ordene lighed følger ikke overraskende de overordnede ideologiske konjunkturer. Brugen af 'fuld beskæftigelse' synes på lignende måde at hænge tæt sammen med udviklingen i arbejdsløsheden. For centrale politiske begreber som tryghed, demokrati og frihed synes udviklingen i højere grad at være bestemt af politiske valg. 'Demokrati' udviser et interessant fald i 1950'erne, men tager så voldsomt til fra slutningen af 1960'erne. Det samme gælder lidt mindre udtalt for 'frihed'. En forklaring kan være, at i 1945-programmet optræder begreberne som modsætningen til besættelsesårene, og først fra slutningen af 1960'erne indskrives de som elementer i en offensiv socialdemokratisk velfærdspolitik. Der kommer så et nyt boom i 1988-programmet, hvor alle de positivt ladede

Tabel 3: Programmernes ideologiske tendens (nøgleord)

År	socialisme/ socialistisk	demokratisk socialisme	klasse	markedsøkonomi	reformisme/ reformistisk
1945	2	0	2	0	0
1953	0	4	1	0	0
1957	0	2	1	0	0
1961	0	1	0	0	0
1961 *	1	16	0	0	0
1965	0	0	0	0	0
1969	0	1	6	0	0
1971	0	0	0	0	0
1973	1	3	4	0	0
1977 *	6	14	6	1	4
1978	3	1	2	0	0
1980	1	2	2	0	0
1984	0	5	3	0	0
1988	0	1	0	0	0
1992	0	0	2	10	0
1992 *	1	5	1	2	0
1996	0	0	0	6	0

\* Principprogrammer

Tabel 4: Forekomst af nøgleord i partiprogrammer<sup>1</sup>

År	tryghed	lighed	demokrati	frihed	krise	familie- politik	familie	fuld beskæf- tigelse	arbejds- løshed
1945	4	0	39	24	18	0	6	8	8
1953	4	1	7	6	3	0	2	0	6
1957	3	0	8	14	0	1	2	0	4
1961	3	0	3	2	0	1	2	7	2
1961 *	11	5	6	18	1	0	8	2	1
1965	7	0	14	5	3	0	1	2	0
1969	13	5	47	17	0	4	44	6	7
1971	1	0	6	1	1	2	5	2	2
1973	10	12	21	9	0	2	20	1	3
1977 *	11	33	24	17	3	0	11	2	5
1978	7	11	29	8	3	3	30	1	11
1980	9	18	31	12	4	11	27	2	3
1984	10	1	38	22	8	1	32	1	8
1988	32	12	108	25	6	4	27	0	20
1992	23	9	73	15	4	3	27	4	35
1992 *	7	11	26	20	0	1	1	2	4
1996	9	8	18	9	2	5	34	4	8

1. Omfatter både selvstændige ord og steder, hvor ordet forekommer som del af et sammensat ord. Alle ordets grammatiske former er medtaget, idet ordets kontekst er medtaget i vurderingen (således er f.eks. demokratisk socialisme ikke medtaget i kategorien demokrati og frihedsstraf ikke medtaget i kategorien frihed).

Kilde: Egne optællinger



*På Socialdemokratiets kongres i 1984 blev arbejdsprogrammet 'For ny fremgang' vedtaget. Anker Jørgensen og Knud heinesen er her fanget i en intens diskussion med Svend Auken og Ejnar Hovgaard Christiansen som tilskuere (ABA).*

ord (tryghed, lighed, demokrati, frihed, familie samt velfærdssamfund) synes søgt forenet. Det er bemærkelsesværdigt, at ordet familie så relativt sent (fra 1960'erne) anvendes i programmerne. En forklaring på dette kan måske fås ved at se på programmernes køns-tendens.

Af tabel 5 (nedenfor) fremgår, at partiprogrammerne indtil 1970'erne stort set er kønsløse. Samtidig med at 'familiepolitik' og 'familie' trænger ind i programmerne i løbet af 1960'erne får disse også køn. Og køn bliver i høj grad 'kvinde'. En klar afspejling af at fra slutningen af 1960'erne markerede de socialdemokratiske kvinder sig i stigende grad med deres egen dagsorden.<sup>51</sup> At ordet ligestilling (relateret til køn) så relativt sent trænger ind, skyldes, at det indtil 1977 blev anset som en del af lighedsproblematikken.

### Indholdet af partiprogrammerne

Inden jeg går over til en diskussion af resultaterne og forholdet dem til anden forskning, vil jeg sammenfatte indholdet af partiprogrammerne. For det første vil jeg se på hvordan velfærdsbegrebet anvendes og udvikler sig i programmerne. Dernæst vil jeg kort skitsere den programmatisk udvikling på de enkelte velfærdspolitiske områder, og endelig vil jeg diskutere programmerne som typer. For den overordnede ideologiske udvikling henvises til gennemgangen ovenfor.

#### *Velfærd*

Det som umiddelbart falder i øjnene er, hvor sjældent og sent ordet velfærdsstat benyttes (se fig. 2a og 2b). Det dukker op i valgprogrammet fra 1957, men bruges så først igen i

Tabel 5: Partiprogrammernes kønstendens (nøgleord)

År	mand/mænd	kvinde	køn	ligestilling	han/hans	hun/hendes
1945	3	4	0	0	5	0
1953	0	0	0	0	0	0
1957	0	0	0	0	0	0
1961	0	0	0	0	0	0
1961 *	1	3	4	0	0	0
1965	1	6	0	1	0	0
1969	1	7	4	1	1	0
1971	0	2	0	0	0	0
1973	0	4	2	1	0	0
1977*	16	26	17	11	0	0
1978	1	10	3	4	1	1
1980	2	10	8	0	4	3
1984	3	11	4	3	0	0
1988	2	14	7	12	0	0
1992	2	6	8	6	0	0
1992 *	1	1	1	2	0	0
1996	2	3	4	2	2	2

\* Principprogrammer

Kilde: Egne optællinger

1988. Men det er åbenlyst, at Socialdemokratiet i programmerne foretrækker begrebet velfærdssamfund frem for begrebet velfærdsstat, idet førstnævnte i mindre grad betoner det statslige og er et mere rummeligt begreb.<sup>52</sup> Velfærdssamfund dukker første gang op i 1969-programmet, og anvendes så med stigende hyppighed i arbejdsprogrammerne. Samtidig kommer der et bredere repertoire af velfærds-ord (f.eks. velfærdsprogrammer eller velfærdsmål). Brugen af begrebet udvikler sig på tre måder.

For det første sker der en vis præcisering. I 1969-programmet forklares begrebet ikke, men det konstateres blot, at i et velfærdssamfund må uddannelse være en grundliggende retting. Det kobles altså til en form for rettingstænkning. I 1973-programmet forbindes velfærdssamfundet med det offentliges medvirken til "skabelsen af den menneskelige og sociale tryghed." Det er stadigvæk en åben definition, men den peger i retning af det, vi normalt opfatter som velfærdsstat. I 1984-programmet knyttes det sammen med 'demokrati', og i 1988-programmet slås fast, at "Den of-

fentlige sektor med dens ydelser og informations- og serviceaktiviteter er en grundlæggende hjørnesteen i vort velfærdssamfund," og at økonomisk vækst er dets forudsætning. I 1992-programmets tales endvidere om et velfærdssamfund, som samarbejder med 'den tredje sektor' – det vil sige, der sondres mellem stat og civilsamfund. Denne sondring bliver dog igen uklar, hvis vi betragter den næste tendens.

For det andet udvides begrebet, så det fra slutningen af 1980'erne næsten bliver synonymt med det eksisterende samfund. Allerede i 1973 tales om "trivsel, miljø og forureningsbekæmpelse" som væsentlige led i det moderne velfærdssamfund. I 1988-programmet placeres rets- og forbrugerpolitikken ind som dele af fornyelsen af velfærdssamfundet. Og ikke nok med det – i arbejdet for velfærdssamfundets udvikling udpeges ni hovedområder, som tilsammen omfavner hele samfundet (bl.a. sikkerhedspolitik, socialpolitik, erhvervs politik, arbejdslivet og miljøpolitikken). Interessant er dog, at ét af indsatsområderne – i arbejdet for velfærdssamfundets udvikling – er en fornyelse af velfærdssamfundet. Med det

sidste menes en forbedring af forholdet mellem den offentlige sektor og borgeren. Men der fremstår en dobbelthed i brugen af begrebet velfærdssamfund: Det kan både være en betegnelse for samfundet (samfundsarkitekturen), og for velfærdsstaten.

For det tredje ændres dets status i programmerne. Velfærdssamfundet går fra at være en del af den demokratiske socialisme, et middel til de overordnede mål til at blive selve målet. Ikke forstået som et stationært endemål, men som en beskrivelse af Socialdemokratiets forestilling om det gode samfund – det man kan kalde den produktive utopi. Det er tydeligst i principprogrammerne. I 1961 bruges begrebet slet ikke, 1977-programmet skal det tilføjes et 'kvalitativt' før det kan gå an, mens det i 1992 i indledningen lyder: "Socialdemokratiets mål er et velfærdssamfund uden fortidens klasseskel." Som det også ses ved en sammenligning af tabel 3 og figur 2b, så er forholdet mellem 'demokratisk socialisme' og 'velfærdssamfund' omvendt proportionalt. Det gælder også arbejdsprogrammerne (se figur 2a). I de to mest radikale arbejdsprogrammer fra 1978 og 1980 anvendes begrebet 'velfærdssamfund' kun én gang som noget, der skal videreudvikles. Man kan også anlægge et lidt andet blik, og beskrive velfærdssamfundets status i form af defensiv-offensiv. Her er det tydeligt, at i perioden 1945-1980 er den socialpolitiske betragtning offensiv (og det gælder fra 1969 også brugen af begrebet velfærdssamfund).<sup>53</sup> Det fastholdes både i de pragmatiske 1960'ere og de mere radikale 1970'ere. Det mest interessante er, at det fastholdes på trods af den stadig stærkere økonomiske krise og voksende arbejdsløshed op gennem 1970'erne. Først efter tabet af regeringsmagten i 1982 sker der noget i programmerne. Perioden 1984-1988 er mere defensiv i tonen: Nu skal velfærdssamfundet bringes på ret køl igen. I 1988-programmet er dette ikklædt en offensiv retorik, men indholdet er det samme. I de to sidste programmer er tonen igen mere offensiv, og der varsles væsentlige ændringer i velfærdssamfundet: "Vi vil videreudvikle velfærdssamfundet til et 'ansvarssamfund'."

### *Socialpolitik*

Socialpolitikken betragtes normalt som velfærdsstatens (-samfundets) kerne. Det betyder imidlertid ikke, at det er noget klart defineret politikområde.<sup>54</sup> Sådan er det også i de socialdemokratiske partiprogrammer. Socialpolitik omfatter her en række forskellige områder: pensioner, sundhed, familien – og i enkelte af de senere programmer boligpolitikken. I enkelte tilfælde er dele af det, som her sammenfattes som socialpolitik, trukket over i et eget afsnit. Det gælder således familiepolitikken (1961), sundhedspolitik (1992 og 1996), indvandrerpolitik (1980 og 1984) samt ungdomspolitik (1945, 1953 og 1957). Man kan således se, hvornår nye begreber anvendes for første gang – det gælder f.eks. familiepolitik (1957), sundhedspolitik (1971) eller hvornår nye emner bliver opfattet som sociale problemer – det gælder ligestillingen (1969) eller indvandringen (1971).

De overordnede tendenser i programmernes socialpolitiske betragtninger er, at indtil slutningen af 1960'erne var der krav om en udbygning af det universalistiske og skattefinansierede offentlige trykkesystem, fra og med 1969-programmet kombineres dette krav med anti-bureaukratiske tanker og krav om mere demokrati og fra midten af 1980'erne (klarest fra og med 1988) med et krav om, at ansvaret for den sociale velfærd delvis flyttes tilbage til den enkelte. Det universalistiske princip fremholdes ofte som et kendetegn ved den danske (og nordiske) model, og knyttes ofte til Socialdemokratiets stærke indflydelse i landene.<sup>55</sup> Ser man på programmerne synes dette da også at blive bekræftet – med den tilføjelse, at i 1945-programmet er det ikke helt tilfældet, og i 1980-programmet er der med 'socialindkomsten' genindført en indkomstregulering af de sociale ydelser. Argumentet er i både 1945 og 1980, at i en situation med knappe ressourcer må der prioriteres af hensyn til de dårligst stillede.

Der er en del krav, som forsvinder ud af programmet, fordi de er blevet realiseret: Kravet om folkepension, krav om revalideringsbetragtninger, kravet om en socialreform fra

1965, krav om en udbygning af daginstitutionerne. Isoleret set er socialpolitikken – måske sammen med uddannelsespolitikken – det område, hvor Socialdemokratiet har haft størst succes. Man kan således i programmerne følge den socialpolitiske udvikling i Danmark: I starten af 1950'erne fastslås universalismen, omkring 1960 kommer der fokus på revalidering, forebyggelse og på familierpolitik, i løbet af 1960'erne bliver kravene mere ambitiøse (f.eks. indkomstbortfaldsprincippet og krav om forbedringer i dagpengeniveauerne) og kombineres med rationaliseringsbestrebelse (socialreformen) og ligestillingsbestrebelse, i 1970'erne står demokratisering (bl.a. via brugerindflydelse og klagenævn) og lighedspolitikken i centrum, i 1980'erne formuleres en sparepolitik omkring begrebet socialindkomst og fra slutningen af 1980'erne problematiseres statens rolle og tanken om rettigheder og pligter fastslås (f.eks. i den såkaldte arbejdslinje i socialpolitikken). Men under denne overordnede udvikling gemmer der sig en række nuancer.

Ser man eksempelvis på pensionspolitikken så bør det bemærkes, at Socialdemokratiet i 1945-programmet klart afviste tanken om en universel folkepension – men allerede fra 1953 var dette blevet vendt om. Med folkepensionsreformen i 1956 lå folkepensionen fast, og fra 1965 blev målet en indtægtsbestemt tillægspension (ITP).<sup>56</sup> I starten henvises til den svenske ATP-model, men fra og med 1971 knyttes ITP til ØD-kravet. I starten af 1980'erne opgives ideen om den store ØD-reform og der stilles igen krav om en indtægtsbestemt tillægspension – dels i form af en udbygget ATP-ordning, og i form af en generel arbejdsmarkedspension. Fra 1992 er kravet modereret til en pensionsreform for dem, som ikke i forvejen har en arbejdsmarkedspension (gennem det kollektive forhandlings-system). Fra 1980 sker der et skifte, så pensionspolitikken bliver formuleret som en bredere anlagt ældrepolitik (der indbefatter ældres boligforhold og hjemmehjælp).

På sundhedsområdet kan man også se nogle omsving. I 1945 rejste partiet ønsket om statsliggørelse af sygesikringen, men allerede

i 1953 var det trukket tilbage, og de sundhedspolitiske fremskridt skulle ske indenfor det eksisterende sygekassesystem – som til gengæld skulle omfatte flere via en forhøjelse af den såkaldte sygekassegrænse.<sup>57</sup> Først i 1961-programmet rejses kravet om en offentlig overtagelse af sundhedssystemet igen (og bliver gennemført i forbindelse med socialreformen og kommunalreformen i 1970). Derefter ligger sundhedssystemet fast indtil 1992-programmet, hvor programmet lancerer ideen om rettighedsbegrebet (f.eks. retten til maksimalt 3 måneders ventetid) kombineret med krav om, at den enkelte opfører sig sundhedsmæssigt forsvarligt.

Der findes i alle programmerne punkter, der retter sig mod at forbedre forholdene for børn og mødre.<sup>58</sup> I 1945-programmet er der en hel liste af sådanne krav. Det er dog først i 1960'erne, at der formuleres en egentlig familierpolitik, som både omfatter børns vilkår, gravides og mødres velfærd samt ligestillingsbetragtninger. I principprogrammet fra 1977 bliver ligestillingen imidlertid udskilt som et særskilt politik-område, og familierpolitikken bliver reformuleret som børnepolitik (det giver sig bl.a. udtryk i mere institutionskritiske formuleringer).

### *Boligpolitik*

Ser man programmernes fordeling på den enkelte politikområder (tabel 1), så er der ingen tvivl om, at boligpolitikken har haft en fremtrædende status. Men der kan heller ikke være tvivl om, at dens status har været faldende. Det kan hænge sammen med en vis succes for så vidt angår afhjælpningen af bolignøden – der blev bygget mange nye boliger i efterkrigstiden.<sup>59</sup> Det kan imidlertid også hænge sammen med, at Socialdemokratiet har måttet opgive en del af sine boligpolitiske visioner. Det gælder især det offentliges rolle i boligbyggeriet, og dermed også byggeriets rolle i den økonomiske politik. I en række boligforlig (1958, 1966 og 1973) måtte Socialdemokratiet se i øjnene, at boligområdet i efterkrigstiden var præget af gradvis liberalisering. Den programatiske ændring kan for boli-



gpolitikkens vedkommende derfor ses som en tilpasning til virkeligheden.

Dette antydes i 1957-programmet, hvor det overvejes, om ikke de generelle statslige tilskud til nedbringelse af huslejen (bl.a. via billige statslån) skal erstattes af direkte tilskud til trængende lejere. Det blev udviklingen fra slutningen af 1950'erne og frem: Statens aktive rolle mindskes gradvist og til gengæld opbygges et system af direkte støtte til særlige grupper (boligsikringen). Fra slutningen af 1960'erne og op gennem 70'erne formuleres som et kort mellemspil mere offensive krav om forøget socialt boligbyggeri (der sættes endda tal på i 1969) og stærkere fokus på boligmiljø, og der tegnes en kritisk linje over for det private byggeri – især parcelhusejernes boligfradrag skal forringes og udstykningen i ejerlejligheder skal helt forbydes. Kravet om nybyggeri aftager sidst i 1970'erne til fordel for saneringspolitik, mens forbuddet mod ejerlejligheder først forsvinder i 1988. I 1992 er skiftet blevet totalt og ejerboligen fremhæves fordi den “giver maksimal råderet og indflydelse, og er god fysisk ramme især for børnefamilier.”

#### *Arbejdsmarkedspolitik*

Fra 1945 indtil 1961 er arbejdsmarkedspolitikken fokuseret på en bekæmpelse af arbejdsløsheden. Det skal på lang sigt ske via en modernisering af produktionslivet (dvs. via erhvervspolitikken) og på kortere sigt via offentlige projekter (som f.eks. boligbyggeriet). 1945-programmet opstiller et omfattende rådssystem, der skulle udstikke rammerne for moderniseringsprocessen både på mikro og makroplan. Det sidste dukker op igen fra 1971 som kravet om økonomisk demokrati – et begreb, der er blevet fastholdt op gennem programmerne, men har fået et noget forskelligt indhold. I 1970'erne drejede det sig om opbygningen af lønmodtagerkontrollerede fonde, men derefter bliver det noget mere abstrakt og glider efterhånden over i kravet om indflydelse på egen arbejdssituation (hvilket groft sagt kan karakteriseres som en individualisering af ØD-tanken).

Tanker om en aktiv arbejdsmarkedspolitik – rettet mod arbejdsmarkedets udbudsside – findes helt tilbage fra 1945, men er i denne periode udelukkende rettet mod unge arbejdsløse.<sup>60</sup> Sidst i 1950'erne (antydnet i 1957-programmet) begynder arbejdsmarkedspolitikken at træde i karakter med tanker om planlægning af erhvervsuddannelserne og særlige indsatser overfor regioner, hvor ledigheden tynger hårdt. Dette kan beskrives som en marginal og selektiv aktiv arbejdsmarkedspolitik. I første omgang virker det imidlertid som om, den økonomiske vækst og den fulde beskæftigelse (i 1961-programmet) udskyder formuleringen af en mere aktiv arbejdsmarkedspolitik. I stedet betones arbejdsmarkedets autonomi. Men allerede fra 1965- og 1969-programmet øges den statslige indblanding på arbejdsmarkedet. Det drejer sig dels om at effektivisere arbejdsmarkedets funktion (f.eks. via arbejdsformidling og uddannelse) i en tid, hvor arbejdskraft er en knap ressource, og dels om demokratisering samt revalidering af tidligere ekskluderede grupper som handicappede. Det sidste udvikler sig til, at kravene om et forbedret arbejdsmiljø – fysisk såvel som psykisk – bliver markeret fra starten af 1970'erne (især 1973-programmet).

Fra og med 1978-programmet virker det som om, arbejdsløshedens mere permanente (strukturelle) karakter erkendes, og hensynet til beskæftigelsen igen træder i forgrunden. I 1978 nævnes begrebet fuld beskæftigelse kun en enkelt gang, og i 1980-programmet opstilles en buket af initiativer: bedre mulighed for offentlig produktionsvirksomhed, omfordeling af det eksisterende arbejde (via efterlønsordningen samt i 1984-programmet 35-timers arbejdsuge), ret til arbejdsgiverbetalt frihed til uddannelse samt garanti til alle unge for en kompetencegivende uddannelse. Arbejdsløsheden skal bekæmpes med en kombination af efterspørgsels- og udbudspolitik. Ideerne om offentlig produktionsvirksomhed bliver aldrig ført ud i livet, og selv om arbejdstidsnedsættelsen bliver delvis realiseret med 37-timers ugen (og senere øget ferie), så flyttes opmærksomheden i stigende grad over på udbudssiden.

I 1988-programmet gøres der en dyd af nødvendigheden, idet man taler om en redefinerung af arbejdsbegrebet, så det medtænker frivilligt arbejde, skånejobs, sabbatår og uddannelsesperioder. Her anvendes for første gang udtrykket aktiv arbejdsmarkedspolitik, som skal bestå af en kombination af uddannelsesstilbud, effektiv arbejdsformidling samt forbedring af dagpengesystemet. Dette fastholdes i de to følgende programmer, dog således at fokus, efterhånden som arbejdsløsheden falder i 1990'erne og arbejdslinjen er blevet implementeret i en række arbejdsmarkedspolitiske reformer, rettes mere og mere mod at trække og skubbe svagere grupper ind på arbejdsmarkedet (det rummelige arbejdsmarked).<sup>61</sup>

### *Uddannelsespolitik*

Uddannelses- og kulturpolitik blev i de første programmer betragtet som to sider af samme sag (afspejlende de ministerielle ressortområder). I 1961 får uddannelsespolitikken for første gang sit eget afsnit. De uddannelsespolitiske hovedtemaer i 1950'erne og 1960'erne var enhedsskolen og forbedret studiestøtte for at skabe en bredere social rekruttering til de videregående uddannelser. Efter enhedsskolens vedtagelse i 1958, så drejer kravene sig i stedet om at udbygge denne med først et 8. år, senere et 9. år og med en børnehaveklasse.

Fra midten af 1960'erne (1965-programmet) får uddannelsespolitikken en mere central rolle som – i 1969-programmets formulering – 'nøglen til fremtiden'. Og det endda på to måder. For det første anlægges en funktionel betragtning om at uddannelse er afgørende for at sikre den fremtidige økonomiske vækst og fulde beskæftigelse. Det er tanken om 'human capital' og om intelligensreserven. For det andet anlægges en mere ideologisk betragtning om via en demokratisering af skolesystemet at skabe et samfund af frie og engagerede borgere. Det sidste fører over i 1973-programmet, hvor uddannelse er blevet til 'Et instrument for lighed'. De konkrete krav er dog de samme – og fastholdes helt op til og med 1996-programmet. Fra 1960'erne og frem får uddannelse en helt central placering i

den socialdemokratiske velfærdspolitik og skal opfylde en hel række funktioner: individets selvrealisering, demokratiets funktion, mindske uligheden samt fremme økonomiske vækst og beskæftigelsen.

I programmerne fra 1978 og 1980 sker der et delvist skifte og opmærksomheden rettes mere mod erhvervsuddannelserne.<sup>62</sup> Det drejer sig om EFG-uddannelserne og et mere generelt krav om øget efteruddannelse for mere effektivt at bryde sammenhængen mellem levevilkår og uddannelsesniveau (dette er knyttet til det arbejdsmarkedspolitiske krav om uddannelsesorlov). I 1992 formuleres det som sloganet 'uddannelse gennem hele livet'. Efter den borgerlige regerings tiltræden i 1982 bliver programmet præget af krav om opretholdelse af det opbyggede system – f.eks. løn i EFG-basisår, garanti for praktikpladser, fri adgang til de videregående uddannelser eller forsvar for folkeskolen som en fælles (universel) institution for alle grupper af børn. De konkrete krav er imidlertid blevet erstattet af generelle hensigtserklæringer i 1996-programmet – efter at Socialdemokratiet har genøbet regeringsmagten.

### *Kulturpolitik*

Kulturpolitikken er på mange måder den socialdemokratiske velfærdspolitiks stedbarn.<sup>63</sup> Der lægges i almindelighed megen vægt på kulturpolitikens rolle som bindeled mellem den enkelte og samfundet og som kompensati on for det pres, det moderne – vækstøkonomiske – arbejdsliv lægger på den enkelte. Men kulturpolitikken må især i 1950'erne træde til side for hensynet til den materielle udvikling, og indskrænkes til at handle om formidlingen af en offentligt støttet kunstproduktion. Først med Kulturministeriets oprettelse i 1961 får de kulturpolitiske betragtninger en mere fremtrædende plads, og formuleres mere konkret som billiggørelse af koncerter og teatre, udsmykning af offentlige bygninger, oprettelse af biblioteker og af kommunale kulturcentre. I løbet af 1960'erne udvides kulturpolitikken til også at omfatte fritids- og foreningslivet. Den store offensiv kommer i 1969-programmet,

som ikke bare retter sig mod at formidle kunst og kultur til befolkningen, men i lige så høj grad lægger vægt på den enkelte borgers egen kulturelle udfoldelse. Den noget elitære kulturpolitik, som havde fået på hattepulden med kunstfondsdebatten i 1965, suppleres med støtte til deltagelse nedefra. Dette kursskifte bliver endnu mere tydeligt i 1973-programmet, hvor det ikklædes en radikal retorik, så kulturpolitikken bliver en front i kampen mod klassesamfundet. Efterhånden som tonen i programmerne (fra 1984 og frem) generelt bliver mindre radikal, bliver kulturpolitikken den sidste radikale bastion. Det er primært her, man i 1980 og 1984 finder formuleringer om klasseinteresser. Det forsvinder dog i 1988-programmet. Til gengæld får kulturpolitikken i løbet af 1990'erne – som følge af debatten om EU-integrationen og globaliseringen – en mere national tone (det handler bl.a. om at fastholde den nationale identitet), og indrettes til også at omfatte den nye medieverden (TV og internet).<sup>64</sup>


#### *Andre politikområder*

Som det fremgår af det ovenstående (se også tabel 2) så berøres i programmerne en række andre områder, der kan beskrives som velfærdspolitik. Flere af disse – sundhedspolitik, familiepolitik og ungdomspolitik – er behandlet i det foregående. Nogle optræder kun i enkelte programmer. Det gælder eksempelvis indvandrerpolitik, der i 1980 og 1984 har fået sit eget afsnit. Der findes imidlertid også en række afsnit undervejs, som har mere generel og principiel karakter – og som illustrerer nogle overordnede skift i velfærdspolitisk fokus. Det drejer sig om ligestillingspolitikken, som i 1965-programmet får sit eget afsnit. Det drejer sig om det omfattende afsnit om demokratisering af samfundslivet i 1969-programmet. Demokrati – i en omfattende og dermed radikal version – kobles til den sociale trykpolitik, og velfærdspolitikken får dermed en mere offensiv karakter. I 1970'erne bliver demokratikravet gjort til en del af ligestillingspolitikken, men sidst i 1980'erne dukker kravet op igen formuleret som krav om decen-

tralisering og nærdemokrati. Det sidste hænger tæt sammen med de afsnit om en fornyelse af velfærdssamfundet, der findes i programmerne fra 1988, 1992 og 1996 (og som antydes i 1980-programmet). Det er lidt paradoksalt, at når velfærdssamfundet endelig påkaldes i de socialdemokratiske partiprogrammer, så er det tid til at forny det. Der peges i programmerne på overgangen fra det industrielle til det postindustrielle samfund (og senere på den kolde krigs afslutning) som baggrunden for fornyelsen. I de tre seneste programmer giver det sig dels udtryk i et krav om effektivisering af den offentlige sektor, og dels i formuleringer om rettigheder og pligter for såvel samfundet som for den enkelte. Det første følger en kurs, som allerede blev sat i 1960'ernes kritiske indstilling overfor bureaukrati og store offentlige institutioner – dog tilsat en del moderne management-tænkning. Det andet er en relancering af rettighedstænkningen. Forholdet mellem det offentlige og individet specificeres som en række rettigheder og pligter – et mere aftalebaseret forhold. Det er især tydeligt i 1992-programmet, som har et langt afsnit om borgernes rettigheder, og i 1996-programmets diskussion af, hvordan det sikres, at kommunerne lever op til 'minimumsrettigheder på vitale serviceområder'.

### **Konklusion og perspektivering**

Artiklens mål har været at undersøge, hvad der står om velfærdspolitik i de socialdemokratiske partiprogrammer. Socialdemokratiets velfærdspolitik efter 1945, som den tegner sig i partiprogrammerne, kan opdeles i fem faser. Den første fase udgøres af 1945-programmet, som forener nye tanker om fuld beskæftigelse og modernisering af produktionslivet med traditionelle fordelingspolitiske og socialpolitiske tanker. Den anden fase er 1952-1969. Det er den periode, hvor velfærdsstaten bygges op, og hvor begrebet begynder at blive brugt. Dog kun en enkelt gang i partiprogrammerne (1957), men i denne periode bliver forestillingen om et moderne, skattefinansieret og universelt socialt sikringssystem med udbyggede



**Det ny århundrede**

SociAldemokratiet

*Socialdemokratiets nuværende principprogram 'Det ny århundrede' blev vedtaget i 1992. Her det seneste optryk fra 1997. 1961-programmets motorvej er gledet ud til fordel for blødere værdier.*

sociale rettigheder (inkluderende uddannelse og sundhed) efterhånden en selvfølgelighed. Det bliver også en selvfølgelighed, at det er Socialdemokratiet, som er dette samfunds ledende kraft. Forholdet mellem velfærdspolitikken og den ideologiske målsætning, den demokratiske socialisme, forbliver uklar. I tredje fase – 1969-1984 – danner denne selvfølgelighed grundlag for en radikaliserings af den socialdemokratiske politik. Velfærdssta-

ten bliver i denne periode et middel på vejen mod den demokratiske socialisme – som igen gøres konkret i form af Økonomisk Demokrati.<sup>65</sup> Den fjerde fase – 1988-1992 – er kendetegnet af en reorientering og en kriseerkendelse. På samme tid forsøger Socialdemokratiet at fastholde positionen som velfærdsstatens forsvarer og lancere en nytænkning af velfærdspolitikken. Hvor forsøgene på nytænkning i 1970'erne var svar på en venstre-

kritik (både i og udenfor partiet), så er svarene i 1980'erne mere rettet mod den nyliberale og konservative kritik. Partiet forsøger at kombinere en defensiv reetablering med en ny retorik. I programmerne op gennem 1980'erne findes der forskellige bud på dette. Den femte og sidste fase efter 1992 har været præget af en mere offensiv stil, hvor den 'defensive reetablering' fra den foregående fase er blevet tilføjet regeringsmagtens selvsikkerhed. Det går således igen her såvel som gennem hele perioden fra 1950'erne og frem, at det naturligt er Socialdemokratiet som velfærdssamfundets stewards.

De overordnede skift knytter sig først og fremmest til den politiske og økonomiske kontekst. Den første fase, 1945-programmet, er en tid præget af både fremtidsoptimisme og famlen efter noget nyt, erfaringer fra 1930'ernes krise og frygt for politisk konkurrence fra kommunisterne. Den anden fase falder sammen med en periode med økonomisk vækst, kold krig og fremtidsstro. Den tredje med en ny politisk situation (ungdomsoprøret m.v.) som blandt andet problematiserer den kolde krig og velfærdsstatens konsekvenser (bl.a. materialismen og fremmedgørelsen) samt med en økonomisk lavkonjunktur. Den fjerde med tabet af regeringsmagten og en politisk højrebølge. Den femte og sidste med partiets genopbringelse af regeringsmagten og en mere positiv økonomisk udvikling.

Den præcise timing af skiftene hænger dog også sammen med de politiske generationer i Socialdemokratiet.<sup>66</sup> 1945-programmet formuleres i et samarbejde mellem partiets gamle ledelse (bl.a. Alsing Andersen) og de unge cand.polit.'er med Jens Otto Krag i spidsen. Det er den generation, som for alvor træder i karakter i løbet af 1950'erne. I den anden fase bliver Socialdemokratiet, især efter H. C. Hansens død i 1960, domineret af denne generation med rødder i 1930'ernes krise og med en stærk tro på muligheden af at forme fremtiden. Der kan især peges på Jens Otto Krag, Viggo Kampmann, Erhard Jacobsen, K. B. Andersen og Per Hækkerup, men også på politikere som Kaj Bundvad og Johan Strøm.<sup>67</sup> I

den tredje fase var det en ny generation, som tog over, med folk som Anker Jørgensen, Knud Heinesen, Kjeld Olesen, Jens Kampmann og Dorte Bennedsen. Flere af dem havde i 1960'erne været fortalere for et mere ideologisk profileret Socialdemokrati, og i parti-programmerne skete der da også en drejning med 1977-programmet som det ideologiske højdepunkt. Det næste markante skift kom efter, at Anker Jørgensen i 1987 trak sig som partiformand og overlod posten til Svend Auken. Det varslede en ny generation, hvor, udover Svend Auken, politikere som Mogens Lykketoft, Poul Nyrup Rasmussen, Birte Weiss og Ole Stavad trådte frem (der kunne også peges på Ritt Bjerregaard, som allerede i 1970'erne havde indtaget en række ministerposter). Det er den generation, som fra slutningen af 1980'erne formulerede en nytænkning af velfærdspolitikken, og som fra 1992 har været toneangivende i de socialdemokratiske regeringers velfærdspolitiske reformer.

Min undersøgelse af programmerne stemmer godt overens med den gængse ideologiske udviklingshistorie: 1950'ernes fokusering på økonomisk vækst og statslig velfærd, 1960'ernes tro på planlægning, 1970'ernes krav om både velfærd og velstand, 1980'ernes ideologiske tilbagetog og fra og med 1988-programmet et gradvist kursskifte. Både Jan Helbak og Niels Ole Finnemann beskriver i deres analyser dette som en gradvis tilpasning til kapitalismen. Det er en korrekt beskrivelse, hvis man samtidig tilføjer, at det er en tilpasning til en stadigt forandret kapitalisme. En forandring som i høj er bundet til velfærdsstatens udvikling (samt til globaliseringen, ejendomsrettens udbredelse gennem pensionskasserne m.v.).

Ingen af de analyser, der blev diskuteret i den indledende forskningsoversigt havde endtydigt fokuseret på den velfærdspolitiske udvikling. Gør man det, viser der sig et par interessante træk: Der sker et skifte fra, at velfærdsstaten er et middel til, at den bliver et mål. Desuden har den stats- og bureaukratikritiske linje i programmerne, som ofte tilskrives presset fra det ny venstre i 1970'erne, en historie, som rækker i hvert fald tilbage til

1960'erne. Generelt fremtræder billedet af den socialdemokratiske velfærdspolitik noget mere nuanceret end i forskningslitteraturen. Det gælder synet på statens rolle i velfærdspolitikken. Der er f.eks. i 1953 kravet om en statsliggørelse af sygeforsikringen, der falder ud; de privatpraktiserende lægers rolle accepteres og fra slutningen af 1980'erne tales mere og mere om ikke-statslige løsninger. Det gælder universalismen. I 1945 afvises en universel pension, og i 1980 forsøges indkomstreguleringen genindført via socialindkomsten. Det problematiserer opfattelsen af universalismen som Socialdemokratiets socialpolitiske teori.<sup>68</sup> Derimod argumenteres mere konsekvent for sociale institutioner (skoler, hospitaler m.v.), som omfatter hele befolkningen. Det gælder skattefinansieringen. Der gøres ikke i programmerne konsekvent op med eksempelvis egenbetalingen på daginstitutionsområdet, for tandlægebesøg eller forbrug af medicin (kravet rejses i enkelte programmer). Dette underbygger den nævnte antagelse om, at Socialdemokratisk velfærdspolitik ikke er konsekvent bygget om en socialpolitisk teori. Det understreger igen vigtigheden af ikke at sammenligne den faktisk førte politik med vores forestilling om, hvad Socialdemokratiet burde gå ind for, men rent faktisk undersøge, hvad de er gået ind for (og forandringerne i dét over tid).

Udover denne generelle nuancering af forskningens vurdering af Socialdemokratiets forhold til velfærdsstaten, er der yderligere et par pointer, som fortjener at blive trukket frem.

For det første at begrebet velfærdsstat stort set ikke benyttes. Socialdemokratiet foretrækker begrebet velfærdssamfund, men selv dette er af forholdsvis ny dato. Det er parallelt til, hvad Ulf Torgersen har påpeget for norske forhold.<sup>69</sup> Det har to implikationer for udforskningen af velfærdsstatens historie. For det første peger det på, at man skal være opmærksom på, at den flittige analytiske brug af begrebet velfærdsstat fra 1970'erne og frem indeholder en risiko for anakronistisk tænkning. For det andet kalder det på forklaringer, som må findes udenfor programmerne. Begrebet velfærdsstat har i forhold til velfærds-

fund en mere formynderisk klang, og er mere fokuseret på den statslige intervention.<sup>70</sup> Velfærdsstat blev faktisk brugt i den socialdemokratiske retorik, og dukker således op i valgprogrammet fra 1957. Jeg tror, det er omkring dette tidspunkt, man kan finde en forklaring. Forud for og i kølvandet på folkepensionens indførelse i 1956 var der en intensiv debat om 'velfærdsstaten'. Socialdemokratiet havde i en række tilfælde talt om 'den sociale velfærdsstat'<sup>71</sup>, men langt fra alle opfattede denne velfærdsstat som noget positivt. De borgerlige partier – med veltalende politikere som Aksel og Poul Møller i spidsen – opstillede den "sociale velfærdsstat, hvor vejen til fremskridt går over statskassen", som en snigende socialisme, hvor staten via et stigende skattetryk tog folks penge.<sup>72</sup> En af datidens socialpolitiske profiler Henning Friis kunne i 1956 konstatere, at ordet velfærdsstat var kommet på mode, men måtte samtidig undre sig over, at "Mærkelig nok anvendes det smukke ord sjældent af de kredse, der i særlig grad er gået ind for det offentliges indsats på det sociale og økonomiske område ..."<sup>73</sup>. Friis påpeger imidlertid, at der udover de helt afvisende (som en Poul Møller) også findes to andre typer af kritikere<sup>74</sup>: de intellektuelle, der betragter velfærdsstaten som et synonym for det moderne samfund og placerer ansvaret for fremmedgørelse og tilpasningsvanskeligheder på velfærdsstatens skuldre samt en tredje type kritikere, som accepterer det offentlige ansvar for sikringen af en rimelig levestandard, men som samtidig påpeger, at det alene ikke skaber lykkelige mennesker. Den sidste type af kritik indfanger en god del socialdemokrater, og én forklaring på hvorfor 'velfærdsstat' ikke bruges, er, at begrebet ikke var fuldt dækkende for Socialdemokratiets forestilling om det gode samfund.<sup>75</sup> I perioder er velfærdsstaten et mål og i andre et middel. En anden forklaring kan knyttes til de to mere pessimistiske typer af kritik. Socialdemokratiet måtte i løbet af 1950'erne erkende, at begrebet velfærdsstat var blevet et relativt upopulært ord. Viggo Kampmann stillede i 1960 spørgsmålet: "Er velfærdsstaten blot en syndebug på linie med

finansministre og andre upopulære begreber?"<sup>76</sup> I løbet af 1970'erne vinder begrebet velfærdsstat igen indpas i det politiske sprog – denne gang dog primært som en samfundsbeskrivelse via samfundsvidenskaberne.

Den anden pointé er, at programmernes enkelte dele undergår en del skift undervejs. Det kan ikke overraske, at programmerne følger den politiske udvikling, som i forvejen er kendt i forskningslitteraturen. Men det er bemærkelsesværdigt, at hvor nogle områder peger fremad mod nye reformer, så er der andre områder, hvor indholdet hele tiden halter efter. Det sidste gælder især boligpolitikken og til dels kulturpolitikken, hvor de store ambitioner aldrig realiseres. Derimod synes programkravene på det uddannelses- og det socialpolitiske område at gå forud for den realpolitiske udvikling. De øvrige områder befinder sig et sted mellem de to positioner.

Endelig kan denne undersøgelse af parti-programmerne ikke bare bidrage til og uddybe den eksisterende historieskrivning om Socialdemokratiet og velfærdsstaten. De kan også bidrage til en historisk forståelse af debatten om socialdemokratisk fornyelse og den socialdemokratiske fornyelse af velfærdsstaten, som ikke mindst i forskningen har været et centralt tema. Her har et markant synspunkt været, at Socialdemokratiet i overgangen fra et industri- til et postmoderne servicesamfund må opgive velfærdsstaten i dens eksisterende form. Velfærdsstaten kan ikke overleve i sin klassiske form – og skal Socialdemokratiet ikke gå med ned, så skal relationen til velfærdsstaten brydes op og laves om. Mest markant er dette blevet formuleret af Anthony Giddens i hans berømte bog om den tredje vej fra 1998 (oversat til dansk året efter).<sup>77</sup> Man kan umiddelbart undre sig over, at denne debat har haft så marginal indflydelse på Socialdemokratiets politiske debat i Danmark. En forklaring, efter gennemgangen af de socialdemokratiske partiprogrammer, er, at dette skift mod den tredje vej stort set allerede har fundet sted i det danske socialdemokrati – ideologisk fra 1988-programmet og realpolitisk fra regeringsovertagelsen i 1992.

Spørgsmålet er, hvor dette fører hen? I 1913-programmet var målet – den produktive utopi – socialismen, i 1961-programmet den demokratiske socialisme, i 1977-programmet den demokratiske socialisme formuleret konkret som Økonomisk Demokrati. Med formuleringen i 1992-programmet: "Socialdemokratiets mål er et velfærdssamfund uden fortidens klasseskel", så har Socialdemokratiet i nogen grad stillet sig i en position, hvor partiets mål er opfyldt. Hvor formålet bliver at sikre målet. Dermed er partiet tilbage i situationen fra 1960'ernes start, hvor – med Gøsta Esping-Andersens ord – "dets fremtid mere kom til at hvile på den allerede opbyggede velfærdsstat end på hvad partiet kunne love at ville gøre"<sup>78</sup>

## Noter

\* De socialdemokratiske partiprogrammer er ved at blive tilgængelige på ABA's hjemmeside på adressen: [www..aba.dk](http://www..aba.dk) (kig under tekster).

1. Schmidt 1997, s. 26.

2. Se diskussionen i Petersen 1998, s. 93ff; Lundberg og Petersen 1999, s. 3ff.

3. Jeg har selv – Petersen 1998 – anvendt begrebet på denne ureflekterede måde. Se også Torfing 1996; Bryld 1996, s. 19f; Christiansen 1996; Wium Olesen 1998. I alle tilfælde er begrebet projekt dog først og fremmest anvendt som et analytisk redskab, der sammenfatter en socialpolitisk, en vækst-økonomisk og en politisk-strategisk målsætning. Se nærmere Petersen 1998, s. 24ff.

4. Dette diskuteres nærmere i Lundberg og Petersen 1999, som foreslår en analyseramme, der tillader en mere kompleks relation mellem Socialdemokrati og velfærdsstat.

5. For denne debat henvises til Wium Olesen 2001, som overbevisende argumenterer for inspirationen fra Keynes.

6. Dette er mest præcist formuleret af Olesen 1998, der peger på, at 'Fremtidens Danmark' opstiller økonomisk vækst og fuld beskæftigelse som forudsætninger for en udbygget social tryghed. Se også Grelle 1998 samt Knudsen m.fl. 1991, s. 226.

7. Finnemann 1985, s. 342-46 og s. 383-400. Se desuden Vagn Oluf Nielsen 1977's forsøg på at placere Socialdemokratiet i 1960'erne til venstre for 1961-programmet.

8. Bertolt m.fl. 1954, bd. III (især s. 253f, 345ff, 364ff); Krag og Andersen 1971 (især s. 73ff, 187ff, 291ff, 376ff); Helbak 1996. Udover Helbaks analyse

af partiprogrammerne, så diskuterer de fleste af bidragene i 125-års jubilæumsbogen partiprogrammerne 1969-1996.

9. Helbak tilhører den del af Socialdemokratiet, som har været kritisk overfor partiets ideologiske udvikling siden 1980'erne. Se f.eks. hans artikler i tidskriftet *Snart Dages det ...*, 1. årg. nr. 1, s. 10; 2. årg., nr. 1, s. 24-27; 2. årg., nr. 2, s. 6-14. Også andre har fremhævet 1988-programmet som et brud. Se f.eks. Ellegaard 1996, s. 122. Dette bliver en slags gentagelse af venstrekritikken fra 1970'erne og 1980'erne om Socialdemokratiets forræderi, blot er syndefaldet i forhold til det oprindelige forskudt flere årtier frem til 1980'erne.

10. Lykketoft 1994, især s. 38-96.

11. Programmerne er valgt, fordi de har en høj status i partiet, er sanktionerede udtryk for kort- og langsigtede målsætninger samt en relativt entydig kildegruppe. Se Helenius 1969, s. 27ff.

12. Bille 1972, s. 9.

13. Se Kjølner 1973, s. 17 ff, som dog er kritisk overfor hvor reelt demokratiske programmernes beslutningsproces er. Det er klart, at også programmernes tilblivelseshistorier er vigtige. Helenius 1969, s. 28 mener således, at netop diskussionen er en af programmernes vigtigste funktioner. Netop i diskussionerne om princip- og arbejdsprogrammer bliver de politiske og ideologiske konflikter eller uenigheder i Socialdemokratiet tydelige. For et eksempel se undersøgelsen af 1973-programmets tilblivelse i Petersen 2001.

14. Jf. Sainsbury 1993, s. 322f (om programmernes taktiske funktion: integration og mobilisering). Se også Bryld 1992, s. 493, der argumenterer for, at fastholdelsen af det klart socialistiske 1913-program indtil 1961 havde til formål at styrke det indre sammenhold i kampen for en højere sag. Helenius 1969, s. 9ff, 143ff diskuterer parti-materiale ("the literary under-vegetation") som kilde, og skelner mellem partiets manifeste ideologi i programmateriale, og partiets latente ideologi i det officieuse materiale som taler, pamfletter, kongresberetninger m.v.

15. Jeg har en formodning om, at der er tale om en faldende interesse gennem efterkrigstiden. Det kan afspejle en generel tendens med faldende medlemstal i de politiske partier og partipressens forfald.

16. Se også Bille 1972, s. 9ff; Holmstedt og Schou 1987, s. 180f.

17. Dette og det følgende citat er taget fra arbejdsprogrammet 1978.

18. I Norge og Sverige, hvor der er faste valgperioder, danner valgprogrammerne en mere homogen og kontinuerlig kategori end i Danmark, hvor en til tider meget kort periode fra valgets overraskende udskrivelse til dets affoldelse ikke giver mulighed for særlige programmer.

19. En række af udelukkende arbejdsprogrammer vil give et kronologisk hul fra 1953-1961 samt 1961-1969. Det første hul er fyldt ud med det meget arbejdsprogramlignende valgmanifest fra 1957 'Frihed og velfærd'. Hullet mellem 1961 og 1969 er udfyldt med en politisk udtalelse fra kongressen i 1965 ('Nye fremskridt gennem samfundssolidaritet'). Arbejdsprogrammet fra 1952, 'Frihed, arbejde og tryghed' er ikke medtaget, da det i høj grad har karakter af et valgprogram (i programmets indledning fastslår partiformand Hans Hedtoft da også, "Dette er ikke noget nyt partiprogram.").

20. Man kan naturligvis også foretage en analyse, som fokuserer på retorik, kommunikation og argumentationsformer, se Kjølner 1991 for et eksempel på dette. Denne analyse er dog ikke oplagt til at svare på spørgsmålet om Socialdemokratiets velfærdspolitik.

21. Torgersen 1998. De norske partiprogrammer blev i 1997 udsendt på CD-ROM'en "Vi vil ...".

22. Holmstedt og Schou 1987. Se også Strøm og Leipart 1989 for en tilsvarende norsk undersøgelse.

Kuhnle og Solheim 1981 for en mere kontekst-afhængig sammenligning af de norske partiprogrammer med henblik på, om der eksisterer velfærdspolitisk konsensus. Det finder de to forfattere, men erkender i konklusionen, at der er behov for en videre kvalificering af, hvad der reelt indbefattes i de begreber, der er konsensus om.

23. Et problem som de to forfattere erkender, s. 183-186, og som yderligere forstærkes af, at de indgår i et større forskningsprojekt med fælles indkodningskema. Indkodningen af programmerne er sket ved, at hver sætning er indplaceret i en af skemaets kategorier.

24. For en bred introduktion, se Møller Jørgensen 2000. Den dekonstruktivistiske læsning, som fokuserer på tekstens indre mod- og forudsætninger, kan være et godt redskab i tekstanalysen – se Dahlerup 1991 – men kan efter min mening ikke stå alene som historisk analyse. Begrebshistorien er en anden mulighed som i højere grad inddrager konteksten. Se Ifversen og Østergaard 1996 samt for et mere konkret eksempel Brunner m.fl. (udg.) 1992 (opslag: Wohlfahrt). Denne strategis fokusering på enkelte begrebers betydningshistorie stiller væsentlige spørgsmål til programmerne, men er ikke anvendelig til en undersøgelse af programmerne i deres helhed. Et alternativ kunne være diskursanalysen, der netop behandler tekster som tekster og intet andet. Udgangspunktet er, at teksterne skal tages for pålydende – et råd jeg vil følge i min analyse af partiprogrammerne. Jeg er derimod mere tvivlsom overfor at købe hele pakken, og bruge diskursanalysen som den overordnede analyse.

25. Torfing 1999.

26. Se Bredsdorff 2000, s. 67-77 for en hårdhændet kritik af Torfing og diskursanalysen på dette punkt.



Principielt burde diskursanalytikeren læse alle tekster, men i praksis er det ikke muligt. Problemet synes uløseligt: Enten må man lade tilfældet råde og bare se, hvad man finder (se Åkerstrøm Andersen 1997, s. 24ff for denne strategi) – eller man ender som Torfing med at læse de samme tekster som alle de forrige. Og så bliver resultatet ikke så spændende. Der findes forholdvis få danske forsøg på at bruge diskursanalyse til historieskrivning. Åkerstrøm Andersen 1997 har rimelig succes med at analysere begrebet uldicitering, men må til gengæld fokusere snævert på dette begreb. Et andet problem med Torfings analyse er reduktionismen: Velfærdsstaten bliver reduceret til et sprogligt spil, "et diskursivt svar på den samfundsmæssige dislokation i slutningen af 1950'erne", og det ses bort fra, at den også er et populært svar på sociale problemer. Torfings fortælling lægger sig således som en parallel-fortælling oven på mainstream-historien om velfærdsstaten uden reelt at gå i dialog med den, men stædigt påstående en privilegeret iagttagelseposition.

27. Man kan naturligvis studere diskursen i de enkelte tekster, men jeg har svært ved at se, hvordan det adskiller sig fra vanlig tekstanalyse.

28. Protokol for 26. socialdemokratiske kongres 1953, s. 6.

29. For oversigter over denne debat se Bryld 1981. Reformisme-debatten var intens i 70'erne, men også så kort at Christiansen allerede i 1991 kunne skrive dens nekrolog.

30. Bryld 1981, s.138ff. Eksempler på 'forræderi-tesen' i lidt forskellige udgaver er Sonne 1974; Meidell m.fl. 1978 samt Frandsen 1980. En mere positiv, men stadig kritisk, holdning findes hos Hansen og Torpe 1977, der opdeler reformismen i faser: klassisk reformisme (1871-1920), kriseforvaltende reformisme (1920-1945) og venstrekeynesiansk reformisme (1945- ).

31. Program for Socialdemokratiet i Danmark, 1913.

32. Bryld 1992, s. 493f; citatet er fra s. 31.

33. Brugen af begrebet kan afspejle den samtidige videnskabelige debat.

34. Bryld 1992, passim.

35. Brugen af begrebet 'demokratisk socialisme' er inspireret af en erklæring om demokratisk socialisme på Socialistisk Internationales møde i Frankfurt a. M. sommeren 1951. Forud for mødet var der foregået en diskussion om begrebets og erklæringens indhold mellem Socialistisk Internationales partier, se Socialdemokratiets Arkiv, kasse 663, læg 1. Det fremgår af denne korrespondance, at begrebet skal ses i relation til den kolde krig (man vil afgrænse fra den kommunistiske socialisme-forståelse).

36. Protokol for Socialdemokratiets kongres 1953, s. 44.

37. Traditionelt er 1961-programmet blevet vurderet

som systemtilpassende, se f.eks. Søborg 1983, s. 246f og Finnemann 1985, s. 342ff. Denne vurdering retter sig imidlertid nok mere mod den reelt førte kompromispolitik end mod programmets indhold.

38. Frihed anvendes 18 gange og tryghed 11 gange (heraf 5 gange utryghed).

39. Knudsen m.fl. 1991, s. 328, beskriver programmet som en "ideologisk opstramning", og en "styrkelse af den socialistiske dimension" i den demokratiske socialisme.

40. 1961-programmet er på 16.411 tegn, 1992-programmet på 23.566 tegn mod 1977-programmets hele 55.820 tegn.

41. Frekvenserne er: Tryghed (11), frihed (17), solidaritet/solidarisk (43), lighed/ulighed (33), trivsel (7) samt demokrati (24).

42. Der sker netop i 1970'erne også en udvidelse af begrebet lighed. Se f.eks. analysen i Lykketoft 1973. Se også Rasmussen 1981, s. 145 ff, som især undersøger den socialdemokratiske uddannelsespolitik.

43. Jf. argumentationen hos Lundberg og Petersen 1999, s. 20ff.

44. Kruckow 1996, s. 234ff; Hansen og Petersen 2000.

45. Frekvenserne er: mand/mænd (16), kvinde (26) og køn (17). I 1961-programmet nævnes mænd/kvinder kun én gang i forbindelse med kravet om ligeløn.

46. Frekvenserne er: Demokrati (26), frihed (20), solidaritet/solidarisk (11), lighed/ulighed (11), tryghed (7).

47. Mogens Lykketoft foreslog faktisk ordet slettet fra programmet, hvilket kongressen dog afviste. Se Helbak 1996, s. 312.

48. Det kan illustreres af, at 'demokratisk socialisme' ikke anvendes i arbejdsprogrammerne fra 1992 og 1996 og ikke ser ud til at ville blive anvendt i arbejdsprogrammet for 2000. Se udkast til arbejdsprogram 2000 på netadressen: <http://www.s-kongres.dk/kongres/arbejdsprogram>.

49. De kvantitative analyser i det følgende bygger på en indscanning af partiprogrammerne og omdannelse til elektroniske tekster. Valget af nøglebegreber (keywords) bygger på min egen læsning af programmerne. Der kunne således udvælges en lang række andre begreber. Jeg er dog nået frem til, at de nedenfor undersøgte er de mest relevante.

50. Jeg følger her Søren Kolstrups brede og operationaliserbare definition: "Under dette begreb henregnes alle bevidst organiserede initiativer, hvor staten dels søger at reducere graden af usikkerhed i tilfælde af arbejdsløshed, sygdom, alderdom, invaliditet gennem indkomstoverførslerne, dels forsøger at skabe fælles civile rettigheder for borgerne gennem tildeling af sociale ydelser inden for uddannelses- og sundhedssektoren samt inden for bolig- og arbejdsmarked." Se Kolstrup 1994, s. 314. Jeg vil dog føje kulturpolitik til Søren Kolstrups definition. Se også Petersen 1997, s. 358ff.

51. Se Hansen og Petersen 2000.
52. For en diskussion af begreberne se f.eks Rein og Rainwater 1987; Amoroso og Greve 1989, s. 19ff; Nørby Johansen 1996; Greve 1998, s. 128ff. I de fleste tilfælde tales der om 'fra velfærdsstat til velfærds-samfund' som en strategi for fornyelse eller forsvar for velfærdsstaten. Med 'velfærdsstat' og 'velfærds-samfund' er der tale om forskelle i betoningen af statens rolle, men som Kettunen 1997, s. 155 påpeger, bruges begreberne stat og samfund mere eller mindre synonymt i de nordiske lande.
53. 1971-programmet afviger noget fra denne tendens, da dets mange formuleringer om 'aktiv' og 'effektiv' indsats er rettet mod den siddende borgerlige VKR-regering. Se Fibiger 1972, s. 70f.
54. Det gælder for så vidt både i politisk og teoretisk henseende. Se således Bent Rold Andersens diskussion i hans lærebog fra 1973, s. 13-32. Rold Andersen ser indkomstbortfaldsproblemet som socialpolitikens kerne, og mener i øvrigt ikke, at det er formålstjenskeligt at søge absolutte og rigide definitioner.
55. Se f.eks. Esping-Andersen og Korpi 1987.
56. Historien om Socialdemokratiets planer om en indtægtsbestemt tillægspension fortælles i Petersen 2001.
57. Sygekassegrænsen var en indkomstopdeling af medlemmerne i ydende og nydende, se Petersen 1998, s. 29f.
58. Den socialdemokratiske familierpolitik er gennemgået i detaljer i Hansen og Petersen 2000.
59. Se Petersen 1998, s. 88f, 154ff; Frimand 1999.
60. Disse tanker havde rødder tilbage i 1930'erne, men blev i efterkrigstiden knyttet til Ungdomskommissionen. Se Sode-Madsen 1985.
61. Boix 1999 har på den ene side ret i, at arbejdsmarkedspolitik i 1990'erne langt overvejende handler om udbudssiden (idet han dog fastholder, at der også findes både socialdemokratiske og neoliberale versioner af politikken). På den anden side er der forudsatte – marginaliseringsstruede – grupper stadig tale om en offentlig støttet efterspørgselspolitik.
62. Og samtidig vises i praksis vilje til at begrænse adgangen til de videregående uddannelser. Der henvises i 1980-programmet direkte til, at undersøgelser har vist, at den sociale rekruttering til de videregående uddannelser ikke var blevet radikalt forandret af 1960'ernes og 1970'ernes politik på området.
63. Se Petersen 1998.
64. Her kan der f.eks. peges på en fornyet interesse for bibliotekernes rolle og i den forbindelse en forsøgsvis vilje til at åbne for brugerbetaling for nogle biblioteksydelser (f.eks. internetadgang eller udlån af CD-rom).
65. Jf. Lundberg og Petersen 1999, s. 18ff kan man sige, at denne radikaliseringsvar svar på den interne im-
- manente kritik og på den 'nye' venstrefløjs transcenderende kritik.
66. Vedrørende generationsproblematikken, se Eyer-mann og Turner 1998. I forbindelse med generationernes betydning for Socialdemokratiets politikudvikling er det dog vigtigt at se på generationernes indflydelse i partiet. En 'sociologisk' generation falder således ikke sammen med en 'politisk' generation. Ofte vil der være en forsinkelse, idet det tager tid at erobre en magtposition i en institution som Socialdemokratiet. De personer, som jeg fokuserer på, er de ledende kræfter i partiet (især formanden) og ikke så meget de konkrete forfattere til partiprogrammerne. Al respekt for de sidstnævnte, så sættes rammerne for deres arbejde af partiets ledelse. Man kan f.eks. ikke forestille sig et partiprogram, der i sin helhed går imod partiets formand.
67. Se Petersen 1998, s. 50ff, 107ff for en diskussion af denne generation. Den inkluderede også en række fremtrædende organisationsfolk og embedsmænd som f.eks. Jørgen Paldam, Henning Friis og Erik Ib Schmidt. Se også Laursen 1994.
68. Som påpeget af f.eks. Baldwin 1990, s. 47ff, 147ff i hans undersøgelse af dansk pensionspolitik. Baldwin imødegås af Kolstrup 1996, Bryld 1996 samt Petersen 1998. En del af uenigheden skyldes en upræcis brug af begrebet universalisme. For en generel diskussion af dette socialpolitiske begreb, se Rold Andersen 1973, s. 33ff, der taler om tre filtre (personkreds, tildeling, udmåling). Spørgsmålet er, om alle tre filtre skal være 'åbne', for at man kan tale om universalisme, eller om det er nok, at personkredsen er hele befolkningen, selvom der sker en behovsudmåling og en værdighedsvurdering (som f.eks. med aldersrenten fra 1891). Se også Goul-Andersen 1999 samt Greve 1998, s. 122.
69. Torgersen 1998 (se især tabel 3). Der virker dog som om, det norske Arbejderpartiet i 1990'erne er begyndt også at benytte begrebet 'velfærdsstat'.
70. Rein og Rainwater 1987 har peget på, at begrebet 'welfare society' i højere grad afspejler den sammensatte produktion af velfærd, hvor både staten, virksomheder, selvorganiserings, familien og filantropiske organisationer deltager.
71. Hans Hedtoft på Socialdemokratiets kongres 1953. Se også Petersen 1998; Torfing 1999.
72. Se Petersen 1998, s. 119ff.
73. Friis 1956.
74. Alle tre typer af kritikere kan findes, hvis man f.eks. løber dansk kronik-indeks igennem 1955-1957.
75. Dette ses også ved en gennemgang af den interne socialdemokratiske idédebat i *Verdens Gang* og *Ny Politik* fra slutningen af 1960'erne og frem. Begrebet velfærdsstat anvendes, men ikke som noget politisk mål. Jf. også Dalkvist 1999's skelnen mellem stats- og bevægelsessocialisme.

76. Kampmann 1960, s. 16.  
 77. Giddens 1999.  
 78. Esping-Andersen 1985, s. 237. Se også Lundberg og Petersen 1999, s. 14f.

## Anvendt materiale

### Utrykt

Arbejderbevægelsens Bibliotek & Arkiv  
 Socialdemokratiets Arkiv, Korrespondance vedr. Socialistisk Internationale 1951

### Trykt (partiprogrammerne er ikke medtaget)

- Amoroso, Bruno og Bent Greve (red.), *Vilje til forandring?* Socialøkonomisk rapport nr. 5, Roskilde 1989.  
 Bertolt, Oluf; Christiansen, Ernst og Poul Hansen, *En bygning vi rejser. Den politiske arbejderbevægelses historie i Danmark*, København 1954.  
 Bille, Lars, *Danske partiprogrammer 1945-1970*, København 1972.  
 Boix, Carles, *Political Parties, Growth and Equality. Conservative and Social Democratic Strategies in the World Economy*, Cambridge 1998.  
 Bredsdorff, Nils, *Fremtidens Danmark, socialdemokraterne og keynesianismen*, Skriftserie fra Roskilde Universitetsbibliotek nr. 29, Roskilde 2000.  
 Brunner, Otto; Werner Conze og Reinhart Koselleck (udg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexicon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, bd. 7, Stuttgart 1992 (opslag: Wohlfahrt).  
 Bryld, Claus, *Det danske Socialdemokrati og revisionismen. En analyse af socialdemokratisk samfundsforståelse, strategi og taktik før 2. verdenskrig med udgangspunkt i forholdet til marxismen og revisionismen*, bd. 2 1914-1930'erne, København 1976.  
 Bryld, Claus, *Reformisme. Begrebet og dets anvendelse i studiet af arbejderbevægelsens historie*, i Gerd Callesen m.fl. (red): *Fremad og aldrig glemme. 10 års forskning i arbejderbevægelsens historie – Status og perspektiver*, København 1981, s. 137-159.  
 Bryld, Claus, *Den demokratiske socialismes gennembrudsår. Studier i udformningen af arbejderbevægelsens politiske ideologi i Danmark 1884-1916 på baggrund af den nationale og internationale baggrund*, København 1992.  
 Bryld, Claus, *Arbejderbevægelsen og de politisk-historiske forudsætninger for velfærdsstaten*, *Arbejderhistorie*, 4/1996, s. 5-21.  
 Callesen, Gerd, *Socialdemokratiets historie 1971-1996*, i Callesen, Christensen og Grelle (red.), *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971-1996*, København 1996, s. 1-109.  
 Knudsen, Knud; Caspersen, Hanne og Vagn Oluf Nielsen, *Kampen for en bedre tilværelse*, København 1991.

- Christensen, Jan Juul, Henrik Sass Larsen, Hans Stavnsager og Torben Tranæs, *Tilbage til friheden – den eneste vej frem for Socialdemokratiet*, København 1996.  
 Christiansen, Niels Finn, *Arbejderbevægelsens forhistorie. Træk af den danske arbejderbevægelses politiske og sociale udvikling 1848-1880*, København 1986.  
 Christiansen, Niels Finn, *På jagt efter den forsvundne debat – problemer og perspektiver i reformismeanalysen*, i Niels Ole Højrup Jensen m.fl. (red.), *Fremad – ad nye veje. Bidrag til diskussionen om arbejderhistorien i 1990'erne*, København 1990, s. 53-62.  
 Christiansen, Niels Finn, *Socialismen og fædrelandet. Arbejderbevægelsen mellem internationalisme og national stolthed*, i Ole Feldbæk (red.), *Dansk Identitetshistorie*, bd. 3, s. 512-586.  
 Christiansen, Niels Finn, *Velfærdsstaten – et socialdemokratisk projekt?*, *Social Kritik*, 44/1996.  
 Dahlerup, Pil, *Dekonstruktion – 90'ernes litteraturteori*, København 1991.  
 Dahlkvist, Mats, *Den indstängda demokratin. Rörelsessocialism och statssocialism i svensk arbetarrörelse*, i *Civilsamhället som demokratins arena*, Demokrati-Utredningen, skrift nr. 29, SOU 1999:12, Stockholm 1999, s. 7-68.  
 Dalgaard, Niels, *Ved demokratiets grænse. Demokratiseringen af arbejdslivet i Danmark 1919-1994*, København 1995.  
 Dehn, Erik, *Uddannelsen – et instrument for lighed og solidaritet*, i Callesen, Christensen og Grelle (red.), *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971-1996*, København 1996, s. 417-453.  
 Efterskrift til Deutschmann, *Venstrekeynesianismen. Faser i den danske kapitalismes udvikling*, Uden forfatterangivelse, København 1975.  
 Ellegaard, Lasse, *I rosens favn. Krigen i Socialdemokratiet*, København 1996.  
 Engberg, Jens, *I minefeltet. Træk af Arbejderbevægelsens historie siden 1936*, København 1986.  
 Eyerman, Ron og Bryan S. Turner, *Outline of a Theory of Generations*, *European Journal of Social Theory*, 1/ 1998.  
 Esping-Andersen, Gøsta, *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*, Princeton 1985.  
 Esping-Andersen, Gøsta og Kees van Keesbergen, *Contemporary Research on Social Democracy*, *Annual Review of Sociology*, 1992, s. 187-208.  
 Fibiger, Bo, *Partipolitisk sprogbrug*, København 1972.  
 Finnemann, Niels Ole, *I broderskabets aand. Den socialdemokratiske arbejderbevægelses idéhistorie 1871-1977*, København 1985.  
 Frandsen, Hans Erik Avlund, *Socialdemokratiet, kapitalismen og arbejderklassen 1945-1976*, *Politiske Arbejdstekster*, 10/1977.  
 Frandsen, Hans Erik Avlund, *Klassesamarbejde og klassekamp. Danmark 1940-1978*, København 1980.

- Friis, Henning, Velfærdsstaten og dens kritikere, *Tidens stemme*, dec. 1956, s. 29-31.
- Frimand, Carsten, At bygge et bedre samfund. Den politiske debat om boligen 1945-1955, *Arbejderhistorie*, 1/1999, s. 1-22.
- Giddens, Anthony, *Den tredje vej. Socialdemokratisens fornyelse*, København 1999.
- Grelle, Henning, Fremtidens Danmark, i Peter Ludvigsen og Lone Palm Larsen (red.), *Folkets århundrede*, København 1998, s. 71-76.
- Greve, Bent, *Historical Dictionary of the Welfare State*, London 1998.
- Goul Andersen, Jørgen, Den universalistiske velfærdsstat er under pres – men hvad er universalisme?, *GRUS* 56/57/1999, s. 40-62.
- Hansen, Anette Eklund og Klaus Petersen, Mellem arbejde og familie. Arbejderbevægelsens familiepolitik 1945-1980, *Arbejderhistorie*, 4/2000, s. 33-54.
- Hansen, Karin og Lars Torpe, *Socialdemokratiet og krisen i 30'erne*, København 1977.
- Helbak, Jan, Fra demokratisk socialisme til socialt demokrati, i Callesen, Christensen og Grelle (red.), *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971-1996*, København 1996, s. 285-315.
- Helenius, Ralf, *The Profile of Party Ideologies*, Helsinki 1969.
- Holmstedt, Margareta og Tove-Lise Schou, Sweden and Denmark 1945-1982, i Ian Budge m.fl. (red.), *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge 1987, s. 179-206.
- Ifversen, Jan og Uffe Østergaard, Europæisk civilisation, begrebshistorie og diskursanalyse, *Den Jyske Historiker*, 1996, s. 122-137.
- Kampmann, Viggo, På vej mod velfærdsstaten, i Fr. Nielsen og O. Hyltoft Petersen (red.), *Hug og Parade. Tolv Indlæg om Velfærdsstaten og Kulturen*, København 1960, s. 16-24.
- Kettunen, Pauli, The Society of Virtuous Circles, i P. Kettunen og H. Eskola (red.), *Models, Modernity and the Myrdals*, Helsinki 1997, s. 153-173.
- Kjøller, Klaus, *Vælgeren og partiprogrammerne. En aktuel, sproglig-politisk analyse*, København 1973.
- Kjøller, Klaus, *Politisk argumentation. En teori om offentlig politisk argumentation i et velfærdsdemokrati*, København 1991.
- Klein, Rudolf, O'Goffes Tale, i Catherine Jones (ed.), *New Perspectives on the Welfare State in Europe*, London 1993, s. 7-17.
- Kolstrup, Søren, Forskning i velfærdsstatens rødder. Forskningsstrategier, resultater, huller, *Historisk Tidsskrift*, 1994, s. 315-336.
- Krag, J. O. og K. B. Andersen, *Kamp og fornyelse. Socialdemokratiets indsats i dansk politik 1955-1971*, København 1971.
- Kruckow, Marianne, Kvinder i bevægelse, Socialdemokratiets kvindepolitik, i Callesen, Christensen og Grelle (red.), *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971-1996*, København 1996, s. 221-253.
- Kuhnle, Stein og Liv Solheim, *Party programs and the welfare state: Consensus and conflict in Norway 1945-1977*, Oslo 1981.
- Laursen, Johnny, De nye mandariner i dansk markedsdiplomati. Jens Otto Krag og embedsmændene, 1953-1962, *Vandkunsten*, nr. 9/19, 1994, s. 132-144.
- Lundberg, Urban og Klaus Petersen, Social Democracy and the Welfare State in Denmark and Sweden since the 1960s, *Tekst & Teser, Arbejdspapirer fra Institut for Historie*, nr. 3, København 1999.
- Lykkesøft, Mogens (red.), *Kravet om lighed. En redegørelse for ulighederne i vort samfund – og forslag til en politiske strategi, der kan skabe større lighed*, København 1973.
- Lykkesøft, Mogens, *Sans og samling. En socialdemokratisk krønike*, København 1994.
- Meidell, Bjørn, Niels Aagaard og Bjørn Elm, *Fremtidens Danmark – et socialdemokratisk kriseprojekt fra LO og Metal. Fagbevægelse og fagopposition i 70'erne*, bd. 1. København 1978.
- Merkel, Wolfgang, After the Golden Age. Is Social Democracy Doomed to Decline?, i Christiane Lemke og Gary Marks (red.), *The Crisis of Socialism in Europe*, London 1992, s. 136-170.
- Møller Jørgensen, Claus, Historiografiske pejlinger – til en indledning, *Den Jyske Historiker*, 88/2000, s. 7-36.
- Nielsen, Torben Hviid, 'Magt' versus 'demokrati'. Et uløst problem i dansk socialistisk teori, *Årbog for Arbejderbevægelsens Historie*, 13/1983, s. 163-189.
- Nielsen, Vagn Olof, Socialdemokratiets politik i 1960'erne. Teori og praksis, *Årbog for Arbejderbevægelsens Historie*, 7/1977, s. 7-45.
- Nørby Johansen, Lars, Fra velfærdsstat til velfærds-samfund, i Erik Johnsen (red.), *Velfærdssamfundets omstilling*, København 1996, s. 7-18.
- Olsen, Birgit, *Velfærdsstatens krise – Socialdemokratiets krise?*, upubl. speciale, Institut for litteraturvidenskab, Københavns Universitet 1996.
- Petersen, Klaus, Fra ekspansion til krise. Udforskningen af velfærdsstaten efter 1945, *Historisk Tidsskrift*, 2/1997, s. 356-375.
- Petersen, Klaus, *Legitimität und Krise. Die politische Geschichte des dänischen Wohlfahrtsstaates 1945-1973*, Berlin 1998.
- Petersen, Klaus, *Velfærdsstaten, principiel politik eller politisk pragmatisme. Studier i Socialdemokratiet og velfærdsstaten i efterkrigstidens Danmark med særlig henblik på 1960'erne og 1970'erne*, upubliceret ph.d.-afhandling, Københavns Universitet 2001.

Rasmussen, Erik, *Lighedsbegreber*, København 1981.

Rein, Martin og Lee Rainwater, From Welfare State to Welfare Society, i Gøsta Esping-Andersen m.fl. (red.), *Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes*, Armonk 1987.

Ritter, Gerhard A., *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, München 1991.

Rold Andersen, Bent, *Grundprincipper i socialpolitikken*, København 1973.

Rüdiger, Mogens, Udviklingsteorier i Socialdemokratiet før 1945. Fra socialisme til velfærdsstat, *Årbog for Arbejderbevægelsens Historie*, 16/1986, s. 83-107.

Sainsbury, Diane, De ständiga reformernas arv – tillgång eller dilemma för den svenska socialdemokratien?, i Björn von Sydow (m.fl.), *Politikens väsen. Ideer och institutioner i den moderne staten*. Uppsatser tillägnade Olof Ruin, Stockholm 1993, s. 303-325.

Schmidt, Erik Ib, *Red velfærdsstaten*, København 1997.

Sode-Madsen, Hans, *Ungdom uden arbejde*, København 1985.

Sonne, Harding, *Staining eller kaos. Socialdemokratiet og krisen i trediverne*, København 1974.

Strøm, Kaare og Jørn Y. Leipart, Ideology, strategy and party competition in postwar Norway, i *European Journal of Social Research*, 17/1989, s. 263-288.

Søborg, Henrik, *Socialdemokratiet og staten. Socialdemokratiets økonomiske politik 1945-1972*, København 1983.

Torring, Jacob, *Politics, Regulation and the Modern Welfare State*, Ph.d.-afhandling ved Institut for Statistikskundskab, København 1996.

Torring, Jacob, *Velfærdsstatens ideologisering*, Arbejdsrapport nr. 29, Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi, Roskilde Universitetscenter 1999.

Torgersen, Ulf, 'Velfærdsstat' i norsk politisk retorikk, *Tidsskrift for velferdsforskning*, årg. 1, nr. 4, 1998, s. 227-231.

'Vi vil ...'. *Norske partiprogrammer 1884-1997*, CD-rom udg. af Institutt for samfunnsforskning, Oslo 1997.

Williams, Raymond, *Keywords. A Vocabulary of Culture and Society*, London 1988.

Wium Olesen, Niels, Jens Otto Krag og Fremtidens Danmark, *Historie, Jyske Samlinger*, 1991, 19/1, s. 47-72.

Wium Olesen, Niels, Fremtidens Danmark – tilbage på plads, *Arbejderhistorie*, 1/1995, s. 35-50.

Wium Olesen, Niels, Planer for velfærd. Sammenlignende studier af de nordvesteuropæiske socialdemokratiets efterkrigsprogrammer, *Den Jyske Historiker*, 82/1998, s. 62-91.

Wium Olesen, Niels, Jens Otto Krag og Keynes, *Arbejderhistorie*, 1/2001.

Worre, Torben, Partigrupperne i folketinget. Et magt-

centrum i det danske politiske system, *Økonomi & Politik*, 2/1970, s. 143-188.

Åkerstrøm Andersen, Niels, *Udllicitering – strategi og historie*, København 1997.

## Abstract

Klaus Petersen: Programmed to Welfare. On Ideology and Welfarepolicy in Danish Social Democratic Party Programmes since 1945, *Arbejderhistorie* 2/2001, s. 23-51.

*The article examines the programmatic attitudes of the Danish Social Democratic Party towards welfare state and welfare policies since 1945. The welfare state has often been described as the realization of the Social Democratic political vision. But is this picture historically viable? Has Social Democracy in the post World War II era really single-mindedly supported the universalistic, taxed financed and state centred Danish welfare state? Instead of finding out what Social Democracy theoretically ought to stand for, this article examines what the party actually said in its political programmes from 1945 and until today. By doing this, a much more complex picture is drawn of Social Democracy and its association with the welfare state.*

*Throughout the post war era Social Democratic welfare policies changed both from time to time as well as from area to area. This goes for central topics as the role of the state in the welfare state, as well as the issue of universalism and tax financing. Therefore it is not possible to say that Social Democratic welfare policies were built upon one single social political theory. The article also shows that Social Democracy rarely ever used the term "welfare state" in its political programmes. Instead the party seemed to prefer the term "welfare society" – and this only from the 1980s. From the perspective of this more complex and ambivalent picture of Social Democratic programmatic welfare policies it is very difficult to say what is new and what is traditional in today's political debates on the welfare state.*

Klaus Petersen, ph.d. adjunkt ved Institut for Historie, Kultur & Samfundsfag, Syddansk Universitet, Campusvej 55, 5230 Odense M  
Tlf: 65502138, e-mail: klaus.petersen@hist.sdu.dk