

FORSKELLIGE REGIMER KONSTRUERER FORSKELLIGE BEHOV

Velfærdspolitik og historiske skift i velfærdspraksis i Ungarn under tre forskellige velfærdsstatsregimer, 1948-1996, belyst gennem kvindelige velfærds klienters konfrontation med sociale problemer.

Af Svend Aage Andersen

Efter kommunismens fald i 1989 har fortolkningen af den politiske, økonomiske og sociale udvikling i de tidligere statssocialistiske lande i Central- og Østeuropa været domineret af den såkaldt "transitologiske" skole eller retning. Dens repræsentanter har hovedsagelig set udviklingen som en entydig overgang fra kommunisme (statssocialisme) til fri markedsøkonomi og liberalt demokrati.

Set i forhold til den dominerende skole af transitologer udgår Lynne Haney, professor i sociologi og leder af *Center for the Study of Gender and Sexuality* ved New Yorks Universitet, den skarpe dikotomi mellem kapitalisme og kommunisme, ligesom hun også afstår fra triumferende fortolkninger af transitionen til det frie marked og liberalt demokrati. Hermed slutter Haney sig til gruppen af kritiske sociologer omkring Michael Burawoy, som er hovedfiguren i denne amerikanske tradition.

VELFÆRDENS OMSTRUKTURERING

Haneys studie er en innovativ analyse af det ungarske velfærdssystem under og efter socialismen, en komparativ analyse af centrale skift i den ungarske velfærdsstruktur fra indførelsen af statssocialis-

men og frem til det 20. århundredes sidste årti. Udgangspunktet er kvindelige ungarske velfærds klienter i konfrontation med sociale problemer, marginaliseringsprocesser og fattigdom. Hvordan tog skiftende velfærdsregimer hånd om disse kvinders velvære, mht. beskyttelse mod mandlig vold, hjælp med børneopfostring, hjælp med beskæftigelse, fremskaffelse af bolig og rimelige boligforhold mv.?

Haney bruger på overbevisende måde en blanding af etnografiske og arkivalske data samt interviews til at vise, hvordan tre distinkte velfærdsregimer efterfulgte hinanden i perioden 1948-1996. Disse tre velfærdsregimer var baseret på divergerende opfattelser af behov (deraf bogens titel). Man kan sige, at behov blev konstrueret på forskellig måde, alt efter statens innovationer af "de trængende". Velfærdssystemer tilfredsstiller således ikke blot behov; de fortolker også behov, lyder et af bogens hovedbudskaber.

Igennem perioden fra statssocialismens første år frem til nutiden er kvinders behov (trang) af skiftende velfærdsregimer blevet konstrueret på tre forskellige måder. Under statssocialismens tidlige år blev kvinders behov begrebsliggjort i sociale termer af et velfærdssystem, som søgte at rekonstituere kvindernes institutionelle



Det ungarske oprør mod det kommunistiske styre i 1956 var et forvarsel, om det der måtte komme. Men hvad er det, der er kommet?

Ifølge den amerikanske sociologiprofessor og "transitolog" Lynne Haney er der på ingen måde tale om en direkte og entydig overgang fra kommunisme til fri markedsøkonomi og liberalt demokrati i Ungarn.

relationer. De blev anerkendt som kvinder med mangeartede behov (i rollerne som bl. a. 'forladte kvinder', mødre og potentielle arbejdere), der krævede forskellige former for assistance. To årtier senere blev moderrollen tildelt primær status. Kvindernes behov blev "maternaliseret" af et velfærdsapparat, der søgte at rekonstituere deres rolle som mødre. Endelig, i det nutidige Ungarn, bliver de nødstedte kvinder "materialiseret" af velfærdssystemet mhp. en bureaukratisk regulering af fattigdom. Kvindernes mangeartede behov kolliderer til et eneste – et materielt behov, og således, at deres trang bliver defineret i strikte monetære termer. Sammenfattende konstaterer Haney, at kvinders behov først blev *socialiseret*, så *maternaliseret* og endelig *materialiseret*.

Med udgangspunkt i de tre velfærdsregimer belyser Haney, hvordan disse skif-

tende begrebsliggørelser af behov (trang) blev inkorporeret i både socialpolitik og institutionelle praktikker. Disse transformationer i statens socialpolitikker og i de institutionelle praksisser i det ungarske velfærdssystem i perioden fra 1948 til 1996 udgør rammen for hendes analyse.

INGEN SIMPEL MODSÆTNING MELLEM STATSSOCIALISME OG KAPITALISME

Ved at undersøge "transformationer" i flertal fremlægger Haney et alternativ til den historiske periodisering, som fremføres af mange såkaldte "områdespecialister". Politiske sociologer, som studerer Østeuropa – ofte betegnet som "transitologer" – anvender som regel en togrenet model, som opbryder regionens historie i to klart afgrænsede perioder med hhv. "statssocialisme" og "velfærds kapitalisme". En konsekvens

af denne statiske periodisering er, at forskere undgår sammenligninger af de to om/fordelingssystemer, eftersom de ses som alt for kvalitativt forskellige til at kunne sammenlignes. I stedet for bliver den formodet rigide statssocialistiske model stillet i modsætning til velfærds kapitalismens dynamiske kvalitet – med den konsekvens, at statssocialismen homogeniseres og fortiden censoreres.

Selv om megen østeuropæisk historiskrivning hviler på denne modsætning, er der dog forskere, der begynder at fremføre mere nuancerede fremstillinger af samfundsforandringer i regionen, herunder specielt forskere, der forlader de store fortællinger om systemisk transition til fordel for analyser af distinkte sociale processer og relationer. Fx har forskere for Ungarns vedkommende dokumenteret transformationer i statsinterventionen inden for produktionsområdet. Nogle hævder således, at der er tre og ikke kun to produktive regimer, som har været fremherskende siden statssocialismens begyndelse. Det første opstod i den umiddelbare efterkrigsperiode og var karakteriseret ved "bureaukratisk statskoordination" og "centraliseret omfordelingsintervention". Efter 1968-perioden indvarsledes et andet regime, nemlig "reform-socialismen", der var baseret på en reduceret statskontrol og statens partielle tilbagetrækning fra det produktive område, hvorefter markedet overtog mange omfordelingsfunktioner og gav plads til en delvis varegørelse. Den tredje periode er post-1989-perioden, kendetegnet ved yderligere diversifikation, privatisering og "markedsgørelse".

Svarende hertil er andre Østeuropa-forskere begyndt at analysere forandringer i statsinterventionen inden for det reproduktive område. Heller ikke her falder statsreguleringen i enkle, dikotome perioder. Snarere må den klassificeres i tre frem for to distinkte regimer.

Haneys analyse af den ungarske velfærd er funderet i denne tradition for kritiske Østeuropa-studier. I de kritiske områdespecialisters fodspor afviser hun de store fortællinger om systemtransition til fordel for studiet af forandringens dynamik inden for en særlig social arena. I ste-

det for dikotomien mellem "statssocialisme" og "kapitalisme" kigger Haney på løbende sociale processer, som overskrider perioder eller "systemer", der bliver taget for givet.

STATEN SOM ET LAGDELT SYSTEM

Haney undersøger i bogen forandringsdynamikken og de skift, der er sket i karakteren af statens regulering, i former for adgang til velfærdshjælp og i de fremherskende behovskonceptioner, gennem en periode på 50 år. Staten studeres så at sige "nedefra". Mens både transitologer og kritiske områdespecialister især har koncentreret sig om at undersøge, hvordan statens intervention i det sociale liv er til og aftaget, så fokuserer Haney på forandringer i arten af statsengagement i det sociale liv.

Haney ser staten som et lagdelt fænomen. Den bliver således begrebsliggjort som lagdelt med såvel et omfordelende som et fortolkende apparat. Staten frembringer ikke blot omfordeling og forsørgelse, den udformer også historisk specifikke definitioner af behov/trang. Staten definerer, hvem der har behov, og hvordan disse behov skal tilfredsstilles. I Haneys begribelse af staten betones imidlertid endnu et lag: et lag af socialpolitik og institutionelle praktikker. Ved at definere kriterier for, hvem der er berettiget til hjælp, bestemmer politikken, hvilke sociale grupper, der skal sigtes mod, og hvilke behov, der skal opfyldes. Disse politikker må imidlertid implementeres i velfærdsinstitutionernes praksis for at kunne blive til konkrete sociale ydelser.

I tilknytning til Esping-Andersens begreb om "velfærdsstatsregimer" betoner Haney, at velfærdsregimer primært varierer i henhold til tre faktorer: hvor deres redistributionsmekanismer er placeret, måden understøttelsen allokeres på, og karakteren af krav på velfærdsydelser. Haney fraviger imidlertid Esping-Andersens model ved at se staten som lagdelt med nationale og lokale velfærdsinstitutioner. Ét niveau er statens politikker og praksis. Men samtidig er statsinstitutionerne på det nationale niveau formet af



Ungarske kvinder på marked i Budapest ca. 1955. Polfoto.

både socialpolitikker og lokale relationer til klienter.

Desuden analyserer Haney staten ud fra en feministisk tilgang, hvor der sættes fokus på, hvordan velfærdssystemer former kønsrelationer gennem kønsadskilte omfordelingsfærer. Gennem den undersøgte periode blev det ungarske velfærdssystem således i stigende grad kønsopdelt. De tre velfærdsregimer var baseret på forskellige kønsregimer. Regimerne tilskrev kønskategoriernes betydning og havde forskellig virkning på kønsrelationer. Velfærdssamfundets politik i den tidlige socialistiske periode definerede, hvad der var

”passende” egenskaber og ansvarsområder for kvinder og mænd. Den definerede, hvad det ville sige at være en ”god” forælder, ægtefælle, arbejder og et ”godt” familiedlem. Med den maternalistiske velfærdsstats fokus på reproduktion markerede den, hvem der var ansvarlig for børnenes opfostring, og hvad der var indeholdt i ”godt moderskab”. Endelig indsnævrede den liberale velfærdsstat med sit sigte på de materielt trængende definitionen af ”omsorgsarbejde”, ligesom den betonedede forældres og ægtefællers finansielle roller.

TRE UNGARSKE VELFÆRDSSTATS-REGIMER

Ud fra sin begrebsmæssige referenceramme opstiller Haney en tredelt periodisering af ungarske velfærdsregimer. Til forskel fra andre regimemodeller, som sporer opkomsten af det tredje regime til 1989, hævder Haney, at alle tre velfærdsregi-

mer fæster rod forud for 1989. I hendes udlægning har vi derfor følgende faser: i perioden 1948-1968 konturerne af en velfærdsstat; 1968-1985 den maternalistiske velfærdsstat, og i årene 1985-1996 den liberale velfærdsstat. Disse tre regimer udformede divergerende forståelser af, hvem der havde behov for hjælp, og hvordan deres behov skulle imødekommes. Det regime, Haney kalder velfærdssamfundet, var målrettet sociale institutioner; den maternalistiske velfærdsstat var målrettet sociale grupper, og endelig er den liberale velfærdsstat målrettet fattiggjorte individer.

Denne periodisering strukturerer bogen, som er inddelt i tre dele, der hver analyserer sit velfærdsregime: Velfærdssamfundet, 1948-1968; Den maternalistiske velfærdsstat, 1968-1985; og Den liberale velfærdsstat, 1985-1996. Hver del indeholder to kapitler – et viet til statens konstruktion af behov som indlejret i politikker og praktikker, og et viet til klientmanøvrerum og de kønsstrategier, som regimet fremprovokerede.

Haney indfører begrebet ”klientens manøvrerum/muligheder” (*maneuverability*). Et begreb, hun foretrækker frem for traditionelle begreber som aktør- eller autonomi-begreberne. Bl.a. fordi disse begreber ofte bliver forstået i enten-eller termer – stater giver handlemuligheder eller benægter sådanne; stater øger autonomi eller underminerer den. Derimod tillader begrebet manøvrerum en forståelse, hvor stater både kan begrænse og fremme muligheder hos målgruppen. Staten former klientens manøvrerum ved at afgrænse de retoriske muligheder, der er for at stille krav om hjælp, og ved at definere, hvor partcipatorisk den fremherskende tale om behov er. Gennem deres omfordelende og fortolkende arbejde bestemmer velfærdstater omfanget af det rum, der er tilgængeligt for klienten til at manøvrere i, diskursivt, praktisk og institutionelt.

DEN TIDLIGE SOCIALISTISKE PERIODE

I del 1 eftersporer Haney konturerne af velfærdssamfundet i årene 1948-1968. Perioden var kendetegnet ved en ny tilgang til velfærd, hvor målet var at skabe et velfærdssamfund, der skulle sikre ungarne velvære i de eksisterende institutioner. En række samfundsmæssige politikker – bl.a. stærkt knyttet til virksomhederne – skulle sikre de materielle behov via statens centrale lønstruktur, beskæftigelsesgarantier og prissubsidier, samt forskellige understøttelser så som pension, sundhedspleje mv. Denne samfundsmæssige politik tog sigte på at styrke og genopbygge institutionerne arbejde og familie, og da der ikke eksisterede nogen midler at omfordele på, tog velfærdsarbejdernes indsats sigte på at integrere klienterne i de

eksisterende institutioner: arbejde, familie og den udvidede familiestruktur. Understøttelsesberettigelse var baseret på deltagelse på arbejdsmarkedet og arbejdsposition, og omsorgsarbejde var et familieansvar for mænd og kvinder.

Haney undersøger, hvordan dette regime ”socialiserede” behov i et forsøg på at gendanne det sociale livs basale institutioner. Ud fra 407 sagsakter fra et socialkontor beskrives, hvordan velfærdsarbejdere søgte at restrukturere klienters institutionelle relationer, dvs. søgte at få dem reintegreret i samfundet. I den tidlige socialistiske periode blev klienten anerkendt som havende en mangfoldighed af behov, som krævede forskellige slags hjælp. Som ”forladt kvinde” havde klienten behov for hjælp til at opspore faderen til hendes barn, som moder havde hun behov for børneomsorg og en stabil bolig, og som medlem af et slægtsnetværk blev hun opfattet som en, der havde behov for familiens støtte. Alle disse behov eksisterede samtidig og blev vægtet lige.

Videre bruger Haney sagsakterne til at evaluere klientens manøvrerum i velfærdssamfundet. Hun analyserer de integrationsstrategier, som klienterne benytter til at manøvrere med i velfærdssystemet. Hun belyser, hvordan det fremherskende behovsbegreb affødte klientstrategier med sigte på integration i samfundet ved at udforske, hvordan gifte kvinder og enlige mødre tilegnede sig statsressourcer med henblik på at transformere både form og indhold i deres institutionelle relationer. I disse bestræbelser fandt begge klientgrupper måder, hvorigennem de kunne forøge deres institutionelle og sociale integration. Der eksisterede et bredt diskursivt rum og en mangfoldighed af identiteter, hvor klienter kunne fremføre deres krav som arbejdere, mødre, ægtefæller og familiedlemmer.

DEN SENE SOCIALISTISKE PERIODE

I del 2, som omhandler den sensocialistiske periode, forklarer Haney den maternalistiske velfærdsstats dynamik i perioden 1968-1985. Sidst i 1960’erne blev den samfundsmæssige velfærdsmodel afløst af et

mere differentieret velfærdsregime. En ny socialpolitik søgte at frikoble arbejde fra velfærd, arbejdsmarkedspolitik forbød kvinder at udføre arbejde, som kunne skade deres reproduktive evner, og der kom understøttelser til børnepasning i tre år for hvert års lønnet arbejde. Politikapparatet, der tidligere havde været orienteret mod hele sociale institutioner, snævrede ind til kun at have mødrene som målgruppe. Moderskab blev et centralt kriterie for berettigelse til social hjælp.

I denne periode blev statens politik og indsats målrettet til kvinder som et middel til at støtte familier. Maternalistiske politikker kanaliserede særlige ressourcer til kvinder som mødre, samtidig med at velfærdsarbejdere udviklede sagsarbejdsteknikker mhp. at regulere kvinders moderskabspraksisser. Den kvindelige klients status som moder blev nu ophøjet til primær betydning. Hendes behov blev "maternaliseret" af et velfærdsapparat, der søgte at rekonstituere hendes rolle som mor. Idet kvinderne nu primært var anerkendt som mødre og sekundært som arbejdere, fik de kvindelige klienter sværere ved at fremføre deres problemer som hustruer og familiemedlemmer.

Det analyseres, hvordan de sociale begribelser af "de trængende" blev genopfundet i moderlige termer, og Haney fortolker en række sagsakter ud fra kvindelige klienters perspektiv. Hun finder frem til, at klienternes manøvrerum i dette regime varierede i henhold til, om de faldt på den ene eller den anden side i opdelingen mellem 'gode' og 'dårlige' mødre. Idet statens fokus skiftede fra familien som helhed til mødrene, begyndte velfærdsarbejderne at vurdere, hvor godt deres klienter levede op til standarderne for 'gode mødre'. Mens de 'gode mødre' var i stand til at udvide den fremherskende tale om behov til at tale om deres behov som ægtefælle og som kvinder, så blev 'dårlige' mødre begrænset i deres strategiudvikling. Endelig sporer Haney i dette kapitel fremkomsten af nogle punitiv velfærdspraktikker og deres implikationer for kvindelige klienters manøvrering. Det ungarske velfærdssystem blev i stigende grad specialiseret, segmenteret og punitivt.

DEN LIBERALE VELFÆRDSSTAT

I bogens tredje del analyserer Haney den liberale velfærdsstat i årene 1985-1996. Hun afdækker, hvordan de "trængende" blev genopfundet endnu engang, denne gang i materielle termer. Velfærdsapparatet blev sammenhængende hermed omdannet til at være målrettet de materielt nødstedte (de fattige). Før midten af 1980'erne havde hverken indkomst eller social klasse påvirket adkomsten til statsstøtte direkte. Fra slutningen af 1960'erne havde det primært været modtagernes familieform og moderskabsevne, der bestemte, hvorvidt en person var berettiget til hjælp eller ej.

Allerede i midten af 1980'erne, da det ungarske velfærdsregimes universelle og maternalistiske arme kollapsede til ét skønsapparat, begyndte det at ligne et liberalt velfærdsregime. Herefter blev det sociale behovsbegreb udraderet til et spørgsmål om social klasse. I slutningen af 1980'erne lancerede lokale og globale aktører et angreb på den universelle politik: de trak deres beskæftigelsesgarantier tilbage, demonterede deres prissubsidier, og hjælpen til børneopfostring blev transsprøvet.

Statssocialismens sammenbrud markerede afslutningen på "den bureaukratiske statskollektivismen". I post 1989-perioden medførte den økonomiske liberalisme en omstrukturering af velfærden og nedskæringer i velfærdsmidlerne. Samtidig med ændringen i velfærdsregimet efter 1989 vandt en global behovsdiskurs frem – en fattigdomsdiskurs, som rummede nye formodninger om, hvad befolkningen havde behov for, og hvordan disse behov kunne imødekommes. Denne fattigdomsdiskurs blev produceret og overført af en samling af transnationale politiske aktører, herunder frem for alt IMF og Verdensbanken, men senere også UNICEF, EU, OECD og ILO. Dens talsmænd var bevæbnet med neoliberal økonomisk teori og rådgav regeringer overalt på kloden om, hvad der var et "passende" niveau for de sociale udgifter.

Haney beskriver, hvordan neoliberale diskurser om fattigdomsregulering omformede det nationale og de lokale politikap-



Kvinder i Budapest ca. 1980. Polfoto.

parater. De universelle og maternalistiske velfærds politikker blev afmonteret og erstattet med transgrøvet fattighjælp.

Haney undersøger herefter virkningerne af denne diskursoverførelse på de ungariske velfærds klienter. Fattigdomsdiskursen var givetvis et led i det økonomiske liberaliseringsprojekt med sigte på at trimme velfærdsstaten. Men den fik også konkrete institutionelle effekter: den ændrede velfærdsarbejdets betingelser og omformede sagsarbejderne til folk, der primært skulle vurdere klienters berettigelse til hjælp. Den indsnævrede desuden det praktiske og diskursive rum, som var tilgængeligt for de kvindelige klienter, når de skulle beskytte deres eget velvære, ligesom den øgede klienternes subjektive fornemmelse af stigmatisering.

Via et studie af 210 sagsakter og etnografisk forskning undersøger Haney, hvordan materialiseringen af behov transformerer sagsarbejde til akkordarbejde og

udvidede den sociale afstand mellem velfærdsarbejdere og klienter. Hun dokumenterer også, hvordan disse velfærdsskift reducerede klientidentiteter til de materielt trængende og på denne måde affødte nye mytologier om patologierne i det ungariske "velfærdsbedrageri".

Velfærdsfinansieringen blev decentraliseret, og der opstod nye diskurser om klienters patologier og individuelle defekter.

De første tegn på skift fra det materielle til det materielle kom i 1985, hvor barselsorlovsstipendier blev gjort betinget af modtagernes indkomst. Samme år blev det institutionelle apparat omstruktureret, idet de såkaldte Familiestøttecentre opstod, og velfærdsarbejdet skiftede karakter. Med introduktionen af nye procedurer for evalueringen af klienter ændredes sagsarbejdet, ligesom også sagsarbejder-klient-relationen ændredes. Sagsarbejderne skulle nu primært vurdere klientens materielle behov. Fattigdomstest afgjorde,

hvorvidt ansøgeren kunne få hjælp, dvs. hvorvidt sagsarbejdere havde med en klient at gøre. Klienterne blev følgelig betragtet gennem en stadig snævrere linse, hvor sagsarbejderne begrænsede sig til klientens materielle problemer. Mens sagsarbejderne fx i det maternalistiske regime havde inddraget en række konflikter i hjemmet som led i beskyttelse af børnene, affærdigede de nu klienter, hvis problemer med opfostringen af børnene ikke var ledsaget af fattigdom. Behov blev nu fortolket meget snævert, idet behov blev knyttet til fattigdom. Sagsarbejderne blev en slags "grænsevagter", som afpatruljerede de nye linier mellem inklusion og eksklusion fra hjælp. De blev akkordarbejdere ved et samlebånd, hvor de brugte fattigdomstest til at afgøre, hvem der var trængende, og hvem der ikke var. Mens de forudgående velfærdsregimer havde inkluderet klienter fra forskellige socio-økonomiske klasser, var det nu kun forarmede kvinder, der kom i kontakt med velfærdskontorerne. Haney viser, at denne indsnævring havde store omkostninger for de, der nu blev ekskluderet, mens gevinsten for de fattige (inkluderede) samtidig var tvivlsom.

Midt i 1990'erne blev den tilbageværende maternalistiske politik med barselsorlov og familieydelse underlagt indkomstformularer. Idet transsprøvning nu blev den centrale omfordelingsmetode kunne ungarerne ikke længere stille krav om hjælp fra staten på grundlag af deres bidrag til samfundet som arbejdere eller som mødre. Materiel nød blev det eneste anerkendte tildelingskriterium. Endvidere blev velfærdsfinansieringen decentraliseret, og det lokale styre blev sæde for omfordelingen. Velfærdsarbejdet blev endnu mere specialiseret. Fattigdomstest afløste test af hjem og husførelse, hvilket dels lukkede døren for et stort antal kvinder og dels indebar tilbud om minimal hjælp til dem, der blev lukket inden for.

REDUCERET MANØVRERUM FOR KLIENTERNE

Lynne Haney beskriver, hvordan statens brede opfattelse af kvinders behov under socialismen skrumpede ind til en snæver,

stigmatiseret status under neoliberalismen, udformet i rent økonomiske termer. De tiltagende stigma, bureaukratiske barrierer og trangskrav fik de fleste mødre til at afstå fra at anmode om hjælp fra staten. De tilbageblivende ansøgere var derfor kvinder, der ikke havde andre understøttelsesmidler, i stor udstrækning kvinder fra fattige og allerede stigmatiserede miljøer. De ungarske mødres fattigdom bliver af samfundsforskere og socialarbejdere i stigende grad forstået som et produkt af deres patologier – et symptom på deres indre svaghed og sygelighed. I overensstemmelse hermed bliver deres magre understøttelse belæsset med moralitetstest og formaninger om selvforbedringer. Haney når således frem til den overraskende og provokerende konklusion, at det statssocialistiske velfærdsapparat i sin faktiske praksis havde givet klienterne mere rum til at manøvrere i, end såvel den fortidige ideologi som den nutidige ville lede os til at tro. Efterhånden som velfærdssystemet begyndte at anerkende færre klientidentiteter, indsnævredes såvel det diskursive som det praktiske manøvrerum. Det blev sværere og sværere for kvinderne at forhandle deres krav og beskytte sig selv. I perioden fra statssocialismens indførelse til i dag har der været en progressiv reduktion i begge former for manøvrerum for klienten, dvs. både det diskursive og det praktiske.

I den tidlige socialisme manøvrerede klienter for at forhandle om deres mange sociale ansvar. Deres strategier var på denne måde integrativ i sin natur: de brugte statsressourcer til at blive indlejret i arbejds- og familiestrukturer. Da den maternalistiske velfærdsstat indsnævrede sin fokus til kvinders børneopfostring, blev de kvindelige klienters manøvrering mere begrænset, og med opkomsten af den liberale velfærdsstat blev klienternes rum til at manøvrere i yderligere reduceret. De kvindelige klienters evne til at bruge staten til at beskytte sig selv i hverdagslivet blev således forringet gennem denne periode på 50 år. I takt med at velfærdssystemet bevægede sig væk fra et princip om berettigelse til hjælp i kraft af klientens bidrag til samfundet og over imod en fokus

på deres materielle nød (mangler hos klienten), blev velfærdssystemet samtidig i stigende grad stigmatiseret og patologiseret.

I modsætning til velfærdsforskere, der ser stigmatisering som en indbygget effekt i velfærdsstaten, påviser Haney, hvordan sådanne ydmygende og dehumaniserende virkninger er noget, der bliver skabt. Stigmatisering ses som knyttet til inklusion og støtteberettigelse. Mens de to første regimer understregede klienters positive identiteter (klienters bidrag til samfundet som arbejdere og familiemedlemmer), så beror inklusion i velfærdssystemet i det liberale velfærdsregime på demonstration af materielle begrænsninger.

STATS-ANERKENDTE KLIENT-IDENTITETER

Gennem den undersøgte periode skete der en progressiv indsnævring af dem, der blev behandlet af velfærdssystemet. Dets målgruppe skiftede fra kvinder og mænd til kvinder og til de forarmede. Sideløbende med at velfærdsregimerne indsnævrede deres klientbasis, så indgik de i en række fortolkningsaktiviteter mhp. at redefinere "trang" (*needyness*). Fra og med statssocialismens indførelse var der en progressiv reduktion i antallet af de identiteter, der blev anerkendt af velfærdssystemet. Af de tre regimer arbejdede velfærdssystemet med den mest divergerende gruppe af identiteter. Ved at definere trang i brede termer blev statens regelsystem bredt nok til at inkludere både mænd og kvinder. I den sene socialisme snævrede repertoire af anerkendte identiteter imidlertid ind. Staten anerkendte nu kun klienter som mødre og arbejdere og med præference for mødre. Hermed redefinerede staten trang i maternalistiske termer, og mænd blev stort set ekskluderet. Af de tre velfærdsregimer opererer det nuværende dog med det snævraste repertoire af identiteter: mandlige og kvindelige klienter reduceres til de materielt trængende. En vigtig konklusion kunne således være, at antallet af identiteter, som anerkendes af staten, ser ud til at samvariere med graden af manøvrerum for klienten.

I bogens afsluttende kapitel drager Haney en række bredere slutninger ud fra sin case-studie. Det er en lære, som fremover kan informere vestlig velfærdsstatsteori og -politik. Selv om undersøgelsen er en historisk-etnografisk casestudie af velfærdens omstrukturering i Ungarn, kan man hævde, at den tvinger os til at genfortolke køn, stater og socialpolitikker i såvel 'øst' som 'vest'. Idet Haney ser på Ungarn gennem kvinders øjne og deres erfaringer med disse tre efter hinanden følgende velfærdsregimer, tilbyder hun både et mere afbalanceret og mere varieret billede af den stats-socialistiske fortid og en mere sober redegørelse for den kapitalistiske nutid, end den, transitologerne giver. Bogen er således et 'must' for alle, der er interesserede i teoretiske debatter om socialisme og kapitalisme, om velfærdsstaten og om kønsrelationer under og efter socialismen.

Bogen er meget velkrevet og empirisk vel-dokumenteret. Den metodologiske tilgang bliver beskrevet i et detaljeret metodologisk appendix.



Lynne Haney:
*Inventing the Needy:
Gender and the Politics of
Welfare in Hungary.*
University of California Press:
Berkeley, Los Angeles,
London 2002.
331 sider; Paperback;
ISBN: 0520231023.

*Svend Aage Andersen er mag.art., lektor ved
Den Sociale Højskole i Århus.*