

GRO HAGEMANN

Husarbeid og medborgerskap

Sosialdemokratisk husmorpolitikk i etterkrigstidens Skandinavia

Fra 1920 til 1970 synes moderniseringsprosessen i Norge å ha fulgt et eget spor, som blant annet er karakterisert ved en sterk mannlig forsørgermodell og få gifte kvinner i arbeid utenfor det egne husholdet.¹

I de siste tiårenes forskning om etterkrigstidens velferdsstater blir likestilling mellom kjønnene pekt på som et særtrekk ved den nordiske modellen. I denne sammenhengen blir norske kvinners relativt sene inntog på arbeidsmarkedet ofte tolket som et mer tradisjonistisk syn på familie og kjønnsroller og et sterkere forsvar for en mannlig forsørgernorm. Statistisk sett er holdepunktene for en slik slutning tydelige nok. Yrkesdeltakelsen blant norske kvinner var så sent som i 1970 blant de laveste i Europa og betydelig lavere enn i noe annet nordisk land (diagram 1). Dette har fått både samfunnsforskere og historikere til å interessere seg for de tilsynelatende store forskjellene på dette området mellom de ellers så like nabolandene Norge og Sverige. Hvordan kan de to mest sosialdemokratiske landene i Norden falle ut så ulikt når det gjelder familiepolitikk og likestilling? Flere samfunnsvitere snakker om en norsk «eksepsjonalisme» med en sterkere maternalistisk og familiebasert kultur.² Historikeren Klas Åmark, som siteres innledningsvis, fremmer på sin side tesen om en særnorsk moderniseringsprosess knyttet blant annet til en sterkere mannlig forsørgernorm i den norske arbeiderklassen.

Når etterkrigstidens sosialdemokratiske husmorpolitikk blir tematisert, har den ofte blitt forklart og vurdert ensidig i forhold til en likestil-

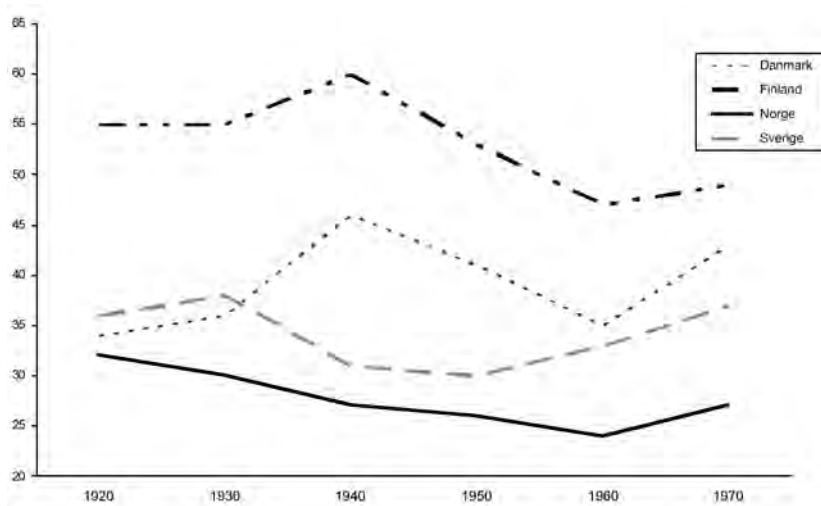


DIAGRAM 1: Yrkesdeltakelsen blant kvinner i Norden 1920-70. Prosent av alle voksne kvinner.²³

lingsnorm der kvinners husarbeid er satt opp mot lønnsarbeid. Da kommer den relativt lave yrkesdeltakelsen blant kvinner i Norge lett til å bli forstått som et særnorsk ideologisk etterslep av en tradisjonistisk kjønnsideologi. Nå var det nok utvilsomt trekk ved norsk kultur og politikk som var mer tradisjonistiske og mindre sekularisert enn den svenske. Men hvor avgjørende var dette for de norske sosialdemokraternes forsiktige rekruttering av kvinnelig arbeidskraft? Med den sterke vektleggingen av økonomisk vekst som overordnet mål, virker det nesten påfallende at gifte kvinner i så liten grad ble forsøkt rekruttert som arbeidskraft før etter 1970. Trolig kunne den økonomiske veksten vært enda sterkere dersom arbeidskraft ikke var blitt en flaskehals.³ Er det rimelig å tro at tradisjonelle familieverdier og konservativ kjønnsideologi alene skulle hindre et moderniseringsivrig parti som Det norske Arbeiderparti i å tilrettelegge for kvinners yrkesarbeid i en periode preget av skrikende mangel på arbeidskraft?

Uten å avvise at også kulturelle særegenheter kan ha hatt en betydning, synes jeg det kan være grunn til å modifisere den vekten som blir lagt på tradisjonelle familieverdier og en «male breadwinner»-ideologi som forklaring på den lave yrkesdeltakelsen i Norge. Derfor vil jeg i denne artikkelen lete etter andre forklaringer enn de ideologiske for å forstå bakgrunnen for de ulike prioriteringene som ble foretatt, forklaringer som plasserer husmorpolitikken mer sentralt inn i det sosialdemokratiske prosjektet.⁴ Sammenlikningen med det svenske forbildet setter Det norske Arbeiderpartiets strategier i relieff. Var de to partiene

egentlig så forskjellige når det kom til stykket når det gjaldt kjønnsideologi og langsiktige målsetninger? Og hvor var det eventuelt de skilte lag i sine vurderinger av kortsiktige, politiske tiltak i familie- og arbeidsmarkedspolitikken?

Sosialdemokratisk husmorpolitikk?

I den perioden vi her snakker om, etterkrigstiden fram til slutten av 1960-årene, utgjorde husmødrene det store flertallet av voksne kvinner. I praktisk tale omfattet denne kategorien alle gifte kvinner, enten de var husmødre mer eller mindre på heltid, eller de tilhørte den atskillig mindre gruppen av «yrkeshusmødre». Det var ikke dermed en politikk som kom alle kvinner til gode. Til grunn for politikken lå en klar prioritering av barnefamiliene. Svenske Nancy Eriksson var helt eksplisitt på dette punktet da hun i 1964 beklaget den endringen som da var i ferd med å skje: « På 40-talet utgick alltid familjediskussionen från barnen och deras förhållanden, i dag er det föräldrarnas fri- och rättigheter, som kommer i förgrunden.»⁵ Av hensyn til barna ble de gifte kvinnene i én forstand privilegert ved at de i noen grad ble unntatt fra den arbeidslinja som ellers gjaldt. Husmorpolitikken innebar blant annet at de skulle sikres en økonomisk trygghet og visse sosiale rettigheter uten å ha opparbeidet seg rettigheter via lønnsarbeidet. At dette var et privilegium som i et livsløpsperspektiv kunne vise seg å bli et handikap, forhindrer ikke at det i 1940- og 1950-årene definitivt var en politikk som var tilpasset situasjonen til det store flertallet av voksne kvinner. Demografiske forhold med babyboom, nytt giftermålmønster og en befolkning med mange unge voksne, tilsa at husmødrene var flere i denne perioden enn noen gang før eller siden. Man kan til og med spørre seg om man overhodet hadde hatt noen husmorpolitikk av denne typen hvis det ikke hadde vært for babyboomen.

Husmorpolitikk inngikk som en viktig bestanddel i etterkrigstidens «nordiske modell», som en del av de nordiske sosialdemokratenes sosiale og demokratiske program. Kjernen i politikken var et både-og, en ny valgfrihet for de gifte kvinnene. Man ville legge forholdene til rette for muligheten til å være husmor på heltid, men samtidig var det også et uttalt mål at de gifte kvinnene skulle kunne delta i arbeidslivet i den grad deres hverdag tillot det. Å tilrettelegge for yrkesarbeid ved å sørge for gode sosiale ordninger ble en problemstilling i alle de nordiske land, selv om satsningen ikke var like helhjertet overalt. I praksis kom Norge til å utgjøre baktroppen her med fallende yrkesdeltakelse fram til 1960. Men den langsommere takten til tross; hovedlinjene i husmorpolitikken var den samme i Norge som i de andre nordiske landene. Spørsmålet er om

Det var ikke en politikk som kom alle kvinner til gode. Til grunn for politikken lå en klar prioritering av barnefamiliene.



Giftede kvinner skulle kunne gå ut i et arbeidsliv som var tilpasset deres hverdag som husmødre.

det er rimelig å vurdere denne oppmerksomheten omkring husmødrene som en grunnleggende tradisjonell kjønnspolitikk, og den norske varianten som den mest tradisjonelle og kjønnskonservative av dem alle.

I 1969, da husmørpolitikken var i ferd med å bli avvirket i Norge, ble det sosiale aspektet ved politikken sammenfattet og begrunnet av Elsa Rastad Bråten på Arbeiderpartiets landskvinnekonferanse: «Spørsmålet om kvinner i arbeidslivet som noe problem er av forholdsvis ny dato sett i historisk perspektiv. Kvinner har alltid måttet arbeide, og arbeide hardt. Det er først i våre dager det er blitt snakk om at det finnes kvinner som er undersysselsatte og at de har krav på en plass i arbeidslivet dersom de ønsker det.»⁶

Rastad Bråten peker indirekte på det situasjonsbestemte i den husmørpolitikken som var ført i de første etterkrigsårene. «Først i våre dager», det vil si i siste halvdel av 1960-årene, var situasjonen endret slik at det ikke lenger var nødvendig å unnta de giftede kvinnene fra «arbeidslinja». Babyboomens barn var på full fart inn i voksenlivet; husarbeidet

var mer eller mindre gjennomrasjonalisert; velferdsstaten var etablert. Dermed sto de gifte kvinnene klare til å innta arbeidslivet, og toforsørgerfamilien var på vei inn.

Dette var i slutten av 1960-årene. Tilsynelatende var det helt andre toner som kom til uttrykk en generasjon tidligere, da Johanne Reutz stilte seg i spissen for en opposisjon mot partiets og fagbevegelsens innskrenkning av gifte kvinners arbeidsrett. Som et tiltak mot massearbeidsløsheten ville de dele på arbeidet som del av en solidarisk krisepolitikk, og familieforsørgerne, mennene, måtte da prioriteres på bekostning av de gifte kvinnene. På landskvinnekonferansen i 1936 gikk Reutz kraftig imot denne formen for solidaritet, og slo dermed fast det vi kanskje kan kalle det demokratiske aspektet ved husmorpolitikken:

Uttrykket *gifte kvinners rett til arbeide* er ikke riktig. Gifte kvinners rett til lønnet arbeide skulle det hete. Retten til å arbeide har aldri vært nektet henne - det er retten til selv å nyte fruktene av sitt arbeid som det er så vanskelig å innrømme henne.⁷

Reutz vektlegger betydningen av råderett over egne penger, også for gifte kvinner. Hennes innlegg og hele den bevegelsen av kvinner som sto bak henne, markerer et viktig veiskille i arbeiderbevegelsens historie. Hun slo fast betydningen av økonomisk selvstendighet som forutsetning for fullt medborgerskap, og dermed for demokratiet. I arbeiderbevegelsen var dette et selvsagt prinsipp for menn, men ennå ikke for (gifte) kvinner. Det demokratiske perspektivet ble enda tydeligere understreket av Rakel Solberg (senere Seweriin):

I en tid da reaksjon, diktatur og fascisme går til angrep på kvinnenes rettigheter, og truer verden med en ny krig, kjemper den sosialistiske arbeiderbevegelse for beskyttelse av hjem, mor og barn, for kvinnenes ubegrensede rett til arbeide, og større innflytelse i samfundslivet for å bygge samfundet i fredelig arbeide.⁸

Reutz og Solberg fikk flertallet på landskvinnekonferansen med seg etter en lang og skarp debatt, som i realiteten delte den sosialdemokratiske kvinnebevegelsen i to. På tvers av vedtak i både parti og fagbevegelse, etablerte de som prinsipp at en sosialt rettferdig fordeling ikke kunne skje på bekostning av et grunnleggende demokratisk prinsipp som retten til arbeid. Men fortsatt var det et stort mindretall i arbeiderkvinnebevegelsen som forsvarte en prioritering av sosiale hensyn som tilsa at gifte kvinner med lønnsarbeid burde vike plassen for arbeidsløse menn.

Landskvinnekonferansen i 1936 ble starten på en kvinnepolitisk radikaliserings av den sosialdemokratiske kvinnebevegelsen i Norge. Med

Aase Lionæs som ny redaktør i Arbeiderkvinnen ble tonen i dette gamle bladet tydelig politisert og radikalisert. Et uttrykk for radikaleringen var også at Rakel Seweriin i 1937 ble valgt til AUFs nestleder, den første kvinnen i bevegelsens ledelse overhodet. Det måtte også gjøre inntrykk at den norske arbeiderbevegelsen fikk en høyesterettsdom mot seg i 1939, da en tidligere ansatt i Oslo Samvirkelag fikk medhold i sin sak, og oppsigelsen av henne ble kjent i strid med det styrkede vern mot usakelige oppsigelser i den nye arbeidervernloven. Dette var en lov og et oppsigelsesvern som arbeiderregjeringen selv hadde fremmet og vedtatt i 1936.⁹

En tilsvarende radikalisering av kvinnene foregikk i det øvrige Skandinavia. I Sverige utløste forslag om innskrenkning av gifte kvinners arbeidsrett en proteststorm fra en samlet kvinnebevegelse allerede fra slutten av 1920-årene. I en helt annen grad enn i Norge samarbeidet de sosialdemokratiske kvinnene med liberale feminister fra den såkalt borgerlige kvinnebevegelsen. Til forskjell fra Norge fikk de i tillegg støtte fra ledelsen i det sosialdemokratiske partiet, som hevdet at et forbud mot gifte kvinners arbeidsrett stred mot de demokratiske prinsippene. På bakgrunn av turbulensen omkring dette spørsmålet satte regjeringen ned et utvalg med Kerstin Hässelgren som leder og Alva Myrdal som sekretær. Utvalget la fram sin innstilling, *Kvinnoarbetsutredningen*, i 1938 med en uttrykkelig anbefaling av retten til arbeid for gifte kvinner, og dette ble lovfestet i 1939.

Et generasjonsskifte og et tidsskifte ligger mellom Reutz og Seweriins demokratiske protest i 1936 og Rastad Bråtens sosiale argument i 1969. Elsa Rastad Bråten overtok redaksjonen av Arbeiderkvinnen etter Rakel Seweriin, og var sekretær i den kvinnekomiteen som i 1965 for alvor satte spørsmålet om kvinnes plass på dagsordenen i Det norske Arbeiderparti.¹⁰ Husmopolitikken, slik den ble begrunnet av Rastad Bråten, er i ettertid blitt tolket som et likestillingspolitisk tilbakeslag i forhold til den radikaleringen som foregikk i siste del av 1930-årene. Jeg mener å ha funnet belegg for det motsatte. Kjønnspolitisk sett var utgangspunktet i 1945 et helt annet enn i mellomkrigstiden, da Arbeiderpartiet og Landsorganisasjonen i Norge iverksatte og forsvarte en innskrenkning av gifte kvinners arbeidsrett. Dels var konjunktorene helt andre etter krigen. Yrkesforbudet hadde sitt utgangspunkt i krise og massearbeidsløshet, mens situasjonen etter frigjøringen i 1945 var preget av stor mangel på arbeidskraft. Men viktigere var det at DNA etter alt å dømme hadde skiftet politikk på dette området, noe som også framgår av partiets programformuleringer. I det første arbeidsprogrammet, som ble vedtatt i 1945, ble likestillingen uttrykkelig slått fast som en demokratisk menneskerettighet: «Samme rettigheter for kvinner og menn på alle samfunnslivets områder.»¹¹ Dette inkluderte retten til arbeid og fritid.

Sitatene fra Rastad Bråten og Reutz/Seweriin illustrerer dermed snarere spennet i den sosialdemokratiske husmorpolitikken: På den ene siden var det et sosialt aspekt: gifte kvinners mulighet til å slippe lønnsarbeid ved siden av en urimelig stor arbeidsbyrde med små barn og tungdrevet husarbeid. På den andre siden var det også et demokratisk aspekt: gifte kvinners rett til å skaffe seg egne inntekter og dermed den uavhengigheten og autonomien som ble ansett som en grunnleggende sivil rettighet. Å nekte kvinner denne personlige retten, grep i siste instans inn i så grunnleggende deler av den personlige friheten som retten til fritt å inngå ekteskap og kreve skilsmisse.

Full enighet om dette spørsmålet var det naturligvis ikke, verken om prinsippet eller om tillempingen av det. Men det er et faktum at de kvinnene som nå satt i partiets ledelse, Aase Lionæs og Rakel Seweriin, hadde markert seg som aktive og tydelige motstandere av mellomkrigstidens innskrenkningspolitikk. Deres kvinnepolitiske engasjement ble videreført i partiets kvinnebevegelse etter krigen. Gifte kvinners rett til penger var et tema de to fortsatt var opptatt av, og også tilrettelegging for husmødrenes yrkesarbeid. Videre var de begge i utgangspunktet motstandere av den kontroversielle samskatten, skattlegging av gifte kvinners arbeidsinntekt som en ekstraintekt på menns skatteseddel. Det er derfor ikke rimelig å tolke etterkrigstidens husmorpolitikk som et ideologisk tilbakeslag etter et radikalt blaff i slutten av 1930-årene. De visjonene som ble formulert i de første frigjøringsårene, tok derimot sikte på å sikre de gifte kvinnene en valgfrihet i en situasjon preget av store utfordringer både i det «store» og det «lille» fellesskapet. Behov for arbeidskraft på alle samfunnsområder preget det store fellesskapet, mens boligmangel, bolignød, tungvint husstell, hushjelpmangel og babyboom preget det lille. Visjonene om en moderne industrinasjon og velferdsstat forutsatte imidlertid at også de gifte kvinnene på sikt gikk inn som arbeidskraft. Arbeidsmarkedssituasjonen tilsa at dette burde skje jo før, jo heller. Men tilretteleggingen for yrkesarbeid viste seg å ta tid, og lengre tid i Norge, der den nødvendige tilretteleggingen i mange tilfeller kom til å bli prioritert ned til fordel for andre hensyn.

Visjonene om en moderne industrinasjon og velferdsstat forutsatte at også de gifte kvinnene på sikt gikk inn som arbeidskraft.

Unntatt fra arbeidslinja

Den valgfriheten som ble realisert, var i første rekke muligheten for en familie til å klare seg med én inntekt. Det var en politikk som først og fremst tok sikte på vanlige arbeiderfamilier i by og bygd. De med bedre råd hadde allerede i lang tid hatt denne friheten. En forutsetning for dette frie valget var naturligvis at gifte menn tok på seg ansvaret for å

skaffe lønnsinntektene, og at de tjente nok til å forsørge familien. Det kunne holde hardt for mange, men det offentlige bidro på sin side med kontantbidrag i form av barnetrygd fra 1946, og en radikal fordelingspolitikk til fordel for barnefamiliene. Når samskatten ikke ble opphevet slik en samlet kvinnebevegelse i utgangspunktet ønsket, var det først og fremst ut fra denne typen fordelingspolitiske hensyn. Isteden ble skattesystemet endret med enda mer sjenerøse skattefradrag til familier med én inntekt og mange barn. Det spesielle hustrufradraget var det som skulle kompensere for husmorens manglende lønnsinntekt.¹²

Denne fordelingspolitikken var ikke særnorsk, men nordisk. Allerede i mellomkrigstiden var skattepolitikken en kvinnepolitisk kampsak i Skandinavia, med danske feminister som særlig aktive. I Norge stilte en enstemmig kvinnebevegelse, inkludert både Husmorforbundet og Arbeiderpartiets kvinnesekretariat, seg bak kravet om å oppheve samskatten i 1946. Kvinnene ble da også rikelig representert da ektefellebeskatningen skulle tas opp til vurdering i Norge. Ikke desto mindre ble resultatet av den mangeårige prosessen at samskatten ble beholdt. Underveis hadde flere av kvinnene skiftet standpunkt. Dette skyldtes ikke minst inspirasjon fra den svenske skattekommissjonen, som hadde funnet fram til en modell som nettopp begünstiget arbeiderfamilier med mange barn. En skattemodell som ga økonomisk kompensasjon til barnefamiliene ble oppfattet som en anerkjennning av det samfunnsnyttige og ubetalte husarbeidet; det var i tråd med den fellesnordiske ekteskapslovgivningen i 1920-årene, der husarbeid ble likestilt med ektemannens lønnsarbeid som bidrag til familiens underhold. Tilsvarende ble også familiebeskatningen utformet gjennom nordisk samarbeid, og det var altså svenskene som sto for utformingen av den løsningen som til slutt ble valgt, med fortsatt samskatt og sjenerøse skattefradrag. Også i Sverige ble ønsket om en sosialt rettferdig fordeling mellom familier med én eller to inntekter prioritert over gifte kvinners selvstendige rett til å skatte av egen inntekt.

Denne skattemessige fordelingspolitikken var nok det husmorpolitisk virkemidlet som ble mest effektivt sett fra heltidshusmødrenes og arbeiderfamilienes ståsted. Fra yrkeshusmødrenes perspektiv var denne løsningen ufordelaktig; når ektefellenes inntekt ble skattlagt som én, forsvant en stor del av kvinnenens utbytte i progresjonen. Husmødrenes lønnsarbeid lønte seg rett og slett ikke. Samskatten var derfor kontroversiell, ikke bare i kvinnebevegelsen, men også blant andre som ønsket en tydeligere satsning på rekruttering av kvinnelig arbeidskraft. Både sosialøkonomer og folk i arbeidsmarkedsetaten var pådrivere for deltidsarbeid, husmorvikarordninger, utbygging av barnehager og utvidede åpningstider i butikker og offentlige kontorer, alt for å få flere husmødre ut i arbeid.



Den såkalte samskatten bidro til at yrkeshusmødrenes lønnsarbeid ikke lønte seg.

Men verken barnehager eller husmorvikartjenester var tiltak som ble utformet primært med yrkeshusmødrene i tankene. Det var sosiale tilbud som skulle komme alle husmødre til gode. Husmorvikarene skulle også hjelpe en husmor hjemme hvis det var sykdom i familien, eller særlig hvis det kom et nytt barn. Og barnehagene skulle gi husmødrene fri noen timer hver dag. Det sentrale for fulltidshusmødrene var nettopp å sikre retten til fritid og muligheter til å delta i samfunnet utenfor familien. Den store sosiale reformen for dem skulle være husmorferien, som kompensasjon og ekvivalent til de ferieukene som var lovfestet rett for alle lønnsarbeidere. Husmorpolitikken var dermed tosidig; den inneholdt både tiltak som skulle komme heltidshusmoren til gode, og tiltak som skulle gjøre det mulig å ta lønnsarbeid utenfor hjemmet.

Sverige var ledende i alle de viktigste husmorpolitiske satsningene, enten det dreide seg om å sikre hjemmehusmoren eller tilrettelegge for yrkeshusmoren. I Norge ble det svenske eksempelet fulgt tett, og de aller fleste initiativene som ble tatt i Sverige på dette feltet, ble i en eller annen form tatt opp også i Norge. Deltidsarbeid, utvidede åpningstider, husmorvikarordninger, statsstøtte til barnehageutbygging, skattepolitikken, alt dette ble satt på dagsordenen i begge land, men med Sverige i teten. De startet tidligere og hadde

Sverige var ledende i alle de viktigste husmorpolitiske satsningene, enten det dreide seg om å sikre hjemmehusmoren eller tilrettelegge for yrkeshusmoren.

både større økonomisk evne og større politisk vilje til å gjennomføre selv kontroversielle tiltak. Resultatene ble derfor ulike, og den offentlige innsatsen i Norge gjennomgående svakere. Imidlertid er det vanskelig å finne tydelige belegg for at dette skjedde med særlige referanser til mer tradisjonelle familieverdier. En mannlig forsørgermodell og en form for husmorkontrakt var en del av det felles normgrunnlaget i begge land. Men jeg kan ikke se at forsvaret for en slik modell i særlig grad blir aktivisert i de politiske diskusjonene, heller ikke fra LOs side.

Motstand fra fagbevegelsen var riktignok eksplisitt både når det gjaldt deltidsarbeid og utvidelse av butikkenes åpningstider. Men både i Norge og Sverige kom protestene først og fremst fra kvinnelige fagorganiserte, som forsvarte normalarbeidsdagen og de rettighetene som var oppnådd som fullverdige arbeidere uten særbeskyttelse og særordninger. De fryktet at mer deltid kunne innebære en «husmorisering» av hele arbeidslivet.¹³ Den første norske deltidsutredningen fra 1947 havnet i en departementsskuff, etter at både LO og NAF hadde stilt seg avvisende. Tilsvarende reaksjoner fra LO - og når det gjaldt deltid også fra arbeidsgiverne - kom også fram i Sverige. Holdningene var i første omgang avventende også her. Men organiseringen av deltidsarbeid kom etter hvert i gang da Arbetsmarknadens kvinnonemnd ble nedsatt i 1950 med representanter fra LO, SAF og staten. Butikkens åpningstider ble også gradvis utvidet fra 1960-årene, og hele lukningsloven avskaffet i 1972. Det var et knapt tiår før den første liberaliseringen fant sted med Willoch-regjeringen i Norge i 1981.

Når det gjaldt husmorvikarordninger og barnehager, var det statsfinansene som begrenset den offentlige satsningen i Norge. I Sverige ble statlig støtte til barnehageutbygging vedtatt allerede i 1943 og til husmorvikarer i 1944. Norge kom etter med en viss statsstøtte til husmorvikarsaken fra 1947 og med lov om kommunale husmorvikarer i 1955. Kommunene ble da forpliktet til å sørge for utdanning og ansettelse av husmorvikarer. Etterslepet var atskillig større når det gjaldt barnehageutbygging i offentlig regi, og på dette punktet ble det ikke stilt noe tilsvarende krav til kommunene, selv om de ble oppfordret til å opprette barnehager der det var behov for det. Noen statlig støtte ble ikke gitt til alminnelig barnehageutbygging før fra 1963. I langt større grad enn i Sverige ble disse institusjonene i Norge basert på kommunale og private løsninger.

Bare på ett felt kan Norge sies å ha vært i forkant, og det gjaldt skattepolitikken. Samskatten ble delvis opphevet allerede i 1959, ved at særbeskatning ble gjort til en valgfri mulighet for yrkeshusmødrene. Dette var ti år tidligere enn i Sverige, og i realiteten det første tydelige tiltaket som ble iverksatt i Norge for å stimulere til økt yrkesarbeid blant gifte kvinner. Hvor virkningsfullt dette ble, er imidlertid uklart. Det skulle



Ordning med husmorvikar var ett av tiltakene som ville gjøre det enklere for husmødre å gå ut i yrkeslivet.

en betydelig lønnsinntekt til for å oppveie de sjenerøse skattefradragene som fortsatt ble gitt til familier med én inntekt.

En norsk «Sonderweg»?

Klas Åmark framsetter tesen om en særnorsk moderniseringsprosess preget av tradisjonelle familieverdier og sterkt forsvar for den mannlige forsørgernormen. Men hvor viktig var egentlig kjønnsideologien for den lave, kvinnelige yrkesdeltakelsen i Norge fram til 1970-årene? Mine undersøkelser tyder på at den norske Arbeiderparti-regjeringen i utgangspunktet ønsket å følge i svenskens fotspor når det gjaldt hele husmorpolitikken, også den som dreide seg om å tilrettelegge for yrkesarbeid. Husmødrene trengtes i arbeidslivet, og allerede tidlig ble det dokumentert at ønsket om og behovet for arbeid var større blant husmødrene enn de faktiske mulighetene. En utvalgsundersøkelse foretatt i Oslo i 1950 viste klart at ønsket og behovet for lønnsinntekter for husmødrene var til stede, særlig i familier med lave inntekter. Det viste seg

videre at det som i første rekke hindret husmødrene, var hensiktsmessige barnetilsynsordninger, både på daglig basis og ved sykdom hjemme.¹⁴

Flere initiativer ble også tatt for å utrede mulighetene for å tilrettelegge bedre for yrkesarbeid, og man så tidlig ganske klart hvilke tiltak som trengtes for å gjøre det enklere å kombinere arbeid og familie. Barnehager, husmorvikarer, utvidede åpningstider og omlegging av skattepolitikken, er tiltak som stadig var oppe i diskusjonen. Når disse bare i begrenset grad ble omsatt i handling, strandet det iblant på direkte interessekonflikter med andre grupper. Langt oftere strandet imidlertid initiativene på manglende bevilgninger til å følge dem opp. Sammenliknet med svenskene var den norske staten atskillig mindre sjenerøs med langvarige sosiale forpliktelser som innebar store statsbevilgninger. Det gjaldt i høy grad statlig støtte til daghjem og barnehager, som etter alt å dømme var det aller viktigste tiltaket for husmødre som kunne tenke seg yrkesarbeid. Selv om både arbeidskontorer og



Manglende satsning på barnehager gjorde det vanskelig for husmødre å gå ut i aktivt yrkesarbeid.

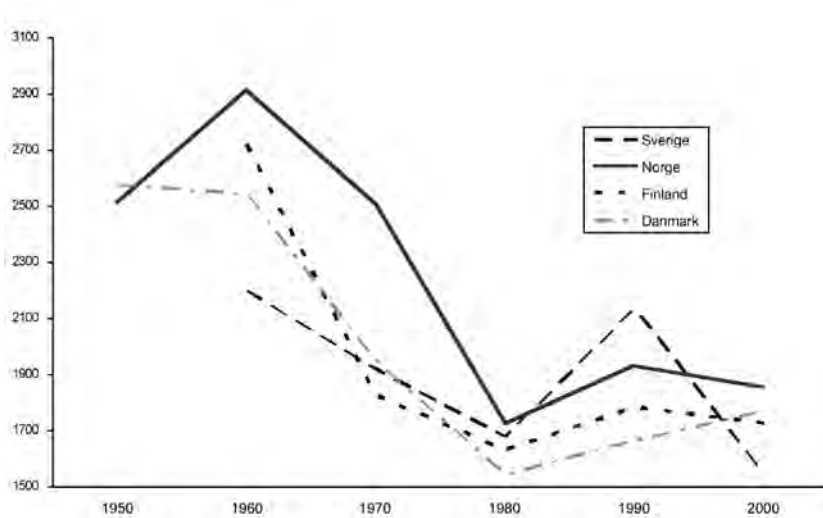


DIAGRAM 2: Fødselstall i de nordiske landene 1950–2000.²⁴

frivillige organisasjoner satset på å imøtekomme noe av dette behovet gjennom husmorvikarordninger og barnehager, ble det helt utilstrekkelig så lenge staten ikke var villig til å gå inn med økonomisk støtte. Resultatet ble derfor et mangelfullt tilbud og en overvekt av korttids-tilbud som ikke egentlig løste behovet for en yrkeskvinne.

Det store spørsmålet er hvorfor det ikke ble oppfattet som en god investering å satse på barnehageutbygging, som i Sverige? Det er ingen tvil om at økonomisk vekst var en helt overordnet målsetning for den norske arbeiderregjeringen, og at de gifte kvinnene utgjorde den kanskje aller viktigste arbeidskraftsreserven i en situasjon preget av påtremgende mangel på arbeidskraft. At ideologi skulle være det avgjørende motivet for å avstå fra ytterligere økonomisk vekst, virker i mine ører som en lite overbevisende forklaring. Heller ikke var den norske regjeringen generelt mer tilbakeholdende med statlige inngrep og finansielle bidrag. For en framtidig diskusjon om de nordiske sosialdemokratiene ville jeg ønske at oppmerksomheten ble rettet mindre mot ideologi og mer mot situasjon, det vil si på de økonomiske, sosiale og demografiske utfordringene som etterkrigstidens sosialdemokrater sto overfor – også når det gjaldt politikken i forhold til de gifte kvinnene. Hvilke andre forhold kan forklare at norske sosialdemokrater, til tross for en til dels dramatisk mangel på arbeidskraft, nølte så lenge med å satse på tiltak som kunne stimulere til økt yrkesdeltakelse? Det er særlig tre felter jeg gjerne skulle ha sett nærmere utforsket og diskutert i framtidens diskusjoner om det nordiske sosialdemokratiet: demografien, krigen og sosialdemokratens maktgrunnlag. I det følgende vil jeg antyde hvordan

disse forholdene kan ha bidratt til å gi politikken en noe annen retning i Norge enn i Sverige.

Demografiens rolle har vært kraftig undervurdert i de diskusjonene som hittil er ført om etterkrigstidens husmopolitikk og arbeidsmarkedspolitikk. Etter min overbevisning er den aktuelle befolkningssituasjonen avgjørende for å forstå hvorfor husmopolitikken overhodet fikk den tyngden og den utformingen den faktisk fikk. Den utgjorde en grunnforutsetning for alle vestlige land, ikke bare de nordiske. Kanskje hadde det ikke vært noen husmopolitikk i Skandinavia overhodet uten mellomkrigstidens «kris i befolkningsfrågan» og 1940- og 50-årenes babyboom? Men selv om hovedmønsteret er internasjonalt, så de demografiske endringene ikke helt like ut alle steder, og de ble heller ikke møtt på samme måte. Spesielt for Sverige var det at babyboomen startet tidligere fordi Sverige ikke var i krig i første halvdel av 1940-årene. I Norge ble den derimot eksepsjonelt sterk i de første frigjøringsårene. Spesielt for Norge var det også at babyboomen varte lenger enn i nabolandene. Fødselstallene holdt seg høye, og fruktbarheten dabbet ikke av før etter 1960 (diagram 2). Det kan kanskje være fristende å se den langvarige babyboomen som et resultat av en mer konservativ husmopolitikk. Men det er også andre mulige forklaringer som bør utforskes. En like nærliggende hypotese kan være at de vedvarende høye fødselstallene i Norge henger sammen med et mer spredt bosettingsmønster og en forholdsvis lav industrialiseringsgrad. Befolkningsstatistikken bekrefter at de demografiske svingningene gjennomgående har vært større i byene, og at de store fruktbarhetsfallene startet tidligere der. Fruktbarheten i Norge var i 1970-årene fortsatt høyere på Sør- og Vestlandet enn på Østlandet. I hvilken grad henger den høyere fruktbarheten i Norge rett og slett sammen med at det nye fruktbarhetsfallet startet senere på bygdene?¹⁵

Også den ulike krigserfaringen har i liten grad vært trukket inn når det gjelder forskjeller mellom de to landene i velferdspolitik og arbeidsmarkedspolitikk. Ulikhetene her har spilt en rolle både når det gjelder økonomisk evne og politisk kultur. Det økonomiske utgangspunktet er en opplagt delforklaring på de ulike prioriteringene som ble gjort. Sverige opplevde en klar økonomisk vekst også under krigsårene, og var derfor i stand til å starte sitt sosiale etterkrigsprogram allerede mens krigen ennå pågikk. Den økonomiske evnen var selvsagt mindre i Norge, som startet etterkrigstiden med en sterkt redusert nasjonalformue og betydelige gjenreisningsoppgaver. De konsekvensene krigen kan ha hatt på landenes politiske kultur, er mindre utforsket og mindre åpenbare. I Sverige var det felles samfunnsprosjektet, «folkehemmet», allerede godt etablert som idé, mens den gamle rollen som opposisjonell bevegelse nok fortsatt preget mange sosialdemokraters oppfatning i Norge. Arven fra partiets radikale fortid satt lenge i. På mange måter



Babyboomen i Norge var eksepsjonelt sterk de første frigjøringsårene. Fra helsestasjonen på Majorstua 1949.

hadde nok krigen bidratt til å styrke samforståelse over klassegrensene. På den andre siden skapte overgangen fra krig til fred et kolossalt forventningspress fra interessegrupper både i og utenfor arbeiderbevegelsen. Ledende sosialdemokrater måtte stadig minne om at arbeiderbevegelsen og kvinnebevegelsen ikke lenger var i opposisjon, og at for stor kravmentalitet bidro til å styrke den politiske opposisjonen. Partimedlemmene måtte få med seg den endrede situasjonen som gjorde «den gamle partiplikten til det den er i dag, lik samfunnsplikten».¹⁶ Det kan også virke som om vektleggingen av den individuelle friheten og de demokratiske rettighetene fikk en langt mer framtrædende plass i den politiske retorikken i Norge, i alle fall i de første frigjøringsårene. For eksempel kom spørsmålet om en grunnlovsfesting av «retten til arbeid» aldri på det svenske sosialdemokratiets programmer, mens dette ble fremmet med styrke av arbeiderbevegelsene både i Danmark og Norge. Hvordan krigen satte sine spor på etterkrigstidens politiske diskurser, er et tema som i høy grad kunne fortjene mer systematisk utforskning.

Krigserfaringen kan også ha bidratt til å gjøre det vanskeligere å kopiere

Sveriges mer aktive, og skal vi si usentimentale, arbeidsmarkedspolitikk. Omfordeling og flytting av arbeidskraften ble iverksatt med stor effektivitet i Sverige, med sentralisering og avfolkning som følge. Den svenske effektiviteten fikk også betydning for sosialpolitikken, som i langt større grad enn i Norge ble underlagt overordnede, makroøkonomiske hensyn. I Norge var arbeidsformidlingen mer forsiktig og distriktpolitiske hensyn

I Norge var arbeidsformidlingen mer forsiktig og distriktpolitiske hensyn ble tillagt en helt annen tyngde; å bevare bosetningen ble ansett som sosialt viktig.

ble tillagt en helt annen tyngde; å bevare bosetningen ble ansett som sosialt viktig. Som Øyvind Bjørnson påpeker i sin framstilling av det norske trygdesystemet, måtte landdistriktenes interesser alltid tas med i betraktning i sosialpolitisk reformarbeid i Norge.¹⁷ På en helt annen effektiv måte brukte svenskene sosialpolitikken til å dirigere arbeidskraft fra lavproduktive til høyproduktive sektorer. Nettopp denne effektiviteten i arbeidsmarkedspolitikken og sosialpolitikken klare innretning mot produksjonsøkning, kom til å spille en avgjørende rolle for industrialiseringen og moderniseringen av det svenske samfunnet, hevder Francis Sejersted.¹⁸ Er det ikke grunn til å tro at disse ulikhetene også spilte en betydelig rolle

for prioriteringene i husmor- og familiepolitikken?

Sosialdemokratenes sosiale maktgrunnlag er et tredje tema som det kunne være grunn til å se atskillig mer på; det er jo slett ikke likt fra ett land til et annet. Med en større grad av storindustriell virksomhet kunne de svenske sosialdemokratene basere seg sterkere på en velorganisert industriarbeiderklasse. I Norge var industriarbeiderklassen atskillig mindre, bare 160 000 mot rundt 1 million i Sverige.¹⁹ Industriarbeiderklassen i Norge var dermed for tallmessig svak til å sikre nødvendig maktgrunnlag for arbeiderregjeringen. I større grad enn det svenske sosialdemokratiet måtte Arbeiderpartiet derfor basere seg på et heterogent velgergrunnlag der fiskere, bønder og småbrukere spilte en viktigere rolle. Disse gruppene måtte også vinnes ved valgene hvis regjeringen skulle få fortsette å regjere. De måtte tas hensyn til og også få innflytelse over utformingen av de politiske og økonomiske strategiene. Spørsmålet er derfor om ikke også ulikheter i det sosiale maktgrunnlag kan gi innspill til å forstå mer av de prioriteringene som ble gjort også når det gjaldt den lave prioriteringen av offentlige barnehager i Norge.

På den ene siden var det en betydelig del av de gifte kvinnene, husmødrene, som tilhørte den store jordbruksbefolkningen. De var husmødre i statistikken, men i realiteten utgjorde de i tillegg en betydelig del av familiearbeidskraften. I et landbruk basert på de små og middelstore familiebrukene, og der en radikal sentralisering ikke var aktuell politikk, var heller ikke gårdbruker-husmødrene tilgjengelige som arbeidskraftsressurser for andre næringer. Når så mange arbeidsgivere i Norge var skeptiske til en satsning på deltidsarbeid, kan nettopp forventningen om

en svak rekruttering av husmorreserven i distriktene ha vært et motiv. Tilsvarende kan dette også ha bidratt til tvilrådighet i forhold til en omfattende og forpliktende satsning på barnehager og andre arbeidskraftsintensive tiltak.

På den andre siden la distriktspolitikk og jordbrukspolitikk også beslag på en betydelig del av de offentlige budsjettene. De omfattende pris-subsidiene var et av de bærende elementene i pris- og stabiliseringspolitikken og et vedvarende stridsspørsmål i hele etterkrigstiden. Det var mange grunner til skepsisen: tariffpolitiske, skattepolitiske og sosialpolitiske.²⁰ De store bevilgningene til subsidier var en viktig grunn til at den norske kronen ble devaluert og den finansielle stabiliseringslinjen oppgitt i 1949. Fra da av ble det forhandlet om jordbruksprisene ut fra prinsipper om samme reallønnsutvikling for bønder og industriarbeidere. Dette medførte en vanskelig balansegang for 1950-årenes lønnsoppgjør. Høye lønnskrav fra fagbevegelsen utløste nærmest automatisk økte overføringer til jordbrukssektoren. Prissubsidiernes konsekvenser for sosialpolitikken og fordelingspolitikken var et tema for etterkrigstidens sosialøkonomer. Johan Vogt var den som i størst grad engasjerte seg i spørsmål om kvinners yrkesarbeid og likelønn.²¹ Han diskuterte også noen av de uhenksmessige virkningene når det gjaldt fordelingspolitikken. Subsidiene kom i første rekke folk til gode som overhodet ikke hadde bruk for støtte. Blant lønsmottakerne var det i første rekke familieforsørgerne som trengte det, og disse var i mindretall. For det andre gjorde subsidier det nødvendig å opprettholde en høy inntektskatt, som på grunn av progresjonen også i noen grad måtte virke produksjonshemmende. Etter Vogts beregninger ville det ha vært langt billigere å sørge for sosial støtte til dem som virkelig trengte det.²² Vogts resonnementer omfatter bare kontantoverføringer og ikke barnehageutbygging og tilsvarende sosiale tiltak.

Konklusjon

Alt i alt er det grunn til å tro at forskjellen mellom Norge og Sverige kan ha blitt overvurdert når det gjelder kjønnsideologiens betydning for den sene tilretteleggingen for gifte kvinners yrkesarbeid i Norge. Med sine sterke sosialdemokratiske regimer tror jeg tvert imot at de to er likest blant alle de nordiske landene, også når det gjaldt husmorpolitikken ideologiske grunnlag, innhold og retning. Sammenliknet med både Danmark og Finland var andelen heltidssysselsatte husmødre forholdsvis lav også i Sverige. I deres versjon av husmorpolitikken var det deltidsarbeid som i første omgang ble løsningen. En mannlig forsørgernorm var del av det kulturelle bakteppet i begge land; det lå også bak den deltids-

strategien som ble utviklet fra et tidligere tidspunkt i Sverige, og som man i utgangspunktet også så for seg i Norge.

En større forskjell mellom den norske og svenske moderniseringsprosessen kan ligge i den store vekten som i Norge er lagt på primærnæringsenes interesser. Den distriktsvennlige politikken i Norge hadde åpenbare økonomiske konsekvenser både for rekrutteringen av arbeidskraft til andre næringer og for relativt knappe statsbudsjetter. Det ville derfor være høyst relevant å undersøke i hvilken grad kostbare jordbruksubsidier - det sentrale virkemiddelet i likestillingen mellom by og land - også kan bidra til å forklare den forholdsvis moderate satsningen på sosiale reformer allment og på barnehageutbyggingen i særdeleshet. Kanskje kan landbruksorganisasjonene vise seg å ha spilt en vel så viktig rolle som fagbevegelsen i denne sammenheng. Skattefinansierte velferdsgoder er kostbare, og særlig barnehager er ressurskrevende investeringer både når det gjelder penger og arbeidskraft. En forsiktigere sentralisering i Norge gjorde tilgangen på arbeidskraft mindre enn i Sverige, samtidig som rikelige subsidier gjorde tilgangen på midler til sosialpolitiske tiltak knappere.

Noter

- 1 K. Åmark, Women's labour market participation in the Nordic countries during the twentieth century, N.F. Christiansen, K. Petersen, N. Edling, P. Haave, *The Nordic Modell of Welfare*, København 2006: 324. Sitatet er oversatt fra engelsk.
- 2 A.L. Ellingsæter, A. Leira (eds.), *Politicising parenthood in Scandinavia: gender relations in welfare states*, Bristol 2006. K. Sörensen, C. Bergqvist: *Gender and the Social Democratic Welfare Regimes: A comparison of gender-equality friendly policies in Sweden and Norway*, Work life in transition 2002: 5, Stockholm: National institute for working life. D. Sainsbury, *Gender and the Making of Welfare States: Norway and Sweden*, Social Politics spring 2001.
- 3 Tore Grønlie, Tiden etter 1945, R. Danielsen et. al. *Grunntrekk i norsk historie fra vikingtid til våre dager*, Oslo: Universitetsforlaget 1991: 303.
- 4 Denne artikkelen er en bearbejdet versjon av foredrag holdt på Minneseminar for Øyvind Bjørnson i Bergen 8. januar 2009.
- 5 Nancy Eriksson, *Bare en hemmafru: Et debattinnlegg om kvinnen i familien*, Stockholm: Forum 1964: 5.
- 6 Elsa Rastad Bråten, Kvinner og arbeidsliv, foredrag, Protokoll fra Landskvinnekonferansen 1969.
- 7 Protokoll fra Landskvinnekonferansen 1936, Det norske Arbeiderparti.
- 8 Protokoll fra Landskvinnekonferansen 1936, Det norske Arbeiderparti.
- 9 G. Hagemann, J. de Kruif, B. Waaldijk, Tolerance and discrimination in the field of women's and gender history, *Discrimination and Tolerance in Historical Perspective*, Pisa University Press 2008.
- 10 Elsa Rastad Bråten (red), *Kvinnens plass er --- hvor?* Oslo: Tiden 1965.
- 11 Det norske Arbeiderparti, Arbeidsprogram 1945.
- 12 T. G. Olsen, *(S)kamskatten: kvinnelege strategier i debatten om likning av ektefellar 1945–59*, Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo 2004.
- 13 L.E.H. Ona, *Deltid og vekst: deltidsarbeid blant kvinner 1945–60*, masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo 2006.
- 14 *En rekke Oslo-husmødres arbeidsdag*. Undersøkelse foretatt av Norges husmorforbund, Statistisk kvartalshefte 1951 1. kv. særtr, 8 Oslo: Kommunens statistiske kontor.
- 15 NOS. *Fruktbarhet blant norske kvinner: Resultater av fruktbarhetsundersøkelsen 1977*, Oslo: Statistisk sentralbyrå 1981.
- 16 Rakel Seweriin, «Kvinnenes stilling i nordisk arbeiderbevegelse», Upublisert foredrag på den nordiske kvinneuken i København 11. juli 1948: 10.
- 17 Ø. Bjørnson, E. Haavet, *Langsomt ble landet et velferdssamfunn: Trygdens historie 1894–1994*, Oslo: Ad Notam Gyldendal 1994.
- 18 F. Sejersted, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*, Oslo: Pax 2005: 245.
- 19 Sejersted 2005: 249.
- 20 Trond Bergh, *Storhetstid 1945–1965, Arbeiderbevegelsens historie i Norge*, bd. 5, Tiden, Oslo 1987: 357–63.
- 21 Johan Vogt: *Kvinnearbeid og kvinnelønninger: Utredning etter oppdrag fra Sosialdepartementet*, Oslo april 1948.
- 22 Johan Vogt: «Kvinnenes innsats i vår samfunnsøkonomi», i *Aktuelle økonomiske problemer*, Sentralkomiteen for økt arbeidseffektivitet 1948.
- 23 Åmark 2006.
- 24 Nordic Statistical Yearbook 2004. Tall fra Sverige og Finland var i denne oversikten ikke tilgjengelig før 1960.