

Den tillfälliga husmodern

Hemvårdarinnekåren i Sverige 1940–1960

Karin Carlsson

Nordic
Academic
Press

NORDIC ACADEMIC PRESS

Denna avhandling är framlagd vid Stockholms universitet.
Avhandlingens tryckning har möjliggjorts genom generösa bidrag från
Ejnar Lindhs kommunalvetenskapliga stiftelse, Signhild Engkvists stiftelse
samt Stiftelsen Olle Engkvist Byggmästare.



Kopiering eller annat mångfaldigande av denna inlaga
kräver förlagets särskilda tillstånd.

Nordic Academic Press
Box 1206
221 05 Lund
info@nordicacademicpress.com
www.nordicacademicpress.com

© Nordic Academic Press och Karin Carlsson 2013
Sättning: Aina Larsson/Sättaren i Ängelholm
Omslag: Lönegård & Co
Omslagsillustration: Cecilia Uhlin
Tryck: ScandBook, Falun 2013
ISBN 978-91-87351-38-9

Innehåll

Förord	7
1. Inledning	11
Hemarbete, omsorg och välfärd	12
Tidigare forskning om social hemhjälp	21
Syfte	23
Källmaterial och tillvägagångssätt	24
Teoretiska perspektiv	25
Avgränsningar	26
Disposition	27
2. En lösning för alla och allt?	29
Befolkningskris	31
Brist på huslig arbetskraft	34
Risk för hemmets splittring	36
Okunniga husmödrar	39
Fattigdomsproblemet	43
Folkhälsoproblemet	45
Samhällsekonomiska vinster	47
En lösning för alla och allt?	48
3. Mellan filantropi och offentlighet	51
Den sociala hemhjälpens föregångare	53
Den optimala organiseringen av social hemhjälp	55
Lokala lösningar	61
Finansiering	63
Omfattning	66
Gammal välfärdslösning i modern uniform	67
4. Att skapa en tillfällig husmor	71
Att professionalisera det traditionellt kvinnliga	72
Hemvårdarinnekompetens	76

Att rekrytera rätt	81
Kläderna som inte gjorde hemvårdarinnan	87
Kvalitet mot kvantitet	89
Att skapa möjlighet till splittring	93
5. Att tjäna eller tjäna	97
Att organisera hemvårdarinnorna	101
Regleringen av hemvårdarinnornas arbetsvillkor	107
Socialstyrelsens tredubbla lojaliteter som hinder	114
För familjens bästa – yrkesidentitet och fackligt hinder	116
Kristna ideal som fackligt hinder?	118
Att tjäna eller tjäna?	124
6. Nya problem, gammal lösning	127
Nya problem, gammal lösning	128
Det statliga stödet upphör	138
Nytt bidrag, nytt uppdrag	143
Från hemmens vårdare till vårdare av äldre	146
7. Den tillfälliga husmodern	149
En brygga utan början, utan slut	149
Ett ”riktigt arbete”?	152
Den sociala hemhjälpen, en kort historia?	156
Summary	159
A bridge without beginning or end	159
A ‘real job’?	163
A short-lived history?	166
Noter	169
Förkortningar	225
Källor och litteratur	227

Förord

”Hur som helst har allt det här redan hänt.” Orden är Joels och de stämmer bra. Hemvårdarinnorna har hänt. Den sociala hemhjälpen har hänt. Och framför allt har den här avhandlingen hänt. Mer klar än såhär blir den inte. Nu längtar jag efter flygande champagnekorkar och en fest som aldrig vill ta slut.

Att skriva avhandling är långt ifrån något ensamt projekt. De ständiga samtalen har gjort denna bok till något mycket bättre än den annars skulle vara. Först ett kolossalt varmt tack till mina engagerade handledare Yvonne Hirdman och Orsi Huzs. Jösses så mycket jag lärt mig av er! Jag har verkligen uppskattat era inspirerande, kloka, konstruktiva, ifrågasättande och kunskapsprängda kommentarer. Låt våra samtal fortsätta även när hemvårdarinnorna lämnat just denna scen! Under mina första år som doktorand hade jag även Anders Berge som handledare. Hans bortgång var, och är, tragisk på så många sätt. Att nu mot slutet läsa igenom gamla anteckningar från våra möten har gjort honom än mer närvarande, och än mer saknad. Ett varmt tack till dig också Anders.

Det är så många kloka och skarpa huvuden som tagit sig an mina tidiga utkast, halvfärdiga kapitel och sedan ett helt manus. Så: Tack till alla er som deltagit i seminarierna under ledning av Klas Åmark och Karl Molin! Tack till Helena Bergman, Nils Edling, Christina Florin, Kirsti Niskanen och Klas Åmark, som läste en första version av hela manuset! Också ett stort tack till Silke Neunsinger, som läst manuset i sin helhet. Klara Arnberg, Nikolas Glover och Fia Sundevall ska likaså ha ett hejdundrande stortack för sina läsningar och kommentarer! Och Nevra Biltekin, tack för ditt professionsteoretiskt skarpa öga när jag behövde det som mest. Elin Malmer och Alf Sjöblom! Mina nya rumskamrater på gamla dagar (så förundrande bra vi blandat!). Tack för att jag fått störa er med frågor som rört allt från kommatecknets placering till begreppsdefinitioner! Tack också till Elisabeth Elgán för

kommentarer på mitt manus när det var nästintill klart. Jag har verkligen gjort mitt bästa för att förvalta era kommentarer.

Under doktorandtiden har jag, vilket återspeglas av antalet norska forskningsreferenser, haft möjlighet att under ett år vistas vid Institutet för arkeologi, historie, kultur- og religionsvetenskap vid Universitetet i Bergen. Där välkomnades jag varmt av Elisabeth Haavet. Och smalahuve till trots kommer denna vistelse alltid att ha en speciell plats i mitt hjärta. Tack Elisabeth! Tack också till Nordic Centre of Excellence. The Nordic Welfare State – Historical Foundations and Future Challenges (NordWel), vars mobility fellowship gjorde att jag kunde landa i Norge.

And Dorothy Sue Cobble! Thanks for inviting me to spend a semester at the Department of Labor Studies and Employment Relations at Rutgers University New Jersey. I'm truly grateful. And the warmest thanks for your and Michael Merrill's generous hospitality! I am amazed, as I've said before. I want more pancakes and more discussions! So I hope it won't be too long until we meet again! Tack också till K & A Wallenbergs stiftelse och Helge Ax:son Johnsons stiftelse vars ekonomiska bidrag möjliggjorde denna vistelse.

Historiska institutionens administrativa personal har kunnigt hjälpt mig navigera i den ekonomiska och papperspraktiska djungeln! Tack och tack för det! Och tack till Tom Silvennoinen, som tagit hand om min dator på bästa sätt! Ja, hela institutionen ska ha ett varmt tack som gett mig fina förutsättningar för att skriva denna avhandling!

Jag vill också tacka Jim Löfgren på Tjänstemännens och Akademiernas Arkiv och Catalina Benavente på Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek för fantastiskt fin service och hjälp med bilder till avhandlingen! Utan Catalina hade avhandlingen inte heller börjat som den gör, med Karin Hammar. Tack för det!

Ett varmt tack går också till Lydia och Emil Kinanders stiftelse, Stiftelsen Olle Engkvist Byggmästare samt Uppsala hemsysterskolas fond för ekonomiskt stöd under slutarbetet med avhandlingen. Till Stockholms arbetareinstitut vill jag rikta ett särskilt tack. Att tilldelas Södermalms arbetareinstituts stipendium gladdade mig mycket!

Pappa, Eva och de bästaste bröderna Anders och Robban! Älskar er värme och längtar hiskeligt till nästa Sikishäng! Riktigt varma tankar går till mamma, som verkligen borde vara med. Och sedan mina finfina vänner som har varit, är och kommer att vara med. Gillar't!

FÖRORD

Efter nitton tack och tjugtre utropstecken sätter jag punkt. Nu lutar jag mig tillbaka och väntar på att det ska börja bubbla i glaset mitt. Men innan dess ska jag sluta som jag började. Med Joel. Mitt innerligaste och mest kärleksfulla tjo går till dig!

Karin

Inledning

Samhället får inte ockra på kvinnornas känslor. Det är inte dem de vill ha betalt för, utan för arbetet.¹

Orden är Karin Hammars, ordförande i Karlskoga-Bofors husmodersförening. I ett tal i riksdagen 1944 argumenterade hon för statligt utbetald husmoderslön. Hammar anlade ett samhällsekonomiskt perspektiv och menade att konsumtion och produktion skulle öka samtidigt som husmödrarna skulle få ett erkännande för den ”stora samhällstjänst” de utförde, inte minst när det gällde barnen. Hon konstaterade vidare att männen både undervärderade och underbetalade hem- och omsorgsarbetet och att kvinnornas tålamod nu nått sin gräns. Men det fanns hopp. Introduktionen av hemvårdarinnor visade att det ändå gick att ekonomiskt värdera kvinnornas arbete i hemmen.

Det är denna kvinnliga yrkeskår som här står i fokus. Samma år som Karin Hammar höll sitt tal stod de första 512 uniformerade hemvårdarinnorna redo att bege sig ut till de privata hemmen för att städa, laga mat och ta hand om barn i fall där husmodern var sjuk eller av någon annan anledning inte hade möjlighet att ta hand om hushållet. De var utbildade, deras lön var subventionerad av staten och som anställda inom den sociala hemhjälpen hade de kommunen som arbetsgivare. Som Hammars tal antyder befann sig hemvårdarinnorna mellan det privata och det offentliga. Men de befann sig också mellan modern och hembiträdet, mellan tradition och modernitet. Verksamheten kom att bli en över hela landet utbredd institution och dessutom välkänd för allmänheten, figurerande i populärkulturen och i centrum för reportage i medierna.² Den uppmärksammades även internationellt och under 1960-talet gjordes försök att efter svensk modell etablera social hemhjälp i USA.³ När Österrike inledde sin verksamhet fanns

en representant från Socialstyrelsens hemhjälpnämnd på plats för att dela med sig av de svenska erfarenheterna.⁴

När det statliga stödet till social hemhjälp introducerades pågick fortfarande andra världskriget och det fanns en utbredd oro för den framtida samhällsekonomiska situationen. Samtidigt tog staten över allt fler delar av välfärdens produktion och distribution.⁵ Den sociala hemhjälpn blev i detta sammanhang en av de första socialpolitiska reformer som genomfördes och riksdagsbeslutet togs i total enighet. Varför valde staten att satsa resurser på att underlätta de privata hushållens hem- och omsorgsarbete genom den sociala hemhjälpn? Hur gick staten tillväga för att skapa denna nygamla yrkeskår? Och hur förvaltade och tolkade hemvårdarinnorna sin yrkesroll? Ambitionen var i alla fall klar och visionen tydlig: nu skulle en modern profession skapas. Det lågt värderade husliga arbetet skulle genom hemvårdarinnans gestalt omvandlas till ett respektabelt och eftertraktat yrke. Hypotetiskt kunde projektet ha haft goda förutsättningar att lyckas. Genusdiskursen, med den hemarbetande modern som ideal, låg i linje med ambitionen. Utöver detta bidrog staten med både ekonomiskt och organisatoriskt stöd. På grund av detta lämpar sig en studie av den sociala hemhjälpens historia för att diskutera det historiskt sett svåra i att omvandla det avlönade husliga arbetet till ett ”riktigt yrke”. För att lägga grunden till en sådan diskussion ska jag nedan presentera de forskningskontexter som är av vikt för avhandlingen. Det ska handla om det avlönade hem- och omsorgsarbetet och statens relation till detsamma.

Hemarbete, omsorg och välfärd

I hemvårdarinnans arbete ingick både hem- och omsorgsarbete. För det första skulle hon utföra praktiska uppgifter såsom städning, matlagning och tvätt. Som ersättare för modern i ett hushåll kan hon i detta sammanhang, något tillspetsat, ses som välfärdsstatens professionella hembiträde, en husligt anställd tillgänglig för alla i samhället. Även om den utredning som föregick den sociala hemhjälpens start menade att verksamheten ”knappast [berörde] hembiträdesfrågan i vanlig mening” så framhöll den samtidigt att behovet av hemvårdarinnor delvis bottnade i bristen på huslig arbetskraft.⁶ För det andra ingick en omsorgsdimension i hemvårdarinnornas arbete vilket bland annat innebar att ta hand om barn eller tillse sjuka familjemedlemmar. Tidigare forskning har diskuterat det problematiska i att definitionsmässigt skilja på

hemarbete och omsorgsarbete. Sociologen Bridget Anderson framhåller till exempel att fysiska och praktiska uppgifter ofta innehåller både mentala och emotionella element, att det fysiska arbetet kan utgöra en del av själva omsorgen om någon annan.⁷ Liknande resonemang förs av sociologen Helma Lutz, som själv använder begreppet ”domestic/care work” för att fånga in dessa överlappande delar.⁸ Statsvetarna Mary Daly och Jane Lewis använder istället begreppet ”social care” och vill genom det inkludera en politisk nivå där statens roll och funktion för välfärdens fördelning förs in i analysen.⁹

Hem- och omsorgsarbetets innehåll, det vill säga både de praktiska och emotionella aspekterna, kan få olika betydelse beroende på var arbetet utförs och av vem. Hemvårdarinnans yrke gränsade till exempel till en rad andra välfärdstatliga yrkesgrupper, såsom socialarbetare och sjuksköterskor, yrkesgrupper som hade högre status än till exempel hembiträden. Kopplingen till dessa yrken återkommer jag till nedan.

Men kårens primära uppdrag var att överta den hemarbetande moderns arbetsuppgifter i det privata hemmet. Till viss del påminner alltså hemvårdarinnans roll om hembiträdets. Och det är också med hjälp av den avlönade husliga arbetskraften jag vill placera hemvårdarinnekåren i ett längre historiskt perspektiv.¹⁰ Tillsammans med en efterföljande diskussion om omsorgsbegreppet och fördelning av välfärd lägger jag på så vis grunden för avhandlingens centrala problemställningar samtidigt som viktiga teoretiska aspekter introduceras.

Avlönat husligt arbete

Hushållsarbetet är på flera sätt osynliggjort. För det första har det oavlönade hemarbetet, och till stor del även det avlönade, lämnats utanför både statistik och formell ekonomi.¹¹ För det andra är det ett arbete som ”bara sker”. Som historikern Leonore Davidoff uttryckt det:

Only when the servant or wife is abruptly removed from the household and the well-oiled wheels of domestic machinery grind to a halt does the superior realize just how important such services really are.¹²

Denna osynlighet speglas också i tidigare forskning. Visserligen har genushistoriker uppmärksammat den hemarbetande kvinnans roll och i samband med det diskuterat det obetalda hemarbetet, men det avlönade hemarbetet har fram till för något decennium sedan varit

marginellt representerat i en svensk kontext trots att det historiskt sett varit den vanligaste försörjningsformen för kvinnor.¹³

Efterfrågan på huslig arbetskraft och antalet anställda i privata hushåll steg från mitten av 1800-talet för att nå sin kulmen några decennier in på 1900-talet.¹⁴ Urbaniseringen och det ökade antalet hushåll har betraktats som viktiga faktorer, men också industrialiseringen och förbättrade ekonomiska villkor för vissa grupper i samhället. Utöver detta har medelklassens framväxt ansetts avgörande. Här kom hemhjälpens dels att möjliggöra en standard som var i paritet med rådande ideal, dels att fungera som en statusmarkör.¹⁵

Nedgången i antalet husligt anställda, som i Sverige skedde under 1930-talet, har förklarats av kvinnors utökade möjligheter till försörjning. I jämförelse med husligt arbete erbjöd den växande industri- och servicesektorn både mer pengar och högre status. Men ideologiska förändringar har också lyfts fram som en förklaring. Med utgångspunkt i att den husligt anställda befinner sig i en juridisk och arbetsrättslig beroendesituation argumenterar till exempel historikern Sølvi Sogner för att det blev svårare att acceptera en sådan anställning när begrepp som frihet, jämlikhet och demokrati fick stor spridning. Historikern Deborah Simonton drar samma slutsatser och ser arbetarrörelsen och feministiska strömningar som delar av processen.¹⁶

Idag har denna form av anställning tagit nya former och fått nya benämningar. I Norden kan till exempel noteras att antalet au pairer ökat dramatiskt det senaste decenniet.¹⁷ Genom att introducera begrepp som ”global care chains” och ”transnational motherhood” har forskare visat att migrationsströmmar, som i stor utsträckning tidigare gått från landsbygd till stad, nu också går från ”fattiga” till ”rika” länder och att migrerade kvinnor lämnar hem och barn i någon annans vård för att själva rikta sin omsorg mot andras familjer.¹⁸

Det husliga arbetet har i Sverige varit en högaktuell fråga i både medierna och politiken sedan mitten av 1990-talet, då två olika utredningar presenterade förslag om skattesubvention av hushållstjänster.¹⁹ Debatten blev intensiv och lyfte frågor som bland annat berörde aspekter av klass, kön och etnicitet. Sedan juni 2007 kan svenska hushåll köpa bland annat städtjänster med kraftig skattereduktion.²⁰ Det är lätt att lockas till en jämförelse med den sociala hemhjälpens; även där gick staten in för att underlätta de privata hemmens reproduktiva arbete. Men historiska jämförelser är inte helt okomplicerade.²¹ Samtidigt som

den sociala hemhjälpen etablerades tog staten över allt större delar av välfärdsproduktionen och genusedskursen förmedlade hemarbetande mödrar som ett ideal. Hemhjälpen placerades i en socialpolitisk kontext där den utgjorde en dellösning på rader av aktuella samhällsproblem såsom nativitet, hälsa och fattigdom. På så sätt både återspeglade och formade reformen det samhälle den kom att bli en del av.

Mellan dessa båda perioder pågick olika diskussioner och satsningar som var tänkta att underlätta det husliga arbetet. Möjligheter till kollektivisering och rationalisering undersöktes och prövades under 1940- och 1950-talen, och de följdes av en utbyggd offentlig sektor. Och på samma sätt som den sociala hemhjälpen var karaktäristisk för efterkrigstidens samhälle, speglar och påverkar 2000-talets skatteform dagens. Nu har 1940-talets målgrupp, de hemarbetande kvinnorna, bytts ut mot de förvärvsarbetande, som enligt argumentationen behövde avlastning i hemmet för att kunna verka på arbetsmarknaden fullt ut. Den statliga välfärdsproduktionen hade till delar övertagits av privata aktörer och samtidigt skrevs reformen in i en arbetsmarknadskontext där den utexaminerade hemvårdarinnan hade bytts ut mot utbildad arbetskraft i behov av sysselsättning.²²

Efter denna översiktliga bild av det avlönade husliga arbetets skiftande former över tid vill jag uppehålla mig vid några för avhandlingen centrala teman. Eftersom hemvårdarinnorna kan ses som ett försök att uppifrån skapa en professionell kår av hem- och omsorgsarbetare vill jag belysa några av de aspekter som har betydelse för det husliga arbetets status: anställningsförhållanden, relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare samt professionalisering och statens roll.

Husligt anställda har alltid haft en arbetsrättslig särställning. I Sverige reglerades arbetet i legohjonstadgan, som fram till 1926 hade varit i bruk sedan 1600-talet, med vissa justeringar. Den som inte hade egen försörjning tvingades av stadgan till arbete i andras hushåll. Lagen placerade de anställda i en uttalat underordnad position där de på ett sätt betraktades som en del av arbetsgivarens familj men samtidigt fränkskrevs rätten att lämna sin anställning på eget initiativ. Utöver detta var till exempel arbetstider och arbetsuppgifter inte reglerade.²³

När hembiträdeslagen trädde i kraft 1944 skedde visserligen vissa förbättringar, men yrkesgruppen stod fortfarande utanför den allmänna arbetsrätten vad gällde till exempel arbetstid, skydd för minderåriga samt sanktioner.²⁴ Särbehandlingen kunde också ta sig andra former.

Sett till efterkrigstidens migrationslagstiftning gjordes undantag som att arbetstillstånd delades ut till personer som accepterade anställning i privata hushåll, som ett sätt att hantera hembiträdesbristen.²⁵

Vid den sociala hemhjälps start var debatten om hembiträdenas arbetsvillkor också intensiv. Medan vissa menade att en förbättring av arbetsvillkoren var enda sättet att locka kvinnor till yrket menade andra att en reglering var överflödig. Bristen på arbetskraft skulle enligt dem få arbetsgivarna att konkurrera med varandra genom att erbjuda bättre arbetsvillkor.²⁶

Anställningsförhållanden är ur ett professionsteoretiskt perspektiv av stor vikt för ett yrkes status.²⁷ Till skillnad från den avlönade husliga arbetskraften på den öppna marknaden hade hemvårdarinnekåren kommunen som arbetsgivare. Vidare formulerade Socialstyrelsen riktlinjer för kårens arbetsvillkor. I avhandlingen undersöker jag om och i så fall hur detta påverkade yrkets status.

Ett återkommande tema i den tidigare forskningen är relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare. Bridget Anderson har till exempel visat hur anställd hjälp i hemmet kan fungera som en medelklassmarkör för arbetsgivaren samtidigt som identiteten formas i relation till den anställda. Utöver för själva arbetet betalar man alltså för en ökad klassstatus.²⁸ Davidoff för ett liknande resonemang, men med ett exempel hämtat från det viktoriaiska England. Hon beskriver hur både genusidentiteter och klasstillhörighet reproduceras genom dessa relationer, vilket visar att innebörden av det avlönade husliga arbetet förändras beroende på vem som får arbetet utfört åt sig.²⁹ Men *varför* det utförs har också betydelse. Här blir det till exempel viktigt huruvida mottagaren kan utföra dessa sysslor själv. När det gäller den sociala hemhjälpen får dessa klass- och statusaspekter en helt annan betydelse. I detta fall öppnade en utbildad, uniformsklädd kvinna, tillika en offentlighetens representant, dörren till (oftast) mindre bemedlades hem, där modern dessutom ofta var sjuk. Här synliggörs alltså en avgörande skillnad mellan hemvårdarinnorna och den husliga arbetskraften på den öppna marknaden.

De teman jag har diskuterat visar på olika problematiska aspekter av det avlönade husliga arbetet. Det har handlat om underordning och om arbetsrättsliga undantag. I *Labours Lost* beskriver historikern Carolyn Steedman hur detta fokus, som dominerat den tidigare forskningen, medfört att de husligt anställdas handlingsutrymme, motstånd och

egna röster osynliggjorts.³⁰ Min ambition är att i så stor utsträckning som möjligt lyfta fram hemvårdarinornas egna berättelser och röster. Jag vill veta hur de såg på sitt arbete och vilka möjligheter de hade att påverka sin egen situation.

Den sociala hemhjälpen kan betraktas som ett försök att professionalisera det husliga arbetet. Denna ambition var dock inte något nytt fenomen. När ämnet *home economics* etablerades som egen disciplin i USA kring sekelskiftet 1900 var en av de bakomliggande drivkrafterna att uppvärdera hemarbetets status. Genom att beredas plats inom utbildningsväsendet fick ämnet en vetenskaplig legitimitet som skulle tydliggöra gränsen mellan amatörer och professionella. Medelklasskvinnorna gjordes till hushållets experter och utbildade kvinnor till att å ena sidan bli obetalda husmödrar, å andra sidan avlönad arbetskraft.³¹ Samma utveckling skedde i Sverige, bland annat introducerades ämnet huslig ekonomi inom skolväsendet och senare etablerades hemsysterutbildningar, husmodersskolor och lanthushållsskolor. Andra försök att genom ett förvetenskapligande uppvärdera hemarbetet var etableringen av institutioner som Hemmens Forskningsinstitut och olika provkök.³² Flera forskare har dock påpekat att det husliga arbetet tycks motstå försök till professionalisering, som till exempel Lutz uttrycker det.³³ Detta förklarar hon med arbetets genuskodning samt att det är, som hon menar, strukturellt undervärderat. Hon menar att ett utökad statligt ansvar behövs för att ändra på detta, inte minst gällande arbetsrättsliga aspekter.³⁴

Statens relation till välfärdsproduktionen är också ett centralt tema när det husliga arbetet analyseras i den internationella forskningen, och även i den nordiska och svenska, framför allt när kopplingar dras till dagens samhälle. Lutz menar till exempel att efterfrågan på huslig arbetskraft kan ses som en signal om hur väl statens omfördelning av resurser fungerat.³⁵ Ökningen av antalet anställda i privata hem och köpen av hushållstjänster, som är vanligare i Sverige, tolkas av vissa som ett resultat av en nedmonterad offentlig sektor.³⁶

I relation till den sociala hemhjälpen har staten en central roll. En viktig fråga i avhandlingen är varför staten tog ett ekonomiskt och organisatoriskt ansvar för hushållens hem- och omsorgsarbete och på vilka sätt den statliga inblandningen påverkade hemvårdarinnekåren gällande både arbetsrättsliga perspektiv och yrkets status.

Efter att ha dragit ut de historiska linjerna kan det konstateras att den sociala hemhjälpen introducerades under en period när hembiträdesbristen diskuterades i både medierna och politiken. Socialminister Gustav Möller hade till och med föreslagit att yrkesgruppen borde integreras i den statliga administrationen, vilket enligt honom var det enda sättet att få kåren att överleva.³⁸ Även om Möller i detta sammanhang inte uttryckligen nämnde hemvårdarinnorna som en möjlig lösning på hembiträdesbristen så kan de delvis betraktas som en sådan.

Samtidigt som det fanns paralleller mellan hembiträden och hemvårdarinnor, såsom arbetets innehåll och att deras arbetsplats var det privata rummet, så fanns också en rad skillnader, varav en av de viktigaste var hemvårdarinnekårens plats inom den statliga och kommunala välfärdsproduktionen.

Omsorg som arbete

Utöver att de skulle utföra praktiskt och fysiskt hushållsarbete tillskrevs hemvårdarinnorna ett omsorgsansvar. Det kom att handla om omsorg riktad mot sjuka mödrar och andra familjemedlemmar, inte minst mot barnen och deras uppfostran.

Begreppet ”omsorg” är komplicerat att ringa in. Som sociologen Arnlaug Leira skriver rymmer omsorg en mängd dimensioner och försiggår

[i] familien, inngår i offentlig og privat tjenesteproduksjon, blir utført i formelle og uformelle sammenhenger, og omfatter såvel betalt som ubetalt arbeid. Omsorg er innvevd i jus og moral; begrepet brukes som et samlebegrep for tjenesteytende sektorer i samfunnet, betegner relasjoner mellom individer, og refererer både til omsorgsutøvers sinnelag og till omsorgsutøvelse som arbeid.³⁹

En för avhandlingen viktig begreppsdistinktion är skillnaden mellan omsorg som hjälp och omsorg som service. Sociologen Kari Wærness har diskuterat detta utifrån en uppdelning mellan *omsorg om varandra*, som utövas i privata relationer, och *omsorg för andra*, som utövas i till exempel offentliga vårdssammanhang och riktas mot den som inte har möjlighet att ta hand om sig själv.⁴⁰ Som jag visat ovan kan denna diskussion också appliceras på det avlönade husliga arbetet: betydelsen av arbetets innehåll – för både arbetsgivare och arbetstagare – förskjuts beroende på *varför* det utförs.

Sociologen Arlie Hochschild menar att de emotionella banden mellan omsorgsgivare och omsorgstagare är det som utgör grunden för omsorg. Att ge omsorg handlar enligt henne om att ta ansvar för någons välbefinnande och i den processen ingår emotionellt, mentalt men också, som framgått ovan, fysiskt arbete.⁴¹ Ekonomen Nancy Folbre ställer sig vidare kritisk till omsorgsarbetarnas plats på den öppna marknaden. Hon diskuterar arbetets kopplingar till kärlek, plikt och reciprocitet – begrepp med inneboende kulturella värden som sällan blir ”adequately rewarded in the marketplace”, menar hon.⁴² När hon diskuterar omsorgsarbetarnas låga ekonomiska ersättning ser hon den som ett resultat av föreställningar kopplade till både kvinnlig altruism och medfödd kvinnlig omsorgsförmåga. De avlönade omsorgsarbetarna blir med Folbres ord ”prisoners of love”.⁴³ Liksom Lutz och Steedman ovan efterlyser Folbre nya värdesättningssystem, som hon menar kan åstadkommas med utbildning och förbättrade arbetsvillkor.⁴⁴ Men hon menar också att staten fyller en viktig funktion. Dels för att garantera en jämn fördelning av resurser, dels för att minska det kompetitiva trycket på den öppna marknaden. Folbres diskussion utgår från en amerikansk kontext och samtidigt lutar hon sig mot erfarenheter som hon menar att socialdemokratiska nationer har gjort.⁴⁵

I skandinavisk forskning som intresserat sig för omsorgsarbete inom den offentliga sektorn finns ett återkommande tema: att omsorgsgivare tenderar att hamna i en svår position om välfärdstatens ambitioner inte överensstämmer med ekonomiska och personella resurser. I dessa fall blir omsorgsgivarna ”omsorgssystemets yttersta buffertzonen”, som psykologen Kirsten Thorsen uttrycker det. Med det menar hon att arbetstagarna kompenserar för dessa brister till exempel genom att ta av sin egen privata tid, och hon visar på så sätt att de personliga relationerna gör det svårt för omsorgsgivaren att sätta gränser för sitt arbete.⁴⁶ På samma sätt beskriver socialantropologen Halvard Vike omsorgsarbetarna som välfärdstatens ”omsorgsreservoar”.⁴⁷

Utifrån detta omsorgsperspektiv finns två aspekter som är relevanta för min avhandling. För det första hur kåren förhöll sig till och hanterade omsorgsarbetets emotionella delar. För det andra om och i så fall hur detta påverkade kårens relation till staten – eller annorlunda formulerat hur relationen mellan statens ambitioner och hemvårdarinornas verklighet förhöll sig till varandra.

Att fördela välfärd

Den sociala hemhjälpen etablerades under en period när staten utökade sitt ansvar för välfärdens produktion och distribution, och verksamheten var ett tidigt exempel på ett statligt initiativ för hem- och omsorgsarbets organisering i offentlig regi. I detta fall utformat som ett tillfälligt övertagande av den informella välfärdsproduktionen, en produktion som dittills i första hand hade skötts inom familjen men också av kyrkliga samfund och frivilligrörelser.⁴⁸

Den forskning som berör välfärdsstaten, dess ursprung och dess utveckling över tid är omfattande. Till övervägande del har dock fokus riktats mot statligt producerad välfärd i form av socialförsäkringar syftande till att skapa ekonomisk utjämning och trygghet. Det är denna forskning som har legat till grund för bilden av ”den svenska modellen”, en modell karaktäriserad av höga skatter som möjliggör ett universellt socialförsäkringssystem.⁴⁹

Modeller av detta slag bör egentligen inte betraktas som direkta forskningsresultat utan som analytiska verktyg, framför allt i komparativa studier. Trots detta har denna typ av generaliseringar med sin höga abstraktionsgrad påverkat vår förståelse och bild av den svenska välfärdsstaten. Senare forskning har också kritiserat detta angreppssätt. Till exempel har historikerna Urban Lundberg och Mattias Tydén vänt sig mot dessa ”stora berättelser” och menat att de är för reduktionistiska för att ge plats för en sammansatt verklighet.⁵⁰ Vidare efterlyste feministisk forskning tidigt en analys av kvinnors plats inom socialförsäkringssystemet. Samtidigt ställde sig flera kritiska till att ”modellerna” inte inkluderade det obetalda arbete som utfördes *inom* familjen, ett arbete som hade utgjort en avgörande del av samhällets välfärdsproduktion.⁵¹ Denna del av välfärdsproduktionen kan sägas handla om att skapa förutsättningar för en god livskvalitet i livets olika faser. Det handlar om barn- och äldreomsorg, men också om vård av sjuka. Och det är i denna sfär som hemvårdarinnornas arbete ska placeras.

För att synliggöra välfärdsproduktionens olika former har statsvetaren Jane Lewis uppmärksammat vikten av att beakta samarbetet mellan stat, frivilligverksamhet, familj och marknad, inte minst vad gäller betalt och obetalt arbete.⁵² Historikern Anne-Lise Seip introducerade begreppet ”välfärdstrekanten” för att visa på den föränderliga ansvarsfördelningen mellan frivilliga organisationer, kommuner och stat.⁵³ Historikern

Pirjo Markkola har i sin tur visat hur stat och kyrka fördelade ansvar för materiella och andliga omsorgs- och välfärdstjänster mellan sig.⁵⁴

I samband med detta kan nämnas att den forskning som har fokuserat på välfärdsstatens framväxt i stor utsträckning har intresserat sig för politiken och analyserat olika reformer. Med ett sådant angreppssätt riskerar man att missa lokala variationer och eventuell statlig flexibilitet.⁵⁵ Som jag redan nämnt befann sig den sociala hemhjälpen mellan det privata och det offentliga. Hemvårdarinnan var en kommunens välfärdsrepresentant som tog över de privata hemmens välfärdsproduktion. Ändå kan verksamheten betraktas som en statlig produkt, ställd under Socialstyrelsens kontroll. Min ambition är att sätta politiken i relation till praktiken, att undersöka hur visioner följdes eller inte följdes på den lokala nivån. Med andra ord intresserar jag mig för samarbetet mellan stat, landsting, kommun och andra aktörer.

Tidigare forskning om social hemhjälp

Med ett viktigt undantag är den tidigare forskningen om social hemhjälp mycket begränsad. I de fall den uppmärksammats har verksamheten skrivits in en åldringsvårdskontext där hemvårdarinnekåren har betraktats som en föregångare till hemtjänsten.⁵⁶ En större studie har dock genomförts: sociologen Lars Evertsson undersökte i sin avhandling *Välfärdspolitik och kvinnoyrken* statens roll och funktion för tre kvinnliga yrkesgrupper med nära koppling till statens välfärdspolitiska åtaganden där hemvårdarinnekåren utgjorde en del. Han intresserar sig för relationen mellan ”stat, yrkesformering och välfärdspolitik” och undersöker huruvida staten bidragit till att påverka dessa yrkens professionalisering samt hur relationen mellan staten och dessa yrken såg ut.⁵⁷ Till viss del ligger alltså våra studier nära varandra. Det finns dock några avgörande skillnader. För det första följer av Evertssons komparativa ansats att utrymmet för att beskriva den sociala hemhjälpens utveckling begränsas. För det andra utgör tolkningsramarna en skillnad. Vi intresserar oss båda för statens relation till yrket, och då också ur ett professionaliseringsperspektiv, men jag menar att den historiska kopplingen till hem- och omsorgsarbetet är av vikt för att förstå verksamhetens funktion, liksom genusperspektivet, som i stor utsträckning saknas i Evertssons analys. Slutligen kan nämnas att Evertsson i första hand intresserar sig för den politiska nivån medan

min ambition är också att lyfta fram hemvårdarinnornas röster samt undersöka den lokala praktiken.

I de övriga nordiska länderna etablerades liknande verksamheter. I Norge fick husmorsvikarierna, som de kallades där, statligt stöd från 1948, i Danmark från 1949 och i Finland infördes samma system 1951. Gemensamt för alla länderna var att verksamheten hade föregåtts av frivilliga organisationers insatser samt att det ställdes krav gällande utbildning och löne- och anställningsvillkor. I samtliga fall kom hemhjälpn med tiden att integreras i äldreomsorgen.⁵⁸

Statsvetaren Hanne Marlene Dahls avhandling handlar om den danska varianten av social hemhjälp. Hon analyserar de politisk-administrativa diskurser som omgav verksamheten under perioden 1945–1995 och visar hur professionsidealen, som hon kallar dem, pendlar mellan feminina och maskulina ideal för till slut landa i ett androgynt. De två första tidsperioderna som Dahl undersöker sammanfaller också med de tidsmässiga avgränsningarna för denna avhandling. Under den första perioden (1943–1954) konstruerades professionsidealen med den kompetenta husmodern som förebild och arbetet beskrevs som både självständigt och kompetenskrävande.⁵⁹ Under den andra (1954–1968) utgjordes bilden av hemhjälpn istället av en ensamstående äldre kvinna, något Dahl tolkar som ett resultat av hemhjälpens ändrade riktning (mot de äldre) men också av den deprofessionalisering som i sin tur berodde på förändringar i den samhälleliga genusdiskursen.⁶⁰

Den danska hemhjälpens utveckling har också analyserats av historikern Jørn Henrik Petersen. Ur ett välfärdspolitiskt perspektiv söker han efter de bakomliggande värderingar som påverkade hemhjälpens väg mot äldreomsorgen, och han rör sig följaktligen uteslutande på en politisk nivå. Faktorer Petersen lyfter fram som viktiga för hemhjälpens start är föreställningar om familjens och hemmets roll i och för samhället och att staten vid denna tid fick ett ansvar för att hindra dess ”upplösning”. Petersen beskriver vidare att intresset vid mitten av 1950-talet försköts från familjen till de äldre. I samband med detta uppmärksammar han, liksom Dahl, en deprofessionaliseringstendens: omsorg för de äldre betraktades inte som lika kompetenskrävande.⁶¹

Sociologen Leila Simonen har undersökt den finska hemhjälpens utveckling och intresserar sig för relationen mellan kvinnor och välfärdsstatens formering i Finland. Hon undersöker huruvida hemhjälpens verksamhet och statens roll i och funktion för densamma var

emanciperande för kvinnor med tanke på att den gav plats för kvinnligt förvärvsarbete, eller om den var förtryckande.⁶² Hennes svar är både och. Hon konkluderar att hemhjälparna var fast i ”a labourghetto of feminine carers” där deras hem- och omsorgsarbete var lågt socialt värderat. Yrkes stoltheten låg inte i avlöning utan i arbetets innehåll.⁶³ Simonen intresserar sig i stor utsträckning för arbetets innehåll, och då framför allt i form av omsorg. Så gör också sociologen Kari Wærness, som i en kortare studie använder sig bland annat av den norska motsvarigheten till social hemhjälp för att analysera socialpolitiken ur ett kvinnoperspektiv. Att det husliga arbetet genom hemhjälpen övergår till att bli avlönat ser hon som något positivt. Samtidigt uppmärksammar hon hur den effektivisering och rationalisering som ägde rum efter 1960-talet skedde på bekostnad av arbetstagarnas trivsel.⁶⁴

Den forskning jag beskrivit ovan rör sig antingen på ett politiskt plan eller sätter omsorgsarbetet i centrum. Till stor del underproblematiskeras dels praktikkivån, dels arbetets kopplingar till det husliga arbetet. Men samtidigt ger denna forskning mig möjlighet att sätta min egen undersökning i relation till den utveckling som skedde i våra nordiska grannländer.

Syfte

Jag har hittills diskuterat hur de privata hushållens hem- och omsorgsarbete har förändrats över tid och hur dess organisation också varierar i olika kontexter. Med hjälp av den tidigare forskningen har jag också lyft fram att hem- och omsorgsarbetet genom historien haft svårt att finna professionella former. Slutligen har jag diskuterat statens roll i relation till välfärdens produktion och distribution. Sammantaget leder detta fram till avhandlingens syfte, vilket är att studera den sociala hemhjälpen som välfärdsinstitution, orsakerna till att den etablerades samt dess utveckling. Utifrån detta kommer jag att diskutera hur statliga visioner omsätts i praktiken samt hem- och omsorgsarbetet som politisk fråga och som professionaliseringsprojekt. På ett övergripande plan är min ambition att diskutera det historiskt sett svåra i att göra hem- och omsorgsarbetet till ett ”riktigt” arbete. För att närma mig dessa diskussioner fördjupar jag mig i följande frågor, vilka också motsvarar avhandlingens kapitel: