

Har velfærdsstaten (haft) ét køn?*

AF NIELS FINN CHRISTIANSEN

Hvordan kan man analysere forholdet mellem køn og magt i velfærdsstatens historie? Velfærdsstatens historie skal søges i skæringspunkterne mellem stat og marked, mellem offentligt og privat og mellem køn og klasse. Historisk set har elementerne haft forskelligt kønspræg, og kønnenes tyngdepunkt har forskudt sig i velfærdsstatens epoker.

Da Nanna Damsholt første gang luftede ideen om et seminar over temaet “Mænd i kønsperspektiv”, var hendes forslag til overskrift på mit oplæg “velfærdsstatsmanden”. Det har nogle dobbelttydige konnotationer. Dels kunne det jo handle om en statsmand, der havde skabt velfærdsstaten. Men da det er vanskeligt at udpege et enkelt fædrene ophav, for slet ikke at tale om et mødrende ophav, til dette det bedste af alle samfund, forkastede jeg den idé. Mere spontant gik mine associationer til noget, der kunne ligne de to velnærede herrer, der bag på “Humanist” illustrerede foromtalen af seminaret [billedet bringes side 32, red.]. Men min første tanke gik egentlig i retning af en let overvægtig mand i jogging-tøj på indkøb i Bilka en lørdag formiddag, før han skal hjem og se sportslørdag med chips og bajere. Men uanset at dette syn er centralt for velfærdsstatsmanden og utvivlsomt en af velfærdsstatens gavnlige mentalhygiejniske foranstaltninger, så må mine overvejelser om køn

og velfærd nok tage et andet udgangspunkt for at blive taget blot en anelse alvorligt.

Et blik på litteraturlisten til dette oplæg vil vise at ikke en eneste titel rummer begrebet "mand". Det kunne antyde, at forholdet mellem mænd og velfærdsstat er uproblematisk. Men realiteten er nok snarere, at det er gennem kvindeforskningen, at kønsproblemet overhovedet er blevet stillet, og det er gennem dens optik, vi indtil videre må betragte mændene, hvilket ikke er tilfredsstillende.

I stort set alle karakteristikkene af de moderne nordiske og dermed den danske velfærdsstat indgår som et væsenstræk at de er særligt kvindevenlige, at kvinder både som skabere og modtagere af velfærd spiller en langt vigtigere rolle end i nogen anden type af velfærdsstater. Uden undtagelse er de nordiske kvinders erhvervsfrekvens og organisationsgrad højere end nogen andetsteds i verden, deres deltagelse i politik på både lokalt og statsligt plan er den højeste, deres rolle i udformningen og forvaltningen af velfærdsarrangementer er mere aktiv end andre landes kvinder, og som modtagere af velfærdsydelse fremtræder de nordiske kvinder som selvstændige individer og ikke som i andre systemer som medlemmer af en familie eller som afhængige af tilknytning til arbejdsmarkedet.

For nogle år siden vakte den altid venlige, men ikke altid kvindevenlige, Anne Knudsen opmærksomhed ved i sin bog *Her går det godt – send flere penge!* at dreje den stærke kvindeposition til en negativt ladet påstand om, at velfærdssamfundet generelt var blevet "feminiseret", at børn, drengebørn især, i daginstitutioner og skoler savnede mandlige rollemodeller, at de ikke fik lov til at leve deres maskuline genetiske træk ud og udvikle deres maskuline identitet, fordi disse institutioner var totalt befolket med kvinder eller i hvert fald domineret af bløde, kvindelige værdier. Mellem pigerne og pædagogerne i institutionerne har der udviklet sig en stiltiende konsensus om, at den "rigtige socialitet" er

kvindelig. Kort sagt: drengene får ikke lov at blive mænd. De får en forstyrret kønsidentitet. Resultatet er, at de bagefter lever deres maskulinitet ud i mere eller mindre perverterede former. I bedste fald bliver de indelukkede nørdere. Mere problematisk end de som utilpassede vildbasser, bandemedlemmer eller jagersoldater eller som frådende individualister, der retter deres aggressioner mod klientgørelsen i velfærdsstaten. Mange af dem vil kunne følge macho-journalisten Morten Sabroe, der for nylig udtrykte sin holdning i følgende formulering: "Hvis velfærdssamfundet en dag stikker sine lange, fedtede systemfingre frem mod mig, skyder jeg det en kugle for panden."

Synspunktet om feminiseringen af drengene forekommer mig i nogen grad at bygge på nogle traditionelle og stereotype forestillinger om køns karakterer, forestillinger om kønnets historiske uforanderlighed, som efter de sidste 20-25 års kønsforskning burde være aflivet. Men de fandt en vis genklang hos mandeforskere, som pegede på, at drenge har behov for i deres barndom at blive bekræftet i deres køn gennem mere fysisk og mentalt krævende udfordringer end piger. På det konkrete plan blev der fra kommuner og institutioner peget på det ønskelige i at ansætte flere mænd som pædagoger og lærere, måske endda lokke dem til med højere løn end den kvinderne får. Som så ofte før havde debatten sin tid, og så døde den stille ud. Måske fordi institutionerne og deres befolkninger fik andre ting at tænke på – der skulle flere unger af begge køn ind på stuerne og i klasserne. Måske fordi man ved nøjere eftertanke måtte erkende, at den påståede feminisering ikke adskilte sig synderligt fra tiden før velfærdsstatens udbygning, hvor kvinderne i familien havde hovedansvaret for børnene i deres tidlige opvækst. Personligt har jeg aldrig tænkt over, at min maskulinitet skulle have taget skade af, at det var min mor der tog sig af os unger, og at jeg i mine to første skoleår udelukkende blev undervist af

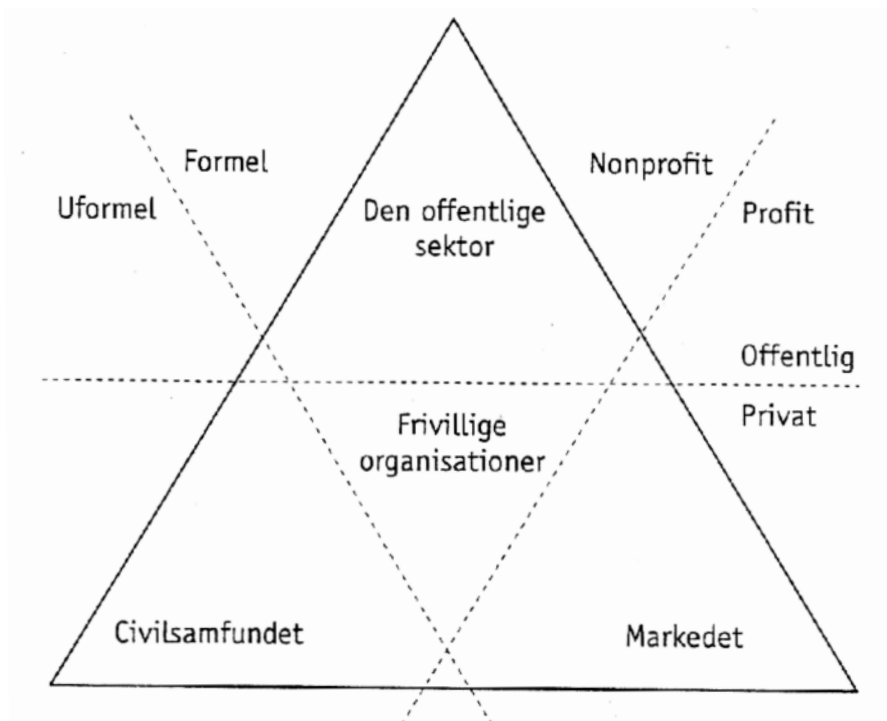
en ganske vist særdeles håndfast forskolelærerinde og overhovedet ikke mødte en mandlig lærer.

Nuvel, dette var lidt løsagtige digressioner fra et tema der skulle handle om køn, magt og velfærdsstat, om forholdet mellem mandligt og kvindeligt i opbygningen og udviklingen af vort sociale trykkesystem og af velfærdsstaten. Mine overvejelser bygger på ingen måde på systematisk forskning over dette tema, men er nogle slutninger jeg drager ud fra en årrækkes beskæftigelse med velfærdsstatshistorie i almindelighed.

Lidt skematisk kan man hævde, at velfærdsstatens udviklingshistorie skal søges i skæringspunkterne mellem stat og marked,

mellem offentlig og privat og mellem køn og klasse, således som det grafisk kan illustreres i den såkaldte velfærdstrekant. Min pointe vil være, at de forskellige regioner i velfærdstrekanten historisk har haft forskelligt kønspræg, at kønnenes tyngdepunkt har flyttet sig i velfærdsstatens epoker.

Familien har altid været den største producent af velfærd, forstået som trykkes, omsorg og socialisering. Som en meget firkantet generalisation har denne påstand utvivlsomt sin gyldighed i hvert fald indtil til velfærdsstatens glansperiode i 1960'erne og 70'erne med den høje grad af institutionalisering. Endnu i dag er familien en helt afgørende velfærdproducent i stort set alle sociale klasser, og alene det forhold giver jo



Velfærdstrekanten

Kilde: *Den tredje sektor under forandring*. Antologi redigeret af Elisabeth Toft Rasmussen og Inger Koch-Nielsen. København (Socialforskningsinstituttet) 1996, s. 20.

kvinderne en afgørende rolle, uanset hvor meget moderne mænd engagerer sig i omsorgsarbejde og opdragelse.

Min hypotese er, at der i udviklingen af velfærdsstaten gennem de sidste godt 100 år kan iagttages nogle konjunkturelle bevægelser i relationerne mellem kønnenes roller og magt, at der i velfærdsstatens forskellige epoker kan observeres forskydninger i (magt)forholdet mellem kønnene.

Går vi godt 100 år tilbage, til tiden før de første moderne sociale reformer i begyndelsen af 1890'erne, er familiens rolle som producent af velfærd endnu mere udpræget, ja den er ved siden af det nedværdigende fattigvæsen stort set den eneste instans med et anerkendt ansvar for omsorg og reproduktion. Men ved siden heraf finder vi imidlertid i filantropien en privat, frivillig sektor, der i hvert fald i anden halvdel af 1800-tallet bar en lige så stor del af de sociale byrder som det offentlige fattigvæsen, til tider mere.

Filantropien har indtil for få år siden haft et dårligt ry som beskæftigelsesterapi for hattedamer, og den blev da også ganske rigtigt båret af middel- og overklassens kvinders frivillige sociale arbejde med kernefamilien som det ideale rum for forsørgelse. Som Karin Lützen har påpeget blev hjemmet og kernefamilien omdrejningspunktet i udformningen af filantropiens sociale etik. Det er samtidig en social ideologi, hvor manden opererer på markedet, og hjemmet er kvindens domæne. Arbejdsdelingen mellem manden som aktør i det offentlige rum og kvinden som centrum i privatsfæren er klar og entydig. På samme måde som socialiseringen til disse kønsroller er det, uanset at Anne Knudsens tese om de fraværende fædre i dagens aktuelle samfund passer langt bedre på forrige århundrede end på vore dage. Min modtese er, at aldrig i det moderne samfunds historie har fædre været mere til stede, end de er i dag.

I den socialliberale fase af trykkesystemets udvikling er det i sidste instans markedet, der bestemmer kønsrelationerne. Og

arbejdsdelingen mellem det offentlige og det private finder symbolsk udtryk i fraværet af fulde borgerlige og sociale rettigheder for kvinderne. Manden/husbonden repræsenterede dem. Men det er også karakteristisk, at de første offentlige institutioner hvor kvinderne lades ind, er hjælpe-kasserne og menighedsrådene.

Situationen med manden som den eneste politiske borger ændres i den følgende fase af velfærdsstatens tilblivelse, det vil sige fra tiden omkring 1. verdenskrig til 1950'erne. Men fasen er karakteriseret af et paradoks. I denne periode opnår kvinderne fulde borger- og sociale rettigheder, de kan i princippet indgå i alle offentlige forsamlinger og institutioner. Men i en velfærds-kontekst tenderer de til at blive udgrænset og usynliggjorte. Det hænger sammen med en fundamental forskydning af velfærdssystemets tyngdepunkt fra privatsfæren, markedet og det civile samfund til det offentlige, til staten og kommunerne med den socialdemokratiske arbejderbevægelse som den centrale aktør. Socialdemokraterne er – var dengang i hvert fald – anti-private og anti-filantropiske og prostatslige. Uanset den socialdemokratiske principielle ligheds-ideologi, så bliver den socialpolitiske praksis patriarkalsk. Hvor den tidlige fattigpolitik og filantropi havde kvinderne som centrale aktører og de marginaliserede grupper og individer som målgruppe, så bliver det nu den samlede gruppe arbejdende, der kommer i centrum for de socialpolitiske strategier. Man kan sige, at den mandlige industriarbejder i spidsen for en arbejderfamilie bliver prototypen på en velfærdsmand.

Selve de socialpolitiske strategier og forvaltningen af de sociale ordninger bliver i mellemkrigstiden og i det første årti efter 2. verdenskrig et anliggende for mænd. Dette på trods af at kvinderne nu har de formelle muligheder for at gøre sig gældende i politik og forvaltning. Adskillelsen mellem kønnene i det offentlige og det private rum finder en anden form. Stat og marked er

fortsat mændenes domæne, mens kvinderne må finde andre kanaler for indflydelse. Dem finder de, som Hanne Rimmen Nielsen og Hilda Rømer Christensen har vist, i en fortsat filantropisk indsats og i de større organisationer i civilsamfundet. Men det er individuelle undtagelser, når kvinder i denne periode når frem til afgørende poster i det offentlige rum. Til gengæld markerer de sig som en understrøm med initiativer, der udspringer af deres rolle som mødre. Ligesom vi i den tidlige fase kan se to adskilte sektorer, markedet og filantropien, med hver deres kønspræg, etableres i denne anden fase en ny velfærdspolitisk adskillelse, nemlig mellem det offentlige, staten og kommunerne på den ene side og det civile samfund/den såkaldt frivillige sektor på den anden side, igen med hver deres kønsprægning.

Det har været hævdet, at denne fase er karakteriseret ved en statslig "kolonisering" af det private i social- og velfærdspolitik. For en hastig betragtning ser tankegangen rigtig ud. Statsmagten breder sig og sætter rammer og normer for lokal og privat velfærd. Men historien ser ud til at være mere kompliceret end som så. Den statslige/offentlige overtagelsen af stadig flere socialpolitiske opgaver, bl.a. fra filantropien var ikke mindst et resultat af ønsker eller krav fra de private til det offentlige om støtte, og med støtten følger kontrol og efterhånden styring, og denne kontrol og styring blev mændenes domæne i en meget lang periode. Men som hovedregel opgav den frivillige sektor selv sin frihed, fordi opgaverne voksede institutionerne og organisationerne over hovedet. På den anden side var staten/socialdemokraterne langt fra uvillig til at overtage opgaverne.

Hidtil har jeg talt om det, man kan kalde velfærdsstatens forhistorie. Fra 1950'erne ser vi den fulde udfoldelse af den moderne velfærdsstat og de principper, den bygger på, først og fremmest universalismen, der får et symbolsk gennembrud med folkepensionens introduktion i midten af 1950'er-

ne. Det er også fra 1950'erne der indtræffer så radikale økonomiske, sociale og kønsmæssige forandringer, at de berettiger til den karakteristik, som Eric Hobsbawm i *Ekstremernes Århundrede* giver epoken: "den sociale revolution".

I vor sammenhæng er det mest afgørende, at kvinderne begyndte at stemme med fødderne, at de så at sige erobrer markedet for arbejdskraft, både på markedet og i det offentlige, og at de gør det med en sådan styrke, at det berettiger talen om velfærdsstaten som kvindevenlig, måske endda kvindedomineret, som vi har hørt. Mens kvinderne stemte med fødderne, kunne det se ud som om mændene ikke vidste hvilket ben de skulle stå på. Denne usikkerhed skyldes efter min mening at den kvindelige invasion af markedet og af det offentlige fremstår som en utilsigtet konsekvens af den økonomiske ekspansion og af velfærdsstatens udbygning.

I den udstrækning der overhovedet lå planer bag udformningen af efterkrigstidens velfærdsstat, var den designet til et relativt traditionelt klassesamfund med industriarbejderklassen som kernegruppen og med den mandlige forsørger som prototypen på en velfærdsborger. Den sociale revolution, der jo også indebar en drastisk reduktion af omfanget af den klassiske landbofamilie, omkalfatrede fuldstændig det klassesamfund, der forelå indtil 1950'erne. I kønspektiv indebar revolutionen, at de erhvervsaktive kvinders antal blev næsten lige så stort som antallet af mænd. Og den indebar først og fremmest, at kvinderne invaderede den offentlige sektor, at de for første gang blev en central og i mange tilfælde dominerende gruppe i den offentlige forvaltning, i omsorgssektoren og i uddannelsessektoren. For første gang – 50 år efter at de har erhvervet fulde medborgerrettigheder – træder kvinderne ind i det offentlige rum, i stat, amter og kommuner, samtidig med at de også tilkæmper sig en position på markedet som både arbejdende og forbrugende.



Foto: Claus Lunde/Polfoto

Den hele proces har som konsekvens en kolossal flytteforretning af reproduktive opgaver fra hjem og familie til det offentlige, altsammen i det store og hele formidlet og forvaltet af kvinderne. De bliver ikke alene hovedaktører i forvaltningen af velfærdsstaten, de bliver også selvstændige modtagere af velfærdsstatens ydelser. Der sker kort sagt en vældig styrkelse af kvindernes samfundsmæssige position.

Når den bliver mulig og virkelig, hænger det sammen med to vigtige principper for velfærd i de nordiske samfund: For det første det universalistiske princip, det vil sige velfærdsydelser tilfalder alle borgere uanset rang, stand og køn. Princippet blev første gang praktiseret i den såkaldte kommunesocialisme i de første årtier af det 20. århundrede, blev i betydelig udstrækning skubbet i baggrunden i den anden, "mandsdominerede" fase, statsligørelsens, socialreformens periode, for så at vende tilbage med fuld styrke fra midten af 1950'erne, symboliseret ved folkepensionens indførelse. Universalismen afstigmatiserer modtagere af velfærdsydelser, og det tror jeg er ganske afgørende for kvindernes selvværdsstyrkelse i de følgende årtier. Det at være (enlig) trængende mor eller hustru og modtage ydelser reducerer ikke længere modtageren til en andenrangsborger.

Det andet grundprincip i velfærdsstater af vor type er, at ydelser gives til individer og ikke til familier eller andre sociale enheder. Selv om det tog sin tid, så blev kvinderne faktisk i løbet af 60'erne gjort til selvstændige individer i velfærdspolitisk sammenhæng. Det var navnlig synligt på områder som børneydelser og – mest omstridt – på skatteområdet. Men just skatten er jo indtil for få år siden velfærdsstatens næsten eneste finansieringskilde. Kvinder som selvstændige skatteobjekter var selvsagt en logisk konsekvens af den sociale revolution, men den nye stilling bidrog yderligere til at styrke deres samfundsmæssige position og den politik-ideologiske samfølelse med velfærdsstaten, som alle undersøgelser viser

er betydeligt stærkere blandt kvinder end blandt mænd.

På engelsk findes der et glimrende ord, som vi ikke har: *empowerment* – begrebet rummer dimensioner af både magt og selvværd. Er det det som kvinderne har oplevet i tiden fra 1960'erne og frem til i dag? Og hvis det er tilfældet er det så ensbetydende med et magttab for mændene?

Den styrkelse af kvindernes position, som velfærdsstaten indebar, og som de også selv tilkæmpede sig, havde omkostninger. Jeg skal ikke gå nøjere ind i den diskussion om kvinders dobbeltarbejde der rasede i 70'erne og begyndelsen af 80'erne, forårsaget af mændenes tilsyneladende uvilje til at afvikle deres traditionelle manderolle i hjemmet. Det er der vistnok ved at blive lavet om på. Hovedtendensen, som er blevet meget synlig i de sidste tiår, er snarere den at vi ganske vist alle har fået kortere arbejdstid, men mere at bestille. Kravene til både mænd og kvinder er blevet voldsomt forøgede.

I den løbende debat om kønsrelationerne, om kønnenes magt, kunne man få det indtryk, at der er tale om et nulsumsspil, at det den ene part vinder i magt og indflydelse, må den anden nødvendigvis tabe. Når kvinderne vinder samfundspositioner og når de styrkes af velfærdsstatens udbygning, så medfører det en svækkelse af mændene. Jeg vil hellere betragte udviklingen mellem kønnene i de sidste 50 år som et plussumsspil, eller det der i spilteorien kaldes en win-win situation, altså at begge parter får forøget styrke og selvværd. Nu vil nogle med rette indvende, at der også er tabere i velfærdssamfundet. Vi ser flere og flere marginaliserede grupper og individer, som ikke får del i velfærdens herligheder, for hvem det at handle i Bilka lørdag formiddag nærmer sig en utopi.

Men min påstand er at dette ikke berører kønsdimensionen i velfærdsstaten. Uanset de mange tabere, og uden at idyllisere et på

mange måder kynisk samfund eller forsøg på at harmonisere de sociale og kulturelle kløfter, så er både mænd og kvinder velfærdssamfundets vindere.

At sætte et kønstempel på velfærdsstaten i dag lader sig næppe gøre. Dertil er relationerne for spegede. Man kan hævde at staten stadig er den store patriark, et mandligt system, ganske vist i vid udstrækning "bemandet" med kvinder, men fortsat baseret på en teknisk-økonomisk rationalitet, som er udpræget maskulin. Omvendt kan man sige, at kvinderne ser ud til at have forpagtet den sociale solidaritet, som er hele velfærdskonstruktionens fundament. I dag er betydelige dele af velfærden på vej ud i de frivillige organisationer, som i lige grad er befolket af kvinder og mænd.

Ét kan man frygte: velfærdsstrategiens fornemmeste mål var at frigøre alle, mænd og kvinder, fra underlæggelse under markedets tvang. Det lykkedes aldrig til fulde, og i dag er markedet støt og roligt på vej til at indtage en normsættende position, erobre andele fra det offentlige. Bliver den tendens dominerende i fremtiden, vil både kvinder og mænd blive tabere.

* Dette essay er med enkelte ændringer identisk med et oplæg holdt den 13. oktober 1999 ved et tværfagligt seminar om "Mænd i kønsperspektiv" arrangeret af Center for Kvinde- og kønsforskning ved Københavns Universitet.

LITTERATUR

- Borchorst, Anette og Birte Siim: *Kvinder i velfærdsstaten*. Aalborg 1984.
- Christensen, Hilda Rømer: *Mellem backfische og pæne piger*. København 1995.
- Knudsen, Anne: *Her går det godt – send flere penge*. København 1996.
- Lewis, Jane: Køn, familie og studiet af velfærds "regimer". In: *Arbejderhistorie*. Tidsskrift for historie, kultur og politik nr. 4. 1996, s. 79-92.
- Lützen, Karin: *Byen Temmes. Kernefamilie, sociale reformer og velgørenhed i 1800-tallets København*. København 1998.

- Nielsen, Hanne Rimmen: Socialpolitiske karrierer. Kvindelige pionerer i socialt og kommunalpolitisk arbejde 1888-1933. In: *Arbejderhistorie*. Tidsskrift for historie, kultur og politik nr. 4, 1996, s. 93-107.
- Rosenbeck, Bente: *Kvindekøn. Den moderne kvindeligheds historie 1880-1980*. København 1987.
- Sjørup, Karen: Magt og kvindefrigørelse i den moderne velfærdsstat. In: *Arbejderhistorie*. Tidsskrift for historie, kultur og politik nr. 4, 1996, s. 108-20.
- Morten Sabroe-citatet er fra artiklen "Fri mig for velfærdssamfundet". In: *LO-Magasinet* nr. 3, 1999. Tema: Fremtidens velfærdssamfund, s. 16-19.

SUMMARY

Does the Welfare State have (one) gender? *The essay is a slightly revised paper submitted at a seminar on Men in a Gender Perspective at the University of Copenhagen in 1999. As a starting point Niels Finn Christiansen suggests that three distinct periods, with changing relationships between state and market, between private and public, and between gender and class are decisive in relation to the assesment of gender and power in the Welfare State. In the first period up till 1914 market relations dominated, and women lacked political and public rights. In the second period, the interwar period, a paradox emerged around women's formal public rights and the consolidation of the male breadwinner family. During the third period of the 1950s and 1960s women entered the public sphere as workers and as individual recipients of welfare facilities. Finally it is suggested that the result has been a win-win situation – a development in which both men and women have prospered.*

Niels Finn Christiansen
Historiker, dr.phil, Lektor,
Center for arbejderkulturstudier,
Københavns Universitet