



DEBATT



Incitament, piska eller morot?

Många upplever att den svenska arbetsmarknadspolitiken har genomgått en förändring. Om inte förr så när den borgerliga alliansen gick till val, och vann, genom att lova att återupprätta arbetslinjen, arbetsmoralen och arbetets värde, höjdes några förvånade ögonbryn. Flera aktörer med intressen på arbetsmarknadens område reagerade, både LO och Svensk socialpolitisk förening anordnade seminarier på temat arbetslinjen och båda tillställningarna bevakades av TV. Den akademiska världen har även den uppmärksammat det arbetsmarknadspolitiska skiftet på flera sätt. Som exempel kan nämnas att åtminstone sex papers på temat förändrad svensk arbetsmarknadspolitik presenterades på NordWel-konferensen, »Labourmarkets and Welfare states«, under våren 2009 i Stockholm. Jag skulle kunna fortsätta med publicerade och kommande akademiska arbeten men listan skulle bli för lång.

Vad är det då egentligen som har förändrats? När skedde denna förändring? Förändrats i förhållande till vad? I förra numret av Socialvetenskaplig Tidskrift (2009:1) gav sig Magnus Dahlstedt i kast med att besvara dessa frågor. Han argumenterar för att det

under de två senaste decennierna framträtt en utvecklingslinje inom arbetsmarknadspolitiken som pekar mot en ny välfärdspolitisk regim, en »post-national workfare regim« (Jessop 2002). Han menar att en politik för passivt bidragsberoende gradvis håller på att ersättas av en aktiverade politik för egen försörjning – något som ska ha haft långtgående konsekvenser för den svenska modellen. Dahlstedt skriver; »Medborgarnas välfärd, som under den 'svenska modellen' glansdagar ytterst garanterades av välfärdsstaten, genom transfererings- och socialförsäkringssystem, kommer allt mer att återigen bestämmas av värdet på deras arbete – arbetet *recommodifieras*« (s. 90).

Jag vill här presentera en alternativ tolkning av vad som har förändrats och vad reformerna på arbetsmarknadspolitikens område kan innebära. Anledningen är att trots att jag på flera punkter håller med om Dahlstedts karakterisering av den »nya« politiken så känner jag inte alls igen mig i hans beskrivning av en svensk modell där en politik för passivt bidragsberoende skulle ha bedrivits. Jag kan heller inte se när den period som Dahlstedt kallar »den svenska modellens glansdagar«, alltså den era som

är den referenspunkt med vilken det »nya« tillståndet jämförs, skulle ha inträffat. Mina reservationer gör att jag ställer mig frågande till Dahlstedts slutsats; är det verkligen en ny sorts välfärdspolitisk regim, eller svensk modell, som vi ser träda fram? Nedan kommer jag att utveckla mina tankegångar med utgångspunkt i den svenska modellens historia och bevekelsegrunder.

En hörnsten i den svenska modellen är den av saltsjöbadsandan präglade överenskommelsen (1938) om fredliga och förtroendefulla relationer mellan parterna på arbetsmarknaden. En av förutsättningarna för denna överenskommelse var en övertygelse om att medborgarna skulle upprätthålla en hög arbetsmoral och ta ansvar för sin självförsörjning (Junestav 2009). Denna förutsättning kallas i många sammanhang för *arbetslinjen*. Arbetslinjen kan sägas verka på tre nivåer i samhället; för det första är den en norm, eller försörjningsprincip formaliserad i SFS, som uttrycker ett krav på att var och en som är arbetsför är skyldig att försörja sig själv och sina närmaste. Självförsörjningsplikten har rötter långt bak i tiden och den utgör tillsammans med betoningen på arbetsmoral grundbulven i det svenska sociala medborgarskapet. Fram till 1945 påverkade den även det politiska medborgarskapet, då den som var långvarigt understödd av fattigvården förlorade sin rösträtt. Samtidigt fungerade även plikten som en sorteringsmekanism när fattigvården skulle skilja de rättmätigt fattiga från de orättmätiga, beroende på om de var arbetsföra eller ej. Små barn, gamla och människor med grava funktionshinder skulle idealt tas om hand av sina anhöriga, men om inte sådana fanns

hade de en legitim rätt att söka hjälp från kommunen.

Den svenska benägenheten att i första hand dels betrakta, dels relatera till medborgarna i deras egenskap av arbetare har fått stora konsekvenser på det socialpolitiska området även utanför fattigvårdens kontroll. Det framväxande socialförsäkringssystemet, från olycksfallsförsäkringen 1901, gjordes bara tillgängligt för dem som ansågs göra rätt för sig – de som lönearbetade. Husmödrar, hemarbetande och egenföretagare lämnades utanför och förväntades ha löst sina försörjningsproblem på annat sätt. »Ungkarlarna av halv bohemtyp«, som socialminister Gustav Möller (1924-26 & 1932 -51) vid ett tillfälle kallade avvikarna, var hänvisade till samhällets sista skyddsnet. De som hade ett lönearbete och betalade sin skatt ansågs också bidra till det gemensamma goda. För att tala med statsvetaren Robert E. Goodin; »Without work there can be no welfare« (Goodin 2001 s. 14). Den samhälleliga arbetslinjen lever fortfarande i egenskap av en kollektiv tanke/norm som genomsyrar och accepteras av i stort sett hela det svenska samhället. Det är också fortfarande så att välfärdsprogrammen huvudsakligen finansieras med skattemedel.

För det andra finns en arbetslinje som verkar på den institutionella nivån. Där har den egenskapen av en socialpolitisk incitamentsstruktur med ambitionen att främja och belöna arbetsvilja och förmåga. Historiskt ser man denna arbetslinje på samtliga sociala och vårdinriktade institutioner, allt från barnhem, alkoholist- och fattigvårdsanstalter till vårdhem, men även fängelser och tvångsarbetsanstalter tilläm-

pade arbetslinjen. Flit och visad arbetsvilja belönades antingen via ackordsersättningar eller genom naturaförmåner. För de som var intagna på anstalter innebar ett löfte om ett jobb på den öppna marknaden att chanserna för utskrivning från anstalten ökade markant. För intagna kvinnor gällde det att finna en potentiell make som kunde gå i god för att hennes försörjning var tryggad vid utskrivningen (Edman 2004).

Mer bekant för oss idag är de inkomstrelaterade socialförsäkringarna från 1940-talet, även om vi kanske sällan tänker på dem som en incitamentsstruktur. Men ett långt yrkesliv och en hög lön ger högre ersättning vid till exempel sjukdom och pensionering, vilket ger goda incitament att arbeta hårt och väl. Också särbeskattningen från 1971 och arbetsmarknadsrelaterade flyttbidrag är sätt att belöna och främja lönearbete. I det förstnämnda fallet skulle kvinnors deltagande på arbetsmarknaden förmås öka, i och med att deras skattesats inte längre bestämdes av makens inkomst, och i det senare fallet skulle boende i glesbygden förmås flytta dit jobben fanns.

Incitament i piskans form förekom, och förekommer, förstås också. Lösdriverilagen och arbetshemmen för försumliga försörjare underströk normen om arbetsmoral och självförsörjning genom att internera normbrytarna och sätta dem i arbete, medan man idag kan bli utförsäkrad från a-kassan eller uteslutas om man inte betar sig på ett enligt Arbetsförmedlingen önskvärt sätt. Historikern Anders Berge har i sin »Medborgarrätt och egenansvar« (1995) analyserat orsakerna bakom och effekterna av den svenska socialpolitikens utformning. Han karakteriserar dess egenskap att samtidigt

skydda och tvinga medborgarna på följande sätt: Socialpolitiken »[s]kulle medverka till att de lönearbetande befriades från ekonomisk otrygghet och nöd. Samtidigt skulle den bidra till att dessa tog sitt ansvar som arbetskraft på marknaden« (Berge 1995 s. 18). Valfärdsstatens institutioner verkar inte bara för att fördela välfärd, de är också moraliska institutioner som på ett tydligt sätt signalerar hur det är önskvärt att folk lever sina liv (Kildal 2001).

Det är ingen nyhet, eller ens nyorientering i den svenska modellen att medborgarnas välfärd bestäms av värdet på deras arbete. Så har det varit sedan 1940-talet då de första besluten togs om inkomstrelaterade socialförsäkringar, så var det också under den tid när den inarbetade lönen bokstavligen bestämde välfärden. Historikern Klas Åmark skriver med anledning av principen om inkomstrygghet att »samtidigt gjordes den sociala rättighetens omfattning starkt beroende av individens plats på arbetsmarknaden« (Åmark 2005 s. 204).

För det tredje, slutligen, är arbetslinjen en arbetslöshetspolitisk åtgärd, där aktiva åtgärder prioriterats framför passiva understöd. När Statens arbetslöshetskommission (AK) bildades 1914 fastslogs att arbetslinjen i denna bemärkelse var den metod som skulle användas. Dock med förbehållet att den primärt gällde den manliga delen av befolkningen eftersom det var de som ansågs ha det primära ansvaret för familjens försörjning. Trots att det var tre gånger så dyrt att förmedla hjälp via nödhjälpsarbeten än via kontanta understöd var det denna metod som förespråkades, under stor politisk enighet. Drygt trettio år senare

utformades den aktiva arbetsmarknads- politiken i Rehn-Meidnersk tappning med ambitionen att genom omskolning och vidareutbildning av arbetslösa göra det möjligt för alla att följa med och få en anställning på en arbetsmarknad stadd i nödvändig förändring. I samband med detta slöt LO och regeringen 1948 en överenskommelse om att denna aktiva arbetsmarknadspoli- tik, i kombination med en generös välfärds- politik skulle utgöra en central beståndsdel i den svenska modellen (Junestav 2009).

Det sätt på vilket jag här karakteriserat arbetslinjens olika former ger ett intryck av en tvingande och repressiv struktur, där de som inte av egen kraft skaffat ett lönear- bete på olika sätt (med normer, incitament eller arbetsmarknadspolitiska åtgärder) ska förmås att göra det för att inte ligga samhäl- let till last. Det finns emellertid en annan aspekt av den svenska betoningen på vikten av att ha ett arbete; det är inte bara för det allmännas bästa man ska arbeta, utan även för sitt eget välbefinnandes skull. Att ha ett arbete betraktas som något gott – inte bara för att det ger en inkomst och försörj- ningsmöjligheter – utan även för att man anses må fysiskt och psykiskt bra av att arbeta. I AK: s policydokument framhölls vikten av sysselsättning via nödhjälpsarbe- ten då de ansågs stärka självkänslan, ge ett socialt sammanhang och strukturera tillva- ron. Nödhjälpsarbetenas främsta syfte var naturligtvis att pröva arbetsviljan men vid sidan om detta mål framhölls deras bety- delse för den arbetslöses moral, arbetsför- måga och allmänna välbefinnande (Eriks- son 2004).

Också i den arbetslöshetsforskning som genererades av mellankrigstidens

depressioner påpekades hur förlusten av ett arbete inte bara kunde mätas i ekono- miska termer, utan även i humanitär och sociala. Den österrikiska sociologen Marie Jahoda och hennes medarbetare (1933) studerade de arbetslösas tillvaro i den lilla staden Marienthal under 1930-talet och redogjorde för hur arbetslösheten tärde på folks psykiska och fysiska hälsa. Edmund Bakke och senare en rapport beställd av välgörenhetsfonden Pilgrim Trust note- rade samma nedbrytande effekter i London (1933, 1938). Ser vi till svenska erfarenhe- ter och forskning om arbetslöshetens effek- ter på hälsan under mellankrigstiden visar Thomas Fürth i sin avhandling (1979) att andelen friska sjönk med 10 – 35 procent- enheter beroende på vilken grupp av arbets- lösa som undersökts. Uppfattningen om »det goda arbetet« finner vi till exempel i studier av den skötsamma arbetarkulturen, där arbete i sig och arbetsmoral ansågs ha ett egenvärde (Ambjörnsson 1988, Horgby 1996).

I det moderna Sverige gavs arbetet en positiv innebörd, utöver den omedelbara försörjningsaspekten, via de inkomstrela- terade ersättningarna och deras koppling till prestationen på arbetsmarknaden. Att ha ett arbete innebar att man hade en plats i samhället och en trygghet vid sjuk- och ålderdom (Junestav 2009). Arbetet blev både en förutsättning för social accep- tans och för själva decommodifieringen om vi talar i Esping-Andersens termer. Att arbete i sig självt betraktas som något gott är alltså inte något påfund av dagens arbets- marknadsdebattörer, det är en idé med rötter långt bak i tiden och som är väl för- ankrad i den svenska modellen.

Mot bakgrund av det ovan anförda vill jag hävda att den svenska modellen *aldrig* har omfattat en politik för passivt bidragsberoende och att lönearbete alltid har hållits högt – av både sociala och ekonomiska skäl. Den svenska modellen har heller aldrig, inte ens under den period som Dahlstedt kallar »glansdagarna« (när den nu var) varit decommodifierande för hela den svenska befolkningen, bara för de som har haft ett lönearbete. Den som inte varit commodifierad kan heller inte bli decommodifierad. Man kan till exempel se i den (snart) klassiska antologin *Gendering Welfare States* (1994) hur länderna i Esping-Andersens välfärdsregimer inte låter sig inordnas lika smidigt i kategorierna när kvinnors oavlönade arbete och beroende av marknadskrafterna tas i beaktande. Detta beror på att kategorierna dels är för hårt knutna till just lönearbete (och därmed i många fall lämnar hemarbetande kvinnors grad av decommodifiering utanför), dels på att det analytiska begreppet inte klarar av att hantera huruvida kvinnors ökade deltagande på arbetsmarknaden är decommodifierande eller commodifierande.

Man brukar säga att det svenska sociala medborgarskapet har en dubbel struktur, den ena strukturen omfattar dem som har en fast förankring på arbetsmarknaden och genom denna har de också en hög grad av social trygghet och decommodifiering. Den andra strukturen innefattar dem som står utanför arbetsmarknaden och måste förlita sig till de kommunala socialbidragen (Marklund & Svallfors 1987). Denna dubbelhet påminner mycket om hur olika de som ansågs vara arbetsföra och de som inte ansågs vara det betraktades och behandla-

des inom ramarna för fattigvården. Det är också värt att notera att det även nu är mot de sistnämnda, de som står utanför arbetsmarknaden, som skärpta villkor och ökade aktiveringskrav huvudsakligen har riktats – inte mot dem som omfattas av socialförsäkringssystemet (Andersson 2009, Kildal 2001).

Trots att alla tre definitioner av arbetslinjen, på alla tre nivåer (normativ, institutionell och åtgärdsmodell riktad mot individer), har varit och är verksamma samtidigt kan både en retorisk och reell förändring konstateras i svensk arbetsmarknadspolitik. Däremot inte i den svenska modellen och dess betoning på arbetsmoral och självförsörjning, inte i ett skifte från en »welfare-regim« till en »workfare-regim« och inte heller, som Dahlstedt menar, från en arbetsmarknadspolitik som främjar passivt bidragsberoende till en som aktiverar för egen försörjning. Jag menar att den förändring/förskjutning Dahlstedt, och flera med honom, noterat handlar om att politikerna lagt allt större tonvikt vid arbetslinjens andra betydelse, som incitamentsstruktur, på bekostnad av den åtgärdsinriktade aktiva arbetsmarknadspolitikerna. Så sent som i Nationalencyklopedin (1989) definierades arbetslinjen som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd med syfte att fokusera på sysselsättningsskapande åtgärder framför kontant understöd. I regeringens budgetproposition 2008 jämföras arbetslinjen med ökad sysselsättning, minskad arbetslöshet och i slutändan full sysselsättning. Med andra ord läggs större betydelse vid den öppna marknadens förmåga att anställa än på den i NE omnämnda arbetsmarknadspolitiska åtgärden. Förflyttningen av arbetslinjens

primära verkansområde, från konkreta åtgärder till en marknad som för tillfället är hårt ansträngd gör att fokus riktas mot att förmå arbetslösa att acceptera de villkor som marknaden har att erbjuda. Arbetslöshet betraktas som något som kan åtgärdas med rätt incitament att godta villkoren istället för med omskolning och utbildning för att bli konkurrenskraftig på marknaden.

Spelar det då egentligen någon roll vilken arbetslinje som betonas av politikerna när de utformar arbetsmarknadspolitiken och försöker komma tillrätta med arbetslösheten? Ja, det spelar definitivt roll för de arbetslösa. Så länge den primära betydelsen av arbetslinjen var en aktiverande åtgärdsmodell, i syfte att hjälpa arbetslösa anpassa sig till arbetsmarknaden genom utbildning, fanns också ett underliggande samförstånd mellan stat och individ att staten hade ett ansvar för att genom arbetsmarknadspolitiken träda in och skydda individen när marknaden sviktade. Det fanns en uppfattning om att det skulle vara orättfärdigt om individen skulle bära hela ansvaret för exempelvis omstruktureringar, ekonomiska nedgångar och rationaliseringar på arbetsplatsen (Andersson 2009). För att motverka denna orättvisa trädde staten in med generösa a-kasseersättningar och aktiva åtgärder som utbildning, omskolning och olika former av beredskapsarbeten.

I den »nya« fokuseringen på incitamentsstrukturen handlar arbetsmarknadspolitiken mindre om att, för att citera William Beveridge; »Catching competent and industrious men as they fell out on one side of the depression and landing them – still competent and industrious because

preserved from want and poor law – upon firm ground on the other side« (Beveridge [1909] 1930 s. 185) och mer om att, för att citera Anders Borg; »the benefit level of unemployment insurance had been reduced, eligibility criteria tightened, the requirement to look for a job reinforced and work requirements in active measures strengthened« (Borg, Ludwig Erhard Lecture, 20/10 2008). Målsättningen med den aktiva arbetsmarknadspolitiken; att inte ekonomin och handlingsfriheten ska ödeläggas av att förlora jobbet, har ersatts av mål och medel som syftar till att det *alltid* ska löna sig att ta ett arbete på den öppna marknaden – oavsett villkor. När incitamenten blivit allt och arbetsmarknadens funktionssätt ingenting blir det av största vikt för den som är arbetslös om politikerna väljer positiva eller negativa incitament för att stimulera arbetsviljan och förmågan.

Det som sätter ramarna för vilken typ av incitament som tillämpas är politikernas tolkning av vad som orsakat arbetslösheten. Sedan 1970-talet och framåt har ett allt större ansvar för arbetslösheten lagts på den enskilda individen. »Employability« har precis som »workfare« blivit ett ord i tiden (Andersson s. 123f). Pendeln har slagit tillbaka så att politikerna idag har en syn på de arbetslösa som ligger närmare 1920-talets mer eller mindre uttalade misstro mot dem som inte hade ett lönearbete. En vanlig uppfattning var att de arbetslösa antingen var lata eller ställde för höga krav på arbetsgivarna. Denna syn på de arbetslösa ledde till en ytterst restriktiv och fysiskt krävande arbetslöshetspolitik med fokus på att pröva arbetsviljan (Eriksson 2004). Enligt Junestav tillämpades under denna

tid en kontrollerande och disciplinerande arbetslinje och de incitament som tillämpades hade till övervägande del formen av en piska. Denna arbetslinje efterträddes under efterkrigstiden av en linje som var att betrakta som en »hjälj till självhjälj», i samma anda som Beveridge uttryckte ovan. Den tredje varianten av arbetslinjen som arbetsmarknadspolitisk åtgärd är rättighetsmodellen, där morötterna ansågs vara fullt tillräckliga för att få folk i arbete (Junestav 2009). De senaste decenniernas revideringar av direktiven som reglerar de arbetslösa villkor pekar entydigt mot att så inte längre är fallet.

I min beskrivning av den svenska modellen framgår att arbetslinjen, i alla dess tre bemärkelser, alltid genomsyrat och varit en grundpelare i modellen och arbetsmarknadspolitiken även om vilken verkansnivå som varit mest framträdande och åtgärdens utformning har växlat. Även Dahlstedt är inne på samma spår. Han skriver att i den »traditionella» välfärdsstaten var arbetslinjen stark, dock utan att ange när denna epok börjar eller tar slut. Han skriver vidare att lystern hos »välfärdsstatens glansdagar» började mattas någon gång under 1970-talet. Det var enligt Dahlstedt under denna period medborgarna inte förutsattes »arbeta, göra rätt för sig och bli del av samhällsgemenskapen» (s. 91). Dahlstedt ger inte läsaren någon närmare tidsangivelse för glansdagarna men enligt Junestav kanske betoningen på arbetslinjen mildrades något vid den fulla syssel-

sättningen under sent 60- och tidigt 70-tal (Junestav 2009). Är det de åren som avses och som infaller efter den »traditionella» eran och föregår den »nya» politiken då arbetslinjen åter är stark? Är i så fall detta den referenspunkt mot vilken förändringen i den svenska modellen framträder? Om så är fallet jämförs dagens politik med en historisk parentes i den svenska arbetsmarknadspolitiken och modellens livslopp. Dessutom är det en period med brist på arbetskraft som jämförs med en period av alldeles för få arbetstillfällen.

Det verkar inte rimligt att låta en sådan jämförelse utgöra belägg för att en ny svensk modell eller välfärdsregim är under framväxt, då skulle jag hellre säga att det är fråga om en återgång till en gammal arbetslinje. Modellens/regimens beståndsdelar kvarstår och arbetslinjens centrala position är intakt, men inom ramen för dessa premisser har det rört på sig. Det har faktiskt rört på sig bakåt i tiden. Terminologin, argumenten och synen på de arbetslösa är slående lika de som framfördes under mellankrigstiden. Då som nu var syftet att få allt fler i arbete, allt fler att visa sin arbetsmoral och allt fler att ta ansvar för sin egen och sina anhörigas försörjning. Allt i den svenska modellens anda och namn. Ur ett historiskt perspektiv är inte mycket nytt under solen och arbetsmarknadspolitik är snarare ett resultat av konjunkturer än av partipolitik.

*Lena Eriksson, Fil.dr. i historia,
Institutet för Framtidsstudier*

Litteratur

- Ambjörnsson, Ronny (1988) *Den skötsamme arbetaren. Idéer och ideal i ett norrländskt sågverks-samhälle 1880-1930*. Stockholm: Carlsson.
- Andersson, Jenny (2009) *När framtiden redan hänt. Socialdemokratin och folkhemsnostalgin*. Stockholm: Ordfront.
- Bakke, Edmund (1933) *The Unemployed Man. A Social study*. London: Nisbet and co.
- Berge, Anders (1995) *Medborgarrätt och egenansvar. De sociala försäkringarna i Sverige 1901-1935*. Lund: Arkiv förlag.
- Beveridge, William (1930) *Unemployment, a problem of industry*. London: Longmans, Green.
- Borg, Anders (2008) *Reinventing the Swedish Model*. Berlin: Ludwig Erhard Lecture 20/10.
- Dahlstedt, Magnus (2009) »Arbete, Rätt eller plikt?«, *Socialvetenskaplig tidskrift* 16, nr 1, s. 84-91.
- Edman, Johan (2004) *Torken. Tvångsvården av alkoholmissbrukare i Sverige 1940-1981*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Eriksson, Lena (2004) *Arbete till varje pris. Arbetslinjen i 1920-talets arbetslöshetspolitik*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Fürth, Thomas (1979) *De arbetslösa och 1930-talskrisen. En kollektivbiografi över hjälpsökande arbetslösa i Stockholm 1928-1936*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Gendering Welfare States* (1994) Diane Sainsbury (red.). London: Sage Publications.
- Goodin, Robert E. (2001) »Work and Welfare. Towards a Post-productivist Welfare Regime«, *British Journal of Political Science*, Vol. 31, nr. 1.
- Horgby, Björn (1996) *Egensinne och skötsamhet. Arbetarkulturen i Norrköping 1850-1940*. Stockholm: Carlsson.
- Jahoda Marie, Lazarsfeld Paul F. & Zeisel Hans ([1930] 1971) *Marienthal. The Sociography of an unemployed community*. Chicago: Aldine.
- Jessop, Bob (2002) *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
- Junestav, Malin (2009) *Promoting Employment – or Employability? Institutional and Policy Change in Unemployment Politics and Insurance since the 1990s*. Paper presenterat på NordWel-konferensen 13-15 maj.
- Kildal, Nanna (2001) *Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Politics*. Geneva: International Labour Office.
- Marklund, Staffan & Svallfors, Stefan (1987) *Dual Welfare. Segmentation and Work Enforcement in the Swedish Welfare System*. Umeå: Sociologiska institutionen.
- Men Without Work. A Report Made to the Pilgrim Trust* (1938). London: Pilgrim Trust.
- National Encyklopedin (1989).
- Åmark, Klas (2005) *Hundra år av välfärdspolitik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige*. Stockholm: Boréa Bokförlag.

Framåt – bakåt – varåt? – replik från Dahlstedt

Lena Eriksson ger mig genom sin kommentar till min artikel »Arbete, rätt eller plikt?» anledning att göra ett par förtydliganden.

Vad är det som händer i svensk arbetsmarknadspolitik? För uppenbarligen är det något som hänt. Hur ska detta något beskrivas och förstås? Vad är det som förändras och vad lever vidare, om än i något förändrad form?

I artikeln, som först och främst fokuserar på skeendena från nittioalet och framåt, pekar jag på en gradvis förändring av svensk arbetsmarknadspolitik. Denna förändring påbörjas långt innan Alliansens regeringsinnehav. Som jag visar på i min bok *Aktiveringens politik*, går det huvudsakliga rörelsemönster som kan skönjas inom arbetsmarknadspolitikerna även igen inom en rad andra politikområden, såsom utbildnings- och socialpolitiken (Dahlstedt 2009). Inom flera politikområden går det sedan nittioalet att tala om en utveckling i riktning mot ett allt mer påtagligt ideal om ett »aktivt medborgarskap«, där målet är att skapa medborgare som är aktiva, självständiga, ansvarstagande – för sig själv och sitt eget liv, men också för samhällsgemenskapen – och inte ligger samhället till last.

Eriksson säger sig på det hela taget hålla med mig om min »karaktärisering av den 'nya' politiken«, men säger sig inte känna igen sig i min »beskrivning av en modell

där en politik för passivt bidragsberoende skulle ha bedrivits«. Ett klargörande är här på sin plats.

Ord som »bidragsberoende«, »passiv« och »aktiv« bör i detta sammanhang ses inte som beskrivande eller analytiska kategorier, utan snarare som politiska beteckningar som ges olika innebörder i det politiska språkbruket. Forskningens uppgift är här att kritiskt analysera det sätt på vilket sådana karakteriseringar iscensätts i olika sammanhang, med olika konsekvenser. Just ordet »passiv« har till exempel ofta använts för att beskriva en rad företeelser eller fenomen som anses oönskade och problematiska, detta som ett sätt att legitimera »aktiverande« interventioner av olika slag. På nittioalet har det i skilda politiska sammanhang kommit att bli en mycket kraftfull retorisk figur att beskriva en viss typ av välfärdsåtgärder som frammanande ett tillstånd av »passivt bidragsberoende« och att i relation till dessa värna åtgärder som påstås göra medborgare »aktiva« och »ansvarstagande« – från »passivisering« till »aktivering«. Alltså, när jag i artikeln talar om en »politik för passivt bidragsberoende« i relation till en »aktiverande politik för egen försörjning« så avser jag närmast en rådande politisk jargong, enligt vilken samtiden och gårdagen beskrivs på ett bestämt sätt, snarare än en faktiskt existerande

politik, som endera *är* passiverande eller aktiverande, i sig.

I sak håller jag med Eriksson när hon beskriver en utvecklingslinje där »Målsättningen med den aktiva arbetsmarknadspolitiken; att inte ekonomin och handlingsfriheten ska ödeläggas av att förlora jobbet, har ersatts av mål och medel som syftar till att det alltid ska löna sig att ta ett arbete på den öppna marknaden – oavsett villkor«. I denna utveckling går det, som jag också var inne på i min artikel, att se en klar förskjutning i arbetsmarknadspolitiskt fokus, från *efterfrågan* till *utbud*. Denna utvecklingslinje känns i allt väsentligt igen även från en rad andra länder, med andra välfärdspolitiska regimer än i Sverige.

Däremot ställer jag mig mer frågande när hon beträffande den tolkning av »arbetslinje« som hon menar är den idag gällande, skriver följande: »Arbetslöshet betraktas som något som kan åtgärdas med rätt incitament att godta villkoren istället för med omskolning och utbildning för att bli konkurrenskraftig på marknaden«.

Möjligen går det att tala om en förskjutning i den riktningen, men det blir allt för starkt att beskriva förskjutningen i termer av »istället för«. Både Alliansen och den föregående regeringen har i både retorik och praktik lyft fram omskolning som ett viktigt inslag i en »aktiverande« arbetsmarknadspolitik. Inom både arbetsmarknads- och utbildningspolitiken har idén om »livslångt lärande« under det senaste decenniet fått stort genomslag, en idé som uttryckligen definierar lärande som livslångt projekt och starkt betonar den enskildes behov av ständigt omskolning för att vara konkurrenskraftig. I artikeln nämner jag just Kunskaps-

lyftet som ett exempel på en satsning från nittiotalet som starkt betonade omskolning som strategi för att stärka den enskildes konkurrenskraft. Ett aktuellt exempel på samma tankefigur är Globaliseringsrådet, som i sin slutrapport från 2009 slår fast att »I ett föränderligt arbetsliv är det viktigt att individerna får verktyg för att kunna vara flexibla och hela tiden utöka sin kompetens i takt med arbetets krav« (Ds 2009:21 s. 75).

Erikssons huvudargument är att omvandlingen av arbetsmarknadspolitiken kan ses som en »återgång till en gammal arbetslinje«, snarare än som ett tecken på en förskjutning i riktning *från* den svenska modellen, i riktning *mot* något annat. »Det har faktiskt rört på sig bakåt i tiden«, skriver hon. »Terminologin, argumenten och synen på de arbetslösa är slående lika de som framfördes under mellankrigstiden«. På ett sätt håller jag med henne i denna tolkning. I artikeln nämner jag i förbigående att problem på arbetsmarknaden med den idag allt mer dominerande diskursen om »utanförskap« tenderar att definieras som en fråga om *arbetslöshet* och *moral*, snarare än *fattigdom*, en distinktion som Ruth Levitas (1998) gjort i sin studie av Blairs *makeover* av Labour till *New Labour*. De lösningar som aktualiseras utifrån denna problembeskrivning påminner inte bara om idéer som fanns i omlopp på tjugotalet. Paralleller kan dras längre tillbaka i historien. Man kan till exempel dra paralleller mellan dagens debatt kring utvecklingen i storstädernas så kallade utanförskapsområden och 1800-talets koloniala beskrivningar av »djungeln«, på fjärran kontinenter såväl som i den utbredande slummen på »hemmaplan« (Ris-

tilammi 1998). Nu som då söks lösningen i hårda nypor och moralisk upplysning.

Just beskrivningen och bruket av det förflutna är en viktig faktor för att förstå de förändringar som alltjämnt pågår inom arbetsmarknadspolitiken. Till både höger och vänster finns idag en strävan efter att åstadkomma välfärdspolitisk »förnyelse«, åtminstone på retorisk nivå. Det är intressant att notera hur »gammalt« i detta »återupprättande« varvas med »nytt«. Historien återupprepas aldrig. Däremot kan svunna tiders idéer och ideal – som idén om »arbetslinjen« – föras ur ett sammanhang och in i ett annat, för att tjäna viss syften i samtiden. I detta bruk av historien händer märkliga saker. Både Alliansen, med »de

nya moderaterna« i spetsen, och ledande socialdemokrater, däribland Mona Sahlin, har vid upprepade tillfällen uttryckt en strävan efter att »återupprätta arbetslinjen« och den tidiga arbetarrörelsens skötsamhetsideal, allt detta i namn av »förnyelse«. Att här avgöra vad som är gammalt och vad som är nytt, vad som är bakåt och vad som är framåt, är inte det enklaste. Lika viktigt som det är att se historiska paralleller mellan nu och då är det att se trender och tecken i samtiden som pekar i nya riktningar.

*Magnus Dahlstedt,
Docent, Institutionen för samhälls- och
välfärdsstudier, Linköpings universitet*

Litteratur

Dahlstedt, Magnus (2009) *Aktiveringens politik*. Malmö: Liber.

Ds 2009:21. *Bortom krisen*. Globaliseringsrådets slutrapport.

Levitas, Ruth (1998) *The Inclusive Society?* Basingstoke: Palgrave.

Ristilammi, Per-Markku (1998) »Den svarta poesin«. I Y. Brune (red.) *Mörk magi i vita medier*. Stockholm: Carlssons.