

Arbetslinjen – social trygghet eller risk?

SAILA PIIPPOLA

Arbetslinjen ska uppmuntra till rörlighet på arbetsmarknaden för att säkra den sociala tryggheten och för att individen inte ska riskera utanförskap. I denna artikel analyseras kvinnors och mäns arbetslöshet i en social och regional kontext. Social trygghet, risk och vikten av sociala nätverk är centrala för analysen.

Inledning

Vi flyttade ner i somras för att arbetsmarknaden verkade bättre, det verkade lättare men det är precis lika svårt där nere för mig att få arbete.¹

Syftet med studien är att analysera dels kvinnors och mäns arbetslöshet i en social och regional kontext där arbetstillfällena är begränsade, dels det sociala nätverkets betydelse för att kunna vara flexibel på arbetsmarknaden. Studien tar sin utgångspunkt i Norrbotten där arbetsmarknaden domineras av stål- och skogsindustri i en del av regionen, och handel och social ser-

vice i en annan del av regionen, samt en växande privat tjänstesektor (Regionfakta 2010). Tidigare forskning har visat att frågorna om välfärdssamhällen både nationellt och internationellt blivit allt mer heterogena, med en allt mer komplicerad struktur där olika faktorer interagerar på olika nivåer (Johansson 2008, Olofsson 2009, Gonäs & Karlsson 2006).

Trenden på den svenska arbetsmarknaden är sedan länge att sysselsättningstillväxten främjat storstadsregionerna medan Norrbotten är ett av de län som stadigt avfolkats. Det är i synnerhet unga kvinnor och män med svag arbetsmarknadsförankring som flyttar (SCB 2009, Nyberg 2006, Hedberg 2005). Nordenmark (1999) har

Saila Piippola, Fil.dr. Universitetslektor i Sociologi, Luleå Tekniska Universitet, Institutionen för Arbetsvetenskap.

1 Ovanstående citat är från en arbetslös man i 30-årsåldern.

i sin forskning visat att arbetslöshet är ett strukturellt problem och som i huvudsak koncentreras till de svaga grupperna i samhället. Andra forskare har synliggjort att andelen som flyttar av arbetsmarknads-skäl har minskat, medan andelen pendlare har ökat och det är främst de högutbildade som pendlar (Nyberg 2006, Hedberg 2005). Vidare har forskning synliggjort att ensamstående föräldrar har svårare att få ett arbete vilket resulterar i fattigdom (Nordenmark 2000, SOU 2001:55). Andra forskare har synliggjort olika orsaker till ensamhet och känslan av utanförskap, vilket kan handla om avsaknaden av ett socialt nätverk som i sin tur bidrar till otrygghet och socialt utanförskap (Tornstam et al. 2008).

I denna studie har material samlats in från tre kommuner – Kiruna, Luleå och Haparanda – i avsikt att få en geografisk spridning över regionen. I Haparanda dominerar arbetstillfällena inom handel och servicesektorn, vilka ofta innebär deltidsarbeten typiska för en kvinnodominerad arbetsmarknad. I Kiruna dominerar arbetstillfällena inom gruvnäringen som representerar en mansdominerad arbetsmarknad. I Luleå kommun finns både en typisk manligt dominerad stålindustri och en stor offentlig sektor där länssjukhuset och kommunen är stora arbetsgivare (SCB 2009, Regionfakta 2009).

Att fokusera på tre kommuner med olika arbetsmarknadsförutsättningar i en geografiskt begränsad region som Norrbotten innebär att studera arbetsmarknaden på olika analysnivåer: nationell, regional och lokal nivå (Lindqvist 1990). För att förstå kvinnors och mäns möjligheter och hinder

på arbetsmarknaden är det nödvändigt att beakta den strukturella och sociala kontext de lever och verkar i. Det är tre kommuner med en stor geografisk spridning som omfattar kustlandet, östra Norrbotten som angränsar till Finland och Malmfälten. Sammantaget baseras det empiriska materialet på intervjuer med kvinnor, män och tjänstemän boende i Norrbotten.

Följande frågeställningar avses att besvaras: Hur kan social trygghet och risker förstås i en social och regional kontext? Vad understödjer den förstärkta arbetslinjen för enskilda arbetslösa på en regional arbetsmarknad?

Material och analys

De semistrukturerade kvalitativa intervjuerna som ligger till grund för denna artikel är hämtade från två olika projekt under åren 2002-2009. Det första projektet består av sammanlagt 12 intervjuer med arbetslösa kvinnor och män samt 3 intervjuer med arbetsförmedlare i Luleå år 2002. Syftet var att undersöka arbetslösas handlingsutrymmen för återgång i arbete.

Det andra projektet genomfördes i ett forskarteam² under åren 2005-2009 där både intervjuer och postenkäter utgjort insamlad data. I denna artikel har enkätsva-

2 Ett stort tack till kollegorna professor Elisabeth Berg, doktorand Benitha Eliasson, doktorand Allen King och professor Jim Barry för det goda samarbetet under åren som gått, och för att jag fick använda mig av gemensamt insamlade data från det andra projektet i denna artikel.

ren inte analyserats utan istället har sammanlagt 12 semistrukturerade intervjuer under år 2006 med kommunpolitiker, arbetsförmedlare och tjänstemän i kommunerna Haparanda och Kiruna analyserats. Syftet med detta projekt var att beskriva förväntningar bland kvinnor och män när kommunerna Kiruna och Haparanda stod inför genomgripande förändringar.

Urvalet av intervjupersoner har grundats på de två projektens olika syften. Även intervjuerna har strukturerats olika beroende på vem som intervjuats. Dock har förståelsen av arbetsmarknaden i Norrbotten varit central i båda projekten. I analysen i denna artikel har tre begrepp varit vägledande i tolkningarna av intervjuerna; arbetslinje, social trygghet och risk. Metoden har varit att alternera mellan teori och empiri (Kvale 1997, Miles & Huberman 1994). Artikeln är en uppföljning och en sekundär analys av det tidigare insamlade materialet. I analysen används begreppen på det sätt att individen förstås i en samhällelig kontext (Beck & Beck Gernsheim 2001). Med social trygghet avser jag i enlighet med Giddens (2007) att människan genom att skapa en yttre ordning med hjälp av rutiner bidrar till en känslomässig trygghet för den enskilde. När det gäller risk menar jag i enlighet med Beck (1998) att risker handlar om att förutse skadeverkningar inför framtiden, vilket resulterar i att riskerna koncentreras till de svaga och utsatta i samhället.

Intervjuerna från 2002 illustrerar hur människor förstår sin sociala situation och hur de i praktiken resonerar kring sin arbetslöshet med de lösningar som de har att tillgå. De intervjuer som har genom-

förts i projektet 2006 kompletterar analysen genom att tjänstemän beskriver hur de förstår problematiken med arbetslinjen på den lokala arbetsmarknaden i respektive kommun. Att intervjuerna skett under olika tidsperioder med olika grupper av informanter kan uppfattas som problematiskt i vissa avseenden. Det är dock erfarenheter från verkligheten som speglar svårigheterna på en allt tuffare arbetsmarknad för den som blivit arbetslös under 2000-talet. Citaten har valts ut för att de visar hur kvinnor och män uttrycker och upplever social trygghet och risk konkret och hur det kommer till uttryck i verkligheten. Arbetslinjen är ett begrepp och en abstrakt idé om hur arbetslösheten ska lösas. Den är tvingande för den enskilde individen och ett direktiv för andra aktörer som till exempel arbetsförmedlingen, vilket synliggör hur en abstrakt idé i samhället fungerar i praxis.

Arbetsmarknaden

Arbetslösheten i Sverige år 2005 låg på ungefär genomsnittlig EU/OECD-nivå och antalet sysselsatta i Sverige var bland de högsta i världen, dock långt ifrån lika högt som år 1990 (SOU 2006:86). År 2009 låg den relativa arbetslösheten på nationell nivå på 8,3 % och år 2010 på 7,1 % (SCB 2010). Detta innebär att sysselsättningen generellt har ökat vilket dock inte betyder att den öppna arbetslösheten sjunkit. Samtidigt är det fler kvinnor och ungdomar som är arbetslösa och äldre som är långtidsarbetslösa. Förändringar och osäkerhet är något som utmärker dagens arbetsmarknad samtidigt som den höga arbetslösheten för-

svårar inträdet till arbetsmarknaden för utsatta grupper (Olofsson 2009, Mulinari & Neergard 2004). Dessa förändringar har lett till att arbetstillfällena försvunnit samtidigt som nya arbeten tillkommit vilka förutsätter andra kompetenser (Gonäs & Karlsson 2006, Elmér et al. 2000, Rifkin 1996).

När det gäller Norrbottens län har trenden varit en konstant stigande arbetslöshet (AKU 2010). I Norrbotten råder en begränsad arbetsmarknad för olika grupper av människor genom att dessa domineras av olika branscher samtidigt som det råder en hård konkurrens om de få lediga arbeten som finns. Arbetslösheten är ojämnt fördelad i Norrbottens län och mellan kommuner. Genomsnittet för hela länet är 8 % öppen arbetslöshet och i vissa kommuner i östra Norrbotten över 14 %, Malmfälten har lägst arbetslöshet 6,3 % (AMS 2010). Den öppna arbetslösheten i regionen har historiskt sett varit hög eftersom balansen mellan tillgång och efterfrågan på arbetskraft varit ojämn över tid. Detta har under årens lopp inneburit att många människor hänvisats till arbeten i andra delar av Sverige. Anledningen till den ökade arbetslösheten är att både privat och offentlig sektor omorganiserat för att möta den ökade konkurrensen. Inom den offentliga sektorn har arbetstillfällena försvunnit av ekonomiska orsaker vilket i huvudsak inneburit att kvinnodominerade och lågkvalificerade yrken försvunnit (Gonäs 2006). Omstruktureringen på arbetsmarknaden och hög arbetslöshet förutsätter ökad flexibilitet och korta omställningstider, både för den enskilde individen och för arbetsgivare vilket bidrar till ökad otrygghet i hela

samhället (Gonäs 2006, Beck 1998, Rifkin 1996). Vidare har hög arbetslöshet visat sig bidra till ökad otrygghet, fler sjukskrivningar och lägre födelsetal (Gonäs 2006).

Arbetslinjen, social trygghet och risk – centrala begrepp

Arbetslinjen är ett centralt begrepp i den svenska arbetsmarknadspolitiken och betonar aktiva åtgärder så som arbete, utbildning eller praktik istället för passiva kontantersättningar och ska utgöra motorn för att uppmuntra till arbete och skyldigheten att försörja sig själv (Eriksson 2004). Arbetslinjen har historiskt en mycket stark position i det svenska samhället samtidigt som begreppet beskrivs som mångtydigt och innebörden som motstridig. Detta handlar om att arbetslinjen i alla tider sedan den myntades innehållit starka spänningar mellan den moraliska skyldigheten att arbeta och arbetet som rättighet (ibid). En grundläggande idé i arbetslinjen är att alla ska arbeta efter förmåga och bidra till den gemensamma finansieringen av vår gemensamma välfärd. I detta ligger att arbetet har en avgörande betydelse i människans liv samtidigt som arbetet ska förhindra utanförskap och inverka positivt på människans psykiska och fysiska hälsa. I praktiken innebär arbetslinjen en moralisk skyldighet att arbeta när den politiska målsättningen är full sysselsättning (Elmér et al. 2000, Korpi et al. 2003). Historiskt sett har statens direkta insatser för efterfrågan på arbete förflyttat sig, från tvångsarbete till tidigare så kallade beredskapsarbeten med avtalsenliga löner där staten stod som

huvudman. Detta har i efterhand resulterat i allt starkare föreställningar om att statliga insatser på arbetsmarknaden fördröjer anpassningen av ekonomin till konkurrensen från omvärlden (SOU 2006:86).

Under uppbyggnaden av den svenska välfärdsstaten har arbetslinjen utvecklats i kraft av en stark arbetarrörelse och socialdemokratiskt styre för att finansiera den gemensamma välfärden (Olofsson 2009, Eriksson 2004). Utgångspunkten har varit ett solidariskt gemensamt ansvar för att förhindra utanförskap och fattigdom. Under senare år har socialdemokratin förlorat mark inte bara i Sverige utan även i övriga Europa. I Sverige har den borgerliga regeringen förordat en »förstärkt arbetslinje» (Eriksson 2004). Det som skiljer mellan de olika styrande regeringarna handlar om hur generöst socialförsäkringssystemet ska vara (Elmér et al. 2000).

Tidigare forskning har synliggjort att arbetslinjen i alla tider förordat rörlighet på arbetsmarknaden om det inte finns arbete att tillgå på den lokala arbetsmarknaden (Olofsson 2009, Elmér et al. 2000). Det som förändrats i och med den förstärkta arbetslinjen sedan 1990-talet är att den ursprungliga arbetslinjens målsättning vilade på i grunden ett gemensamt solidariskt statligt ansvar att förhindra utanförskap (Elmér et al. 2000). I takt med utvecklingen av en förstärkt arbetslinje har socialpolitiska trygghetsåtgärder beskurits, däribland kan nämnas a-kassa och sjukersättningar och försörjningsstöd (Elmér et al. 2000, Olofsson 2009). Förändringar på arbetsmarknaden med ökade arbetslöshetsnivåer som följd har bidragit till förändrade socialpolitiska normer (Olofsson 2009). Argumenten

är att generösa välfärdssystem undergräver arbetsmoralen och motivationen till arbete, samtidigt som de sociala rättigheterna förutsätter att en person arbetar vilket i sin tur innebär att tillgången till arbete i sig är en grundläggande rättighet (Korpi et al. 2003, Johansson 2008, SOU 2006:86, Elmér et al. 2000).

Att bo och arbeta och därmed bibehålla sitt sociala nätverk är därför inte en given rättighet när arbetslinjens riktlinjer följs. Detta innebär att den enskilde individen kan tvingas flytta för att få utbildning eller arbete för att inte hamna i utanförskap.

Något som kommit att utmärka den förstärkta arbetslinjen är att det blir allt mindre legitimt för den enskilde att befinna sig utanför arbetsmarknaden genom att det finns en risk att varje medborgares rätt till en skälig välfärd urholkas (Elmér et al. 2000). Hög arbetslöshet och hård konkurrens om de arbeten som finns innebär att arbetslöshet blir ett individuellt bekymmer och en privatsak att lösa, istället för ett arbetsmarknadspolitiskt problem (se t.ex. Mills 1997). Enligt Aulenbacher och Riegraf (2010) finns tecken som tyder på att ansvaret över den sociala rättvisan, som tidigare vilat på staten, nu istället bestäms av marknaden.

Arbetsmarknadspolitiken har utifrån ett historiskt perspektiv varit ett led i socialpolitiken och en del i utvecklingen av välfärden, vilken garanterat en social trygghet för invånarna. En vanlig modern definition och målsättning för socialpolitiken är att skapa social trygghet, detta genom att garantera en skälig levnadsnivå för olika grupper av människor som till exempel vid sjukdom, äldreomsorg, barna-

födelse och arbetslöshet (Elmér et al. 2000). Social trygghet kan tolkas som ett politiskt begrepp och förekommer ofta i politiska reformer. Lissabonstrategin liksom den Nordiska trygghetskonventionen är exempel på Europeiska och Nordiska reformer som omfattar gemensamma riktlinjer för medlemsstaterna att säkerställa den ekonomiska välfärden och sysselsättningen. Vänder vi blicken till forskning framgår att en vanlig beskrivning av social trygghet (security) relateras till känslor, vilket handlar om att känna sig trygg, men det är också en känsla av frihet från att känna oro och osäkerhet (Giddens 2007, Beck & Gernsheim 2001). I Giddens (2007) analys av ontologisk trygghet, är social trygghet när människan genom att skapa en yttre ordning med hjälp av rutiner får en inre känslomässig trygghet.

Socialpolitiken och arbetsmarknadspolitiken har alltmer kommit att tangera den ekonomiska politiken (Elmér et al. 2000). En anledning är den höga arbetslösheten och den politiska målsättningen om ökad tillväxt under begrepp som *entreprenörskap* och *innovation* för att därigenom skapa fler arbetstillfällen (se Näringsdepartementet 2010). Detta har i sin tur resulterat i krav på samverkan mellan Arbetsmarknadsdepartementet och Näringsdepartementet (se även Skr 2009:10/221) vilket har lett till en försvagning av den socialpolitiska profilen (Elmér et al. 2000). Beck (1998) menar att det moderna samhället är ett risksamhälle, genom att de globala ekonomiska marknadskrafterna bidrar till ökad osäkerhet på olika nivåer i alla samhällen. För den enskilde individen innebär arbetslöshet en ekonomisk risk

som leder till en ökad polarisering mellan rika och fattiga, mellan de som har arbete och de som står utanför arbetsmarknaden. Dessa klyftor menar han bidrar till sociala orättvisor och utanförskap vilket kan resultera i ett förstärkt klassamhälle. Enligt Beck (1998) handlar risker om att förutse skadeverkningar in i framtiden samtidigt som riskerna koncentreras till de svaga och utsatta i samhället. De som är rika i fråga om inkomst, makt och utbildning kan köpa sig säkerhet och frihet från riskerna. Exempelvis hävdas att lågutbildade löper större ekonomiska risker på grund av begränsad tillgång till kunskap och information, för att kunna hantera och undvika risker (Beck 1998, Beck & Gernsheim 2001).

Social trygghet

Målet för arbetsmarknadspolitiken är att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad, öka sysselsättningen och minska utanförskapet. För att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt förutsätts ökad sysselsättning, effektiv matchning av utbud och efterfrågan och att säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring (Junestav 2001). Detta är ett led i att stärka arbetslinjen genom bland annat riktade satsningar för att fler ska arbeta, däribland sjukskrivna och långtidsarbetslösa, vilket för den enskilde kan betyda sysselsättning genom praktik eller utbildning. Nyckeln till social trygghet är arbete och för att duga på arbetsmarknaden krävs utbildning i högre utsträckning än tidigare (Beck 1998). På dagens arbetsmarknad antas utbildning förbättra möjlig-

heterna till arbete, men utbildning utgör dock ingen garanti för att få ett arbete. Vidare hävdas att det är de med kortast utbildning och redan missgynnade grupper som är arbetslösa (Mulinari & Neergard 2004, Gonäs 2006).

När det gäller arbetsmarknadsutbildningarna i länet riktar de sig till både kvinnor och män i syfte att matcha behov och efterfrågan på den lokala arbetsmarknaden beroende av vilken näringslivsstruktur som dominerar i de enskilda kommunerna. Detta innebär att arbetsmarknadsutbildningar är könsmärkta och tillgången på arbetsmarknadsutbildningar är begränsade till den lokala ortens arbetsmarknad (Gonäs 2006). Att arbetsmarknadsutbildningar är könsmärkta innebär att de riktar sig till olika branscher som domineras av endera kön. Detta i sin tur kan förstärka en redan könssegregerad arbetsmarknad. En av arbetsförmedlarna beskriver detta: »Ja men det gör det och det ska det göra om det ska vara rätt, om vi handlar rätt så ska ju våra utbildningar styras av regionala och lokala arbetsmarknadsbehov.« Enligt arbetsförmedlarna råder ett tydligt mönster hur svårt det blir för kvinnor och män att ställa om vid arbetslöshet, när de väl arbetat sig in i en bransch: »Så fort man bildat familj och börjat jobba in sig inom en bransch desto svårare blir det att byta och efter fyrtio år då är det hopplöst att tänka om.«

De alternativ som står till buds för de intervjuade kvinnorna och männen som var arbetslösa var att arbetspendla, flytta eller utbilda sig för att få arbete. Av intervjuerna framkom att arbetslösa kvinnor och män uttryckte ett motstånd till utbildning vilket förknippades med teori och avsak-

nad av personliga anlag för studier. Teori förknippades med intellektuellt arbete vilket inte uppfattades som attraktivt, en praktisk kort yrkesutbildning var det som intresserade mest: »Därför att jag är praktiker och jag vill göra saker med händerna, jag har ingen lust att sätta mig på kontor.« Många hade dåliga erfarenheter från skolan under ungdomstiden och hade valt att arbeta för att i unga år kunna försörja sig själva: »När jag gick ut skolan så var det väl mest att man skulle få ett jobb så fort som möjligt genom att man då hade lägenhet och försörjde sig själv.«

Enligt arbetsförmedlarna har ekonomin stor betydelse för intresse och motivation till utbildning. Yngre kvinnor är mer benägna till utbildning medan kvinnor och män i 40-års åldern som blir arbetslösa inte ser utbildning som en lösning på arbetslösheten. En arbetslös kvinna uttrycker motståndet mot utbildning på följande sätt: »Jag skulle göra det om jag hade ekonomiska möjligheter då skulle jag göra det, men först måste jag ju se till att vi har mat på bordet, det är ju bara så.« En av de arbetslösa männen ansåg att det är viktigt att en eventuell utbildning leder till ett arbete för att det ska motivera till studier:

Ska man nu gå en utbildning om man nu ska satsa på det ordentligt så måste man ju tänka att det är något som det finns jobb inom för annars är det ju ingen mening med att gå en utbildning och sedan finns det inga.

Intervjuerna har synliggjort komplexiteten för arbetslösa vuxna att återgå i arbete. Det handlar i synnerhet om att de har otillräcklig utbildning och är därigenom begränsade

i sitt sökande efter arbete. I Norrbotten kan möjligheten till tillfälliga arbeten och barn-tillsyn på obekväma arbetstider förutsätta att man har körkort och tillgång till bil:

Nu har jag jobbat varannan helg och då har hon (barnet) kunnat vara hos mamma och då jag nu har bil och körkort själv kan jag skjutsa dit henne (barnet) och hämta henne själv så då kan mamma ha henne varannan helg. Då är det inte lika tungt för mamma. På kvällar då brukar hon (barnet) vara hos kompisar och det har fungerat bra.

För att kunna vara flexibel på arbetsmarknaden förutsätts också tillgång till barntillsyn på oregelbundna tider. Att vara ensamstående förälder och ha tillfälligt arbete på obekväm arbetstid förutsätter att det finns släkt och vänner som kan hjälpa till med barntillsynen:

Ska jag jobba inom affärsyrket så är det kvällar och helger det handlar om mycket, och det fungerar inte om jag inte har barnpassning. Det är ju ingen affär som anställer någon bara på dagtid.

Ett socialt nätverk kan vara en förutsättning för att få tillfälliga arbeten vid avsaknad av utbildning. Social trygghet handlar om att känna sig trygg men också en känsla av frihet från att känna oro och osäkerhet (Giddens 2007, Beck & Gernsheim 2001). Detta framgår i ett av citaten från en man med tillfälligt arbete: »Jag är ju ganska fri, jag är ju som min egen chef över mig själv och jag vet vad jag ska göra och det gör jag och det är ingen som lägger sig i när jag är färdig då går jag hem.«

Något som flera av de arbetslösa såg som ett intressant alternativ till arbetslöshet, var att gå en arbetsmarknadsutbildning eftersom den inte behöver bekostas själv. Det är dock Arbetsförmedlingen som avgör vilka som får tillträde till arbetsmarknadsutbildningarna. En av männen fann arbetsmarknadsutbildning som ett bättre alternativ än reguljär utbildning, och uttryckte följande: »Då blir det ju definitivt att gå in stenhårt på de här körkursutbildningarna, då blir det verkligen att uppvakta företagen med tyngre fordon och då försöka få de intresserade av mig.«

Ett alternativ till utbildning kan vara att flytta eller pendla. Inledningsvis i denna artikel synliggjorde citatet en mans försök att flytta för att få ett arbete. Det visade sig dock att han inte kunde få arbete söderut heller även om han upplevde att arbetsmarknaden såg ljusare ut och att det fanns fler jobb att söka. Detta resulterade dock i att han och familjen flyttade tillbaka till Norrbotten eftersom han inte kunde få arbete på grund av otillräcklig utbildning. I Norrbotten kunde han få tillfälliga jobb tack vare ett etablerat socialt nätverk trots hans otillräckliga utbildning. Det sociala nätverket litade på honom och värderade hans långa arbetslivserfarenhet även om det var från andra branscher. De flesta intervjuade uttryckte ett motstånd till att flytta från Norrbotten med anledning av de sociala band de hade till den lokala orten. Det handlade i huvudsak om den sociala tryggheten som familjen och vännerna kunde erbjuda: »Jag skulle vilja flytta på ett sätt, men på ett sätt inte när man har de flesta kompisar här, får jag jobb här som jag trivs med så inte flyttar jag i första taget.«

Social trygghet kunde också handla om att bo kvar i den lokala hemkommunen i första hand med tanke på barnen eftersom det redan fanns en ekonomisk otrygghet som arbetslös förälder: »Barnen, de går i första hand. Vi har bott i samma stad så att säga, men vi har så mycket otrygghet i så mycket annat.»

För politiker, tjänstemän och arbetsförmedlare i kommunerna är nya företagsetableringar en förutsättning för tillväxt. Tillväxt genererar fler arbetstillfällen, minskad arbetslöshet, ökad inflyttning och minskad utflyttning vilket bidrar till en social trygghet genom att fler människor kan försörja sig själva genom arbete:

Överlag har framtidstron ökat enormt mycket i bygden, folk sprudlar av framtidstro och det är jättepositivt för det innebär att man verkligen vill och ser möjligheter med den här utvecklingen som sker hos oss nu.

Ovanstående citat illustrerar betydelsen av att det kommer nya arbetstillfällen i kommuner där det råder hög arbetslöshet, hur det påverkar framtidstron bland människorna och det lokala samhällets överlevnad.

Risk

Att utbilda sig i det reguljära utbildningsväsendet innebär att leva på studiemedel och studielån för att ta sig ur arbetslösheten. Arbetsförmedlarna är eniga om att utbildning för många äldre är en plånboksfråga vilket innebär ett ekonomiskt risktagande i synnerhet om man har familj. Att bli arbetslös som vuxen är för de flesta en

skrämmande ekonomisk omställning, samtidigt som utbildning inte är en garanti för att erhålla arbete. För den enskilde individen innebär arbetslöshet en ekonomisk risk och leder till ökad polarisering mellan rika och fattiga, mellan de som har arbete och de som står utanför arbetsmarknaden (Beck 1998, Beck & Gernsheim 2001). En av de arbetslösa männen som var utförsäkrad från a-kassan och för tillfället levde på socialt bistånd uttryckte följande:

Det tar ner en ännu mer liksom att man känner sig mindre värd. Man vill inte gärna säga till alla människor att man lever på socialbidrag fast det är ganska allmänt accepterat idag, så är det ändå att man blir som en andra klassens medborgare på något vis och man möter en attityd då liksom när man är arbetslös.

En annan möjlighet till sysselsättning och på sikt kanske en möjlighet till återgång i arbetslivet finns möjlighet till praktik istället för att passivt motta kontant ersättning. Då det redan fanns ett motstånd till utbildning var heller inte praktik något alternativ eftersom det inte uppfattades leda till något arbete på sikt: »Inte vill jag gå praktik, alltså det leder ingen vart. Det leder ju inte till något jobb och det leder ju inte till att man kan få någon ny stämplingsperiod. Det skjuter bara upp eländet.»

En av männen som arbetade i en restaurang upplevde en risk i att sakna stadigvarande arbete eftersom det förutsatte att han var flexibel. Att kunna arbeta innebar för hans del att kunna ta tillfälligt arbete, vilket ofta kunde ske med kort varsel. I citatet nedan synliggörs hur väl medveten han

är om att tackar han nej till arbete riskerar han att någon annan tar hans plats och på så sätt försämras hans möjlighet till arbete:

Man har ingen trygghet heller och så utan det är bara speciellt inom restaurang. Man får jobba hur mycket man vill men tackar man nej så då tar de bara nästa i kön så att säga.

Oron som människorna uttrycker handlar om otrygghet och de risker som förändringar på arbetsmarknaden medför. Arbetslösa kvinnor och män är medvetna om sin situation som arbetslösa med otillräcklig utbildning. De har heller inte gett uttryck för egna planer om hur de ska komma tillbaka i arbetslivet. I ett av männens uttryck framgår att han inte ser någon ljusning på den egna tillvaron: »Jag ser ingen ljusning utan jag räknar med att vara arbetslös tills jag går i pension.» Vidare framgår i hans berättelse att han förlitar sig på att hans partner ska utbilda sig och få ett arbete och då kan han vara hemma och ta hand om deras gemensamma barn: »Hon gillar ju att studera, hon är väldigt målmedveten och så att det blir som att vi litar på henne att hon ska utbilda sig och få ett arbete och jag är hemma med flickan.»

I en av de arbetslösa kvinnornas berättelse framgår att hon litar på att få ett arbete genom att tillhöra ett socialt nätverk på den lokala orten: »Det brukar alltid dyka upp någonting. Jag brukar inte vara arbetslös speciellt länge. Det blir på bananskal på något sätt, om någon nämner något om jobb.» Både kvinnorna och männen reflekterar över hur de resonerade när de var yngre och då det fanns möjlighet att få

arbete och tidigt bli självförsörjande. Ingen hade räknat med att bli arbetslös och inse att den utbildning och arbetslivserfarenhet de hade varken behövdes eller värderades längre:

Det är klart när man är ung så väljer man ju den lätta vägen. Man ser ju inte liksom fram till när man är trettio år och sitter utan gymnasieutbildning och hur det är då utan man vill ju bara ha roligt.

I en av intervjuerna med en kvinna framgår att hon är väl medveten om att hon har otillräcklig utbildning, men någonstans hoppas hon på att arbetsmarknaden ska vända:

Just nu när man inte har gått så mycket skola, man har ju inte så mycket att komma med genom att man då bara har gått två-årigt gymnasium och sedan har man då jobbat men om man då väntar två år till så kanske det har hänt något drastiskt i det hela eller så står man kvar inom samma och får jobb inom livsmedel igen, det skulle inte förvåna mig.

Även om tillväxt kan resultera i fler arbetstillfällen och minskad utflyttning och ökad befolkning, vilket beskrivs av politiker, tjänstemän och arbetsförmedlare som något positivt, så framhölls även risker som skapar otrygghet i det lokala samhället. Ökad tillväxt i lokalsamhället är också en risk genom att det kan bidra till att bostadspriserna stiger samtidigt som brottsligheten kan öka. Enligt arbetsförmedlarna bidrar tillväxt till ökad optimism och framtidstro i kommunerna med förväntningar om fler arbetstillfällen. Samti-

digt som arbetsförmedlarna uttryckte en osäkerhet om vilken typ av arbeten som skulle aktualiseras vid företagsetableringar. Om det handlade om tillfälliga eller långsiktiga arbeten, deltids- eller heltidsarbeten. Andra osäkerhetsfaktorer var vilka utbildningssatsningar som skulle behövas för att göra de arbetslösa anställningsbara i de nya företagen. Frågor som arbetsförmedlarna ställde sig var om dessa utbildningar och arbeten skulle attrahera arbetslösa i den egna kommunen och om arbetsgivarna i sin tur skulle anställa lokala arbetssökande.

Diskussion

De omstruktureringar som skett på arbetsmarknaden har lett till hög arbetslöshet och ökad konkurrens om arbetena. Parallellt med denna utveckling har många yrken försvunnit även om nya yrken tillkommit som förutsätter ny kompetens (Gonäs 2006, Beck & Beck Gernsheim 2001). Enligt Beck (1998) lever vi nu i ett risksamhälle där de globala ekonomiska krafterna bidrar ökad osäkerhet på olika nivåer i samhället. Arbetslinjen som en socialpolitisk reform är ett verktyg för att öka sysselsättningen och minska utanförskap. Med stöd av reformen uppmanas till aktiva åtgärder så som arbete, utbildning eller praktik för att uppmuntra till arbete och skyldigheten att försörja sig själv (Eriksson 2004, SOU 2006:86). Historiskt har arbetslinjen i alla tider uppmanat till rörlighet på arbetsmarknaden om det inte finns arbete att tillgå på den lokala arbetsmarknaden. Den förstärkta arbetslinjen under senare

tid ställer ökade krav på den enskilde individen att trygga sin egen välfärd (Olofsson 2009, Elmér et al. 2000). Den höga arbetslösheten och kravet på ökad sysselsättning har medfört en åtstramning av socialpolitiska trygghetsåtgärder så som a-kassa, sjukersättningar och försörjningsstöd (Elmér et al. 2000, Olofsson 2009). Enligt Elmér et al. (2000) har den förstärkta arbetslinjen kommit att utmärkas av att det blir allt mindre legitimt för den enskilde att befinna sig utanför arbetsmarknaden eftersom det medför en risk för att den individuella välfärden urholkas. Hög arbetslöshet och hård konkurrens om de arbeten som finns innebär att arbetslöshet blir ett individuellt bekymmer och ett privat problem att lösa istället för ett arbetsmarknadspolitiskt problem (Mills 1997, Beck & Beck Gernsheim 2001). För den enskilde individen innebär detta att det inte är en given rättighet att bo och arbeta i ett lokalsamhälle om det inte finns tillräckligt med arbeten.

På de lokala arbetsmarknaderna strävar politiker och tjänstemän efter att öka tillväxten i kommunerna för att öka sysselsättningen. Detta innebär att beroende av vilken näringslivsstruktur som råder i den lokala kommunen varierar också möjligheterna till arbete och utbildning. Kvinnor och män kan således ha olika möjligheter till arbete och utbildning beroende av var i landet de bor. Det innebär också att kvinnor och män gör aktiva val och överväger social trygghet och risker utifrån den sociala kontext de befinner sig i. Intervjuerna med arbetslösa kvinnor och män samt tjänstemän har synliggjort hur social trygghet och risktagande tar sig uttryck i en region som Norrbotten. Även om det inom ramen för

denna artikel inte är möjligt att jämföra andra regioner så är det ändå möjligt att anta att arbetslösa lågutbildade kvinnor och män i högre utsträckning än högutbildade riskerar utanförskap eftersom de har begränsade möjligheter till rörlighet på arbetsmarknaden.

Social trygghet

Den sociala tryggheten utifrån ett arbetsmarknads- och socialpolitiskt perspektiv handlar om ekonomisk trygghet, och välfärd, medan den sociala tryggheten bland de intervjuade arbetslösa kvinnorna och männen handlade om vikten av ett socialt nätverk för att kunna vara flexibel på arbetsmarknaden. För den enskilde kan den enda kvarstående sociala tryggheten bestå i att känna tillhörighet i ett lokalsamhälle och ingå i ett socialt nätverk. Att tvingas flytta kan vidare uppfattas som en risk att bryta sociala band från ett etablerat socialt nätverk och riskera ensamhet och isolering. I det lokala samhället känner människorna ofta varandra, är vänner och kanske släkt med varandra. Att ingå i ett socialt nätverk kan i sig vara en förutsättning för att få ett arbete och trygga försörjningen. Det är en social trygghet människorna under många år, eller kanske under hela sin livstid byggt upp. Att tvingas flytta för arbete blir ingen långsiktig lösning för de arbetslösa kvinnorna och männen. I det lokala samhället fanns ett hopp om att få ett arbete, även om det så var tillfälligt. För att kunna ta tillfälliga arbeten, ofta på obekvämt arbetstid, förutsatte ett etablerat socialt nätverk för att kunna lösa barntillsynen. Otrygghe-

ten på arbetsmarknaden bland kvinnorna och männen ersattes av social trygghet i det lokala samhället, de sociala banden till familj, släkt och vänner.

Risk

De kvinnor och män som blivit arbetslösa efter flera år i arbetslivet hade svårt att återetablera sig på arbetsmarknaden på grund av bristande utbildning och de riskerar därmed ett permanent utanförskap. Enligt Beck (1998) innebär eget ansvar en frihet men det bidrar också till okända risker som till en början är omedvetna för att sedan bli medvetna. De arbetslösa kvinnorna och männen är medvetna om att de behöver utbilda sig för att komma ifråga på arbetsmarknaden. Av intervjuerna har det dock framkommit att det finns ett motstånd till utbildning. Motståndet till utbildning handlade framför allt om ett ekonomiskt risktagande eftersom det inte utgjorde någon garanti för arbete, men även om den ekonomiska svårigheten att försörja barnen.

Arbetsmarknadsutbildningarna är anpassade till den lokala arbetsmarknadens behov och efterfrågan. Detta innebär också att de lokala arbetsmarknaderna varierar mellan olika kommuner liksom tillgång och efterfrågan på arbete. Därför skiljer sig också antalet arbetslösa mellan kommunerna. Kvinnor och män med låg utbildning kunde få tillfälliga arbeten i den lokala kommunen. Dessa arbeten förutsatte flexibilitet, att kunna arbeta obekväma arbetstider ofta på varsel. Att tacka nej till tillfälliga arbeten innebar en risk att inte längre erbjudas arbete.

Det innebär också en risk att vara utsluten från arbetsmarknaden eftersom det kan uppfattas som den enskildes bristande moral (Elmér et al. 2000). Detta i sin tur kan bidra till att förstärka den enskildes känsla av utanförskap och ökad skuld känsla.

Slutord

Arbetslinjens ekonomiska perspektiv bortser från att människor lever i ett socialt sammanhang och med olika förutsättningar till rörlighet på arbetsmarknaden. Intervjuerna visar att det är främst ungdomar som flyttar från Norrbotten, ofta till storstadsregioner där det finns större utbud av arbeten och utbildning, men även möjlighet till pendling mellan olika arbetsmarknader. När ungdomar flyttar från Norrbotten flyttar de sällan ensamma utan ofta är det tillsammans med någon eller att de känner någon sedan tidigare som flyttat. På sikt är det rimligt att anta att ungdomarna bygger upp ett socialt nätverk där de bor och arbetar. De som pendlar från Norrbotten till södra delar av landet och som är välutbildade har ökade möjligheter till rörlighet på arbetsmarknaden, genom att de har ekonomiska möjligheter att resa, bo och arbeta på olika platser (Nyberg 2006, Hedberg 2005).

En slutsats är att den förstärkta arbetslinjen har ett storstadsperspektiv där infrastrukturen är en viktig del i rörligheten mellan olika arbetsmarknader och där infrastrukturen möjliggör ett bibehållet socialt nätverk. I Norrbotten råder långa geografiska avstånd samtidigt som stora delar av inlandet utgör glesbygd. Infrastrukturen är inte lika välutbyggd i Norrbotten som i södra delarna av landet, vilket försvårar arbetspendling. För den som blivit arbetslös på grund av omstruktureringsarna på arbetsmarknaden kan det vara svårt, om än omöjligt att börja utbilda sig eller flytta. Mot bakgrund av intervjuerna med arbetsförmedlare och de arbetslösa har det framkommit att de arbetslösa varken har sociala eller ekonomiska förutsättningar att följa arbetslinjens ekonomiska principer. Högutbildade och högavlönade har förutsättningar till rörlighet genom pendling och därigenom behålla det sociala nätverket på hemorten. Detta innebär att arbetslinjen bidrar till att förstärka skillnaderna mellan de högutbildade och de lågutbildade, och även mellan de som har arbete och de som saknar arbete. Arbetslinjen är en abstraktion och en förenklad idé om arbetslivet när den i människors vardag blir till praxis visar på dess tillkortakommanden.

Referenser

- Aulenbacher B. & Riegraf B. (2010) *The Financial Meltdown and the Crisis of Reproduction: Imaginations of Performance, Participation and Social Justice*. Keynote, Dilemmas for Human Services 2010: Luleå.
- Beck U. (1998) *Risksamhället – på väg mot en annan modernitet*. Göteborg: Daidalos AB.
- Beck U. & Beck-Gernsheim E. (2001) *Individualization*. London: Sage Publications.
- Elmér Å. et al (2000) *Svensk socialpolitik*. Lund: Studentlitteratur.
- Eriksson L. (2004) *Arbete till varje pris: Arbetslinjen i 1920-talets arbetslöshetspolitik*. Doktorsavhandling. Stockholm.
- Giddens A. (1997) *Modernitet och självidentitet – självet och samhället i den senmoderna epoken*. Göteborg: Daidalos
- Giddens A. (2007) *Sociologi*. Lund: Studentlitteratur.
- Gonäs L. (red) (2005) *På gränsen till genombrott? Om det könsuppdelade arbetslivet*. Stockholm: Agora förlag.
- Gonäs L. (2006) »Gendered division of work: A Multilevel Approach.« I Gonäs L., Karlsson J. Ch. (red.) *Gender segregation – Division of Work in Post-Industrial Welfare States*. Farnham: Ashgate
- Gonäs L. & Karlsson J. Ch. (2006) *Gender segregation: Divisions of Work in Post-Industrial Welfare States*. Farnham: Ashgate
- Hedberg C. (2005) *Geografiska perspektiv på arbetsmarknadsrörlighet*. Arbetslivsrapporter 2005:21. Stockholm: Arbetslivsinstitutet
- Johansson H. (2008) *Socialpolitiska klassiker*. Malmö: Liber
- Junestav M. (2007) *Socialförsäkringssystemet och arbetsmarknaden – politiska idéer, sociala normer och institutionell förändring – en historia*. IFAU (2007:4): Uppsala
- King A., Berg E., Piippola S. & Barry J. (2009) »Människor, arbete och socialt liv i Haparanda och Kiruna – förändring och jämställdhet.« I King A. (2009) *Equal Opportunities The right to be unequal*. Licentiat uppsats: Luleå.
- Korpi W. & Palme J. (2003) »New politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization. Welfare State Regress in 18 countries 1975-1995.« *American Political Science Review* 97 (3): p 426-46.
- Kvale S. (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Lindqvist R. (1990) *Från folkrörelse till välfärdsbyråkrati – det svenska sjukförsäkringssystemets utveckling 1900-1990*. Lund: Studentlitteratur.
- Miles M. & Huberman M. (1994) *Qualitative Data Analysis*. California: SAGE.
- Mills C. W. (1997) *Den sociologiska visionen*. Lund: Arkiv förlag.
- Mulinari D. & Neergard (2004) *Den nya svenska arbetarklassen*. Umeå: Boréa
- Nordenmark M. (1999) »Arbetslöshetskoncentration: ett resultat av negativa attityder gentemot arbete?« *Sociologisk forskning* nr 3, s 4-21.
- Nordenmark M. (2000) »Familjesituation och arbetsmarknadsstatus: Vad förklarar ensamstående föräldrars låga sannolikhet att erhålla ett arbete?« *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 2, s 97-111. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Nyberg A. (2006) »Är kvinnor mer rörliga på arbetsmarknaden än män?« *Arbetsmarknad & Arbetsliv* nr 2, s 67-81. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Olofsson J. (2009) *Socialpolitik, Varför, hur och till vilken nytta?* Stockholm: SNS förlag.
- Rifkin J. (1996) *The End of Work – The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. New York: G.P Putnam's Sons.
- SOU 2001:55 *Barns och ungdomars välfärd*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2006:86 *Socialförsäkringar idag och imorgon*. Stockholm: Fritzes.
- Tornstam, L., Rydell, M., Vik, I. & Öberg, E. (2010) *Ensamheten i Sverige 1985-2008*. Sociologiska institutionen: Uppsala.

Övriga källor

Arbetsmarknadsdepartementet; *Fler i arbete – svensk arbetsmarknad 2006-2010*. Växjö 2010
Länsstyrelsens rapportserie; *På tal om kvinnor och män i Norrbotten*. Luleå 2009.

Skr 2009:10/221; *Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och samsättning*. Regeringens skrivelse 2009:10/221.
<http://www.Regionfakta.com>

Summary

Workfare – social security or risk?

The aim of this article is to explore how social security and risk can be understood among unemployed men and women in a region – Norrbotten County with a limited labour market and higher unemployment rates compared to Sweden in general. Three concepts are important in understanding women's and men's opportunities to work and to be self-supportive; these are workfare, social security and risk. Qualitative data were collected during 1998–2009 from two different projects on different occasions in three geographically spread municipalities: Luleå, Haparanda and Kiruna. In total the data consist of twenty-four interviews with unemployed women and men, employment officers and local politicians.

Workfare is a central concept in Swedish labour market policy. The political demand that everyone should be self-supportive disregards the fact that human beings live

in a social context. Women and men make active choices and consider social security and risks in a regional context. Social security as a concept is often used in social policy to mean a temporary reasonable living standard depending on one's life situation. Social security as a theoretical concept thus ought to relate to feelings, a sense of security but also a sense of freedom from feeling insecure. Risk as a concept refers to an economic risk for the individual that might create an increased polarization between rich and poor, among those who have jobs and those who are unemployed. The result shows that unemployed women and men do not have the social or economic prerequisites to follow the workfare policy and its economic principals. This means that workfare helps to create and strengthen differences between high-skilled and low-skilled, or those who have jobs and those who do not.