

# Arbeidslinja – fundamentet for NAV reformen

Hva slags tenkning ligger bak?

# Statsbudsjettet for 2008: Sosialhjelpssatsene



..inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen, .. sa tirsdag *at han ikke ville ha hevet sosialhjelpen, selv om han hadde hatt flere midler til rådighet.* Han sa også nei til økning i budsjettet neste år.

(Aftenposten 10.10.2007)

# Teorien bak arbeidslinja

---

- Begge signalene [opp om morran, dobbelt av norm mot velferdskontrakt]... legger til grunn at det er viljen mer enn evnen som må styrkes...
- ...bygger på forestillingen om den rasjonelle aktør, som responderer best på økonomiske stimuli..
  - (Funksjonsevnestudien. HiO rapport 2006.)

# Holder teorien bak arbeidslinja?

---

- 554 langtidsmottakere av sosialhjelp
  - Bare halvparten hadde fullført grunnskole
  - Fire av fem har dårlig fysisk el psykisk helse, rusproblemer eller smerter (dårligere helse enn uføretrygdete)
  - Bare en av fire hadde få eller moderate problemer
- Funnene..tyder på at denne teorien har begrenset verdi overfor dagens langtidsmottakere.
  - (Funksjonsevnestudien. HiO rapport 2006.)

# Prinsippet om "lavere attraktivitet"

---

Den første og viktigste av alle betingelser, ....er at hans (den understøttedes) stilling ... ikke skal være så attraktiv som stillingen til den uavhengige arbeider av den laveste klasse.

- *Royal Commission for Inquiring into the Administration and Practical Operation of the Poor Law. London 1834.*

# Lanseringen av arbeidslinja (1)

---

*"På begynnelsen av 1970-tallet ble økningen i antallet personer som forlot arbeidslivet før de nådde pensjonsalderen forklart med at det skjedde en utstøting fra arbeidslivet...Dersom forholdene hadde blitt lagt til rette, antok man ... at svært mange blant uførepensjonistene ville være istand til å arbeide, og at de aller fleste ønsket å være i arbeid". Attføringsmeldingen (St.meld.nr.39, 1991-92) s.40*

# Lanseringen av arbeidslinja (2)

---

”Mens utstøting som forklaring på økende forbruk av uførepensjon tar utgangspunkt i *faktorer utenfor individet* og således rammer ufrivillig, har man i den offentlige debatten i den senere tiden vært mer opptatt av *individuelle forklaringsfaktorer*.....”

Som foran, s.41

# Lanseringen av arbeidslinja (3)

---

*"I denne sammenheng har det vært hevdet at fordi **kompensasjonsnivået** i uførepensjonen er såvidt høyt, vil mange med små medisinske plager velge trygd framfor arbeid. Enkelte har også vært opptatt av at det er **lettere å være trygdet** sosialt sett idag enn tidligere (mindre stigmatiserende)... Det har vært påstått at høyt forbruk av uførepensjon har en **smitteeffekt**.. ...Vi har i dag imidlertid lite kunnskap om forholdet mellom holdninger og trygdeforbruk."*  
(Som foran, s.41)



# 1990 årene– Arbeidslinja

## Arbeidsplikt uten rett til arbeid

---

- 1992 Attføringsmeldingen:
  - Fra systemforklaringer til moraliserende individforklaringer.
- 1995 Velferdsmeldingen:
  - Trygd skal gi ”incitament” til jobbsøking. ”Arbeid som førstevalg”
- 2001 Inkluderende arbeidsliv:
  - Kampanje mot sykelønnsordningen, inkl. på arbeidsgivers premisser (ingen blir inkludert som ikke arb.giver ønsker).
- 2004 Arbeidsavdelingen (AAD) + Sosialdept (AI(S)D)
  - Sosialpolitikken knyttes direkte til arbeidsmarkedspolitikken
- 2005 Ny Arbeids- og trygdeetat - NAV (under AID)
  - Arbeidsplikt og jobbsøkingsplikt, svekket personvern
- 2005 Alderspensjonsreformen
  - Økonomisk straff for å gå før 67
- 2007 Uførepensjonsutredningen
  - De som går av før 67 skal ikke ha uførepensjon som utvei

# Arbeidslinjas budskap

---

Vi skal "gjøre arbeid til førstevalg"

= De som søker stønad, vil ikke arbeide

"Det skal lønne seg å arbeide", lavere trygd/sosialhjelp får folk i arbeid

= Vi vet at du kan finne arbeid, bare du får det litt verre

"Dialogmøter", "informasjonsplikt" og "arbeidsevnevurdering"

= Det er deg det er feil med, arbeidsgiver vil jo bare tilrettelegge for deg!

# Skamprodusent

---

- Kjennetegn ved arbeidslinja i sosialtjenesten er ofte paternalisme, strenge vilkår, sanksjonering, tett oppfølging og overvåking, behovsprøving og målretting. På denne bakgrunnen må vi spørre om arbeidslinja er en "skamprodusent" som øker sosialhjelpmottakerens helsemessige problemer (Professor Espen Dahl, Høgskolen i Oslo, 2005)

# ”Strukturell skam”

---

- Over halvparten av arbeidsløse i Sverige som fikk sosialhjelp mente at andre så ned på dem som arbeidssky og verdiløse
- Blant unge arbeidsløse hadde halvparten erfart at andre mente de var late fordi de ikke hadde arbeid

Bengt Starrin, Scand J Work Env Health 1997;23  
suppl 4 47-54

# ”Folkemeningen”

---

- ”Av politiske og økonomiske grunner har alle lands myndigheter innenfor OECD-området ledet folkemeningen i retning av et negativt syn på velferdsstaten og de stønadsavhengige” ..”Det ...henger sammen med et paradigmeskifte i økonomisk teori med større vekt på tilbudssiden i arbeidsmarkedet og incitamentsproblemer.”
- Professor Knut Halvorsen i en artikkel om holdninger til arbeidsløse (Søkelys på arbeidsmarkedet 1/2005)

# 1880-1940

## Arbeidsløshet: fra privat til off.ansvar

---

- Privat ansvar – tvangsarbeidshus for fattige
  - Hvilket som helst arbeid bedre enn fattigvesenet
- Fagforeningenes arbeidsløshetskasser
  - Økonomisk hjelp pluss organisering, forsvar for tarifflønn
  - Krav til staten: "Arbeid eller brød"
- Offentlig arbeidsformidling - arbeidsløshetstrygd
  - Økonomisk hjelp pluss mulighet for kontroll, for eksempel streikeforbud, mobilitetskrav, "høvelig arbeid", fattighjelp med arbeidsmarkedsfunksjon

# 1945-77:

## Rett til arbeid er offentlig ansvar

---

- 1945 "Alle arbeidsføre skal ha rett og plikt til arbeid"
- 1948 Arbeidsavdelingen skilt fra Sosialdepartementet
  - Sysselsettingspolitikk skilles fra sosialpolitikken
- 1954 Grunnlovens § 110:
  - "Det paaligger Statens Myndigheder at lægge Forholdene til Rette for ethvert arbeidsdygtigt Menneske kan skaffe seg Udkomme ved sit Arbeide."
- 1977 Regjeringen Nordli:
  - "Alle skal ha muligheter til å skaffe seg og være sikret et mest mulig trygt og meningsfylt og inntektsgivende arbeid på hel- eller deltid. Arbeidet bør så langt råd er være tilpasset den enkeltes forutsetninger, og så vidt mulig finne sted i rimelig nærhet av heimstedet." (St.meld. 14 1977-78)

# 1990 årene– Arbeidslinja

## Arbeidsplikt uten rett til arbeid

---

- 1992 Attføringsmeldingen:
  - Fra systemforklaringer til moraliserende individforklaringer.
- 1995 Velferdsmeldingen:
  - Trygd skal gi ”incitament” til jobbsøking. ”Arbeid som førstevalg”
- 2001 Inkluderende arbeidsliv:
  - Kampanje mot sykelønnsordningen, inkl. på arbeidsgivers premisser (ingen blir inkludert som ikke arb.giver ønsker).
- 2004 Arbeidsavdelingen (AAD) + Sosialdept (AI(S)D)
  - Sosialpolitikken knyttes direkte til arbeidsmarkedspolitikken
- 2005 Ny Arbeids- og trygdeetat - NAV (under AID)
  - Arbeidsplikt og jobbsøkingsplikt, svekket personvern
- 2005 Alderspensjonsreformen
  - Økonomisk straff for å gå før 67
- 2007 Uførepensjonsutredningen
  - De som går av før 67 skal ikke ha uførepensjon som utvei



# NOU 2004:13 (Rattsø-utvalget)

## ”En ny arbeids- og velferdsforvaltning”

---

- Regjeringens formål
  - Flere i arbeid og aktiv virksomhet – færre på trygd og sosialhjelp (s.17)
- Rattsø-utvalgets analyse:
  - Ikke tilstrekkelig kraft i arbeidet med å gjennomføre arbeidslinjen (s.19)
- NHOs næringspolitiske program 2001-5:
  - Økt tilgang på arbeidskraft

# Rattsøutv. om NAV-reformen (1)

---

- ”Utviklingen i arbeidsmarkedspolitikken [EU/ OECDs anbefalinger] kjennetegnes av en styrking av arbeidslinjen”: (s.85)
  - Deregulering av arbeidsformidling og -utleie
  - Konkurransenutsetting og privatisering av tjenester (bestiller/utfører)
  - Aktivisering av funksjonshemmede, sykmeldte, uføre, enslige forsørgere m.m

# Rattsøutv. om NAV-reformen (2)

---

- Innskrenkning av stønadsnivåene så det gir sterkere incentiver til å skaffe seg og beholde arbeid (making work pay)
- Behovsprøvd framfor generelle stønader
- Tettere kobling mellom rettigheter og plikter ("something for something")
- Tiltak for å øke yrkesaktiv periode

# Rattsøutv.om NAV-reformen (3)

---

- ”Dagens organisering er i for stor grad preget av en historisk bakgrunn med en annen avveining mellom politiske mål og hensyn” (s.18).
- i stedet en forvaltning ”som kan forfølge arbeidslinjen i velferdspolitikken mest mulig effektivt” (s.18).

# Rattsøutv.om NAV-reformen (4)

---

- Man bør ”undersøke om barrierer mot utveksling av informasjon og opplysninger mellom forvaltninger kan fjernes eller dempes”, og
- ”utnytte stordriftsfordelene ved informasjonsinnhenting og –utveksling” (s.184).

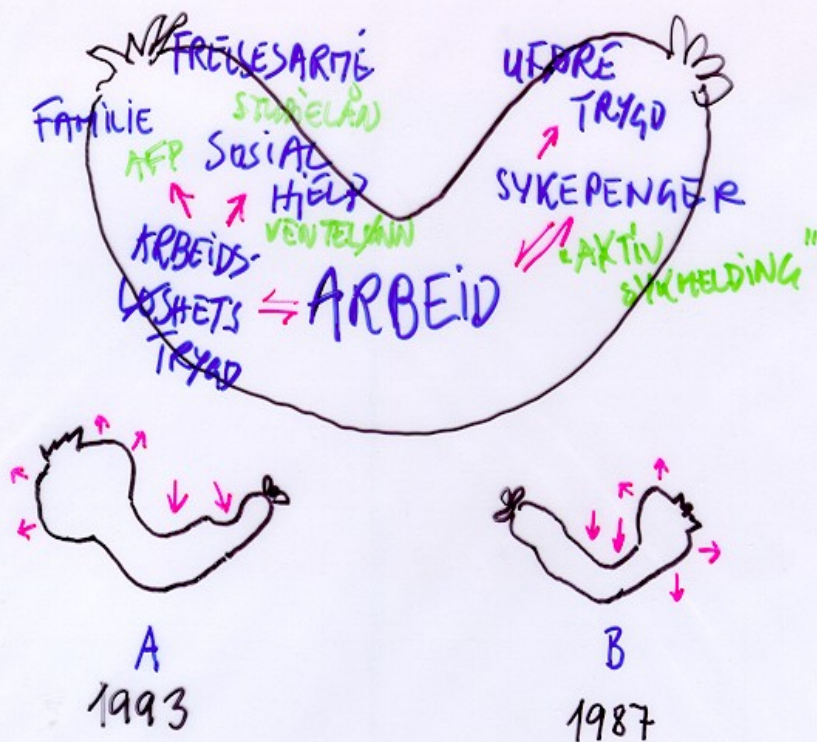
# De 700 tusen (s.157)

---

- 301 000 på uførepensjon
- 137 000 på sykepenger
- 89 000 på dagpenger
- 61 000 på rehabiliteringspenger
- 58 000 på attføringspenger
- 57 000 på sosialhjelp (hovedinntektskilde)
- 10 000 på individstønnad ved tiltak

# PØLSEMODELLEN:

- klemmer du ett sted  
tyter det ut et annet sted



EW  
2000

# Hvem taper på "arbeidslinja"?

---

- De som ikke er etterspurt i markedet
  - vanskeligere å få stønad - "working poor"
- De som ikke har helse til jobben
  - mindre trygd og sos.hjelp - "work must pay"
- De som ikke klarer full jobb til 67
  - Hvis pensjonsreformen blir vedtatt
- De som trenger trygd
  - Arbeidslinjas budskap blir folkemening:  
"For lett å få trygd"- "Arbeidsløse er arbeidssky"



# ”Styrkede aktivitetskrav i ytelsene”

---

- ”Konklusjonen fra OECD er at effekten av aktivitetskrav som beslaglegger fritid gjennom blant annet krav til søkeadferd, innkalling til konsultasjon med arbeidsmarkedsmyndighetene og krav om tiltaksdeltakelse (gjerne av typen jobbklubb) synes å være mer effektiv for overgang til arbeid enn effekter av ulike kvalifiseringstiltak.” (St.meld.nr.9. Arbeid, velferd og inkludering, s.128)

# NOU 2004: 29 Kan flere jobbe mer?

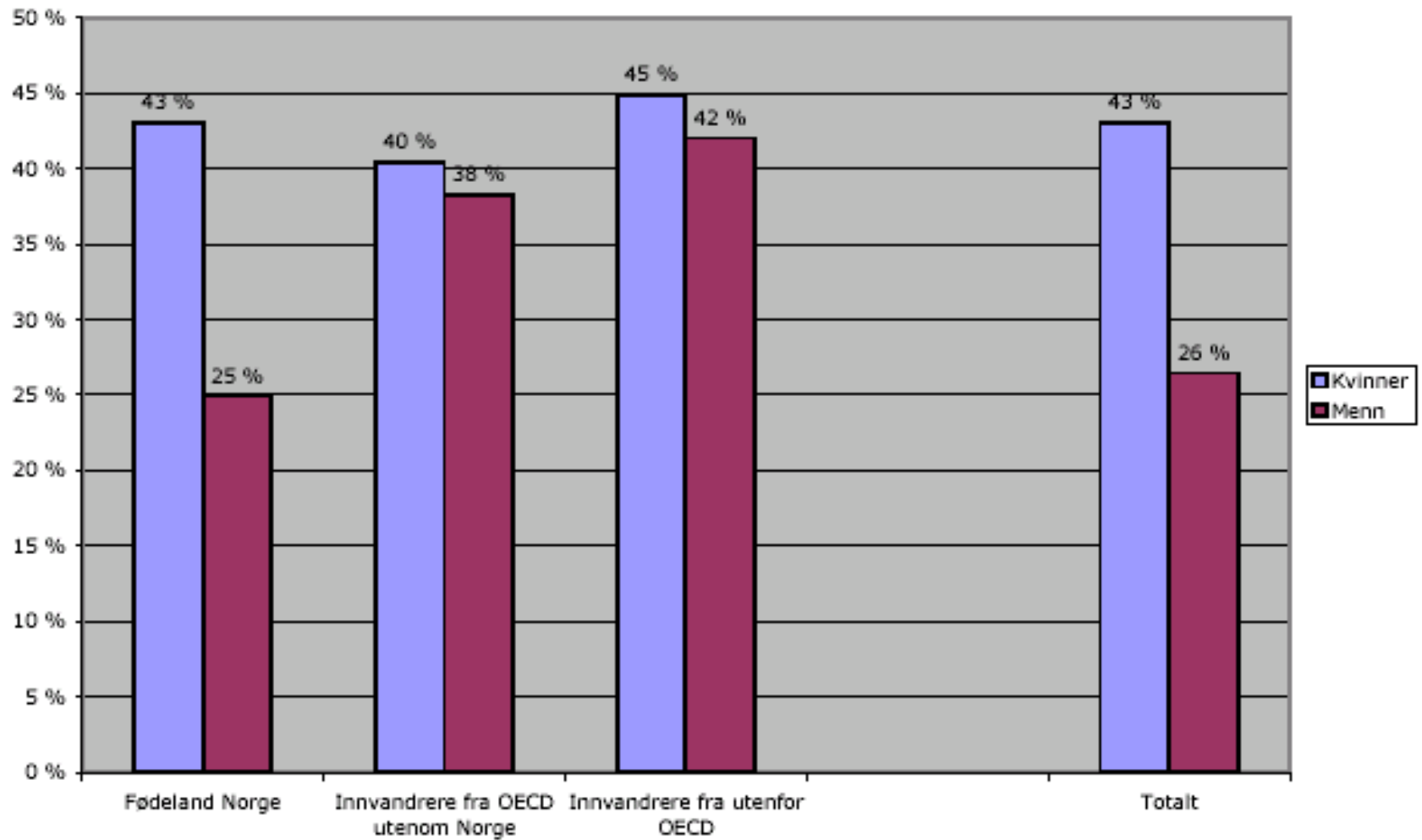
## deltid og undersyssetting i norsk arbeidsliv

---

- Mindretall (LO, UHO, YS):
  - Fortrinnsrett for deltidsansatte ved utlysning av ny stilling
  - Krav på tilsvarende økt stilling når deltidsansatte som en fast ordning arbeider mer enn avtalt
- Enighet om at
  - Undersysselsatte må registrere seg hos Aetat
  - Langvarig undersysselsatte prioriteres ved tildeling av mobilitetsfremmende stønader

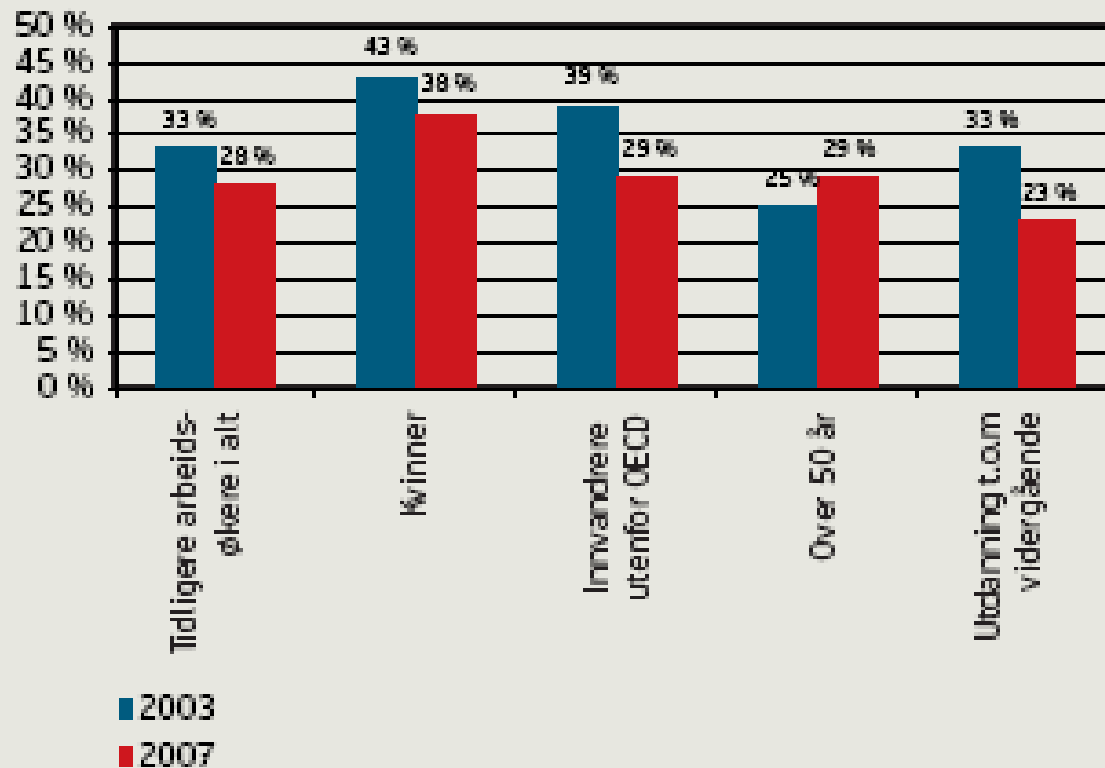
Ett år etter at de sluttet å melde seg ledige

**Figur 41. Andelen midlertidige ansatte fordelt på innvandrerbakgrunn og kjønn. Tidligere ordinære arbeidssøkere.**



Figur 4.

Tidligere arbeidssøkere som er sysselsatt ett år etter de sluttet å registrere seg i NAV, etter om de midlertidig ansatt.



KILDE: NAV

# I stedet for arbeidslinja

---

- Arbeidsløshet et offentlig ansvar
- Sosialpolitikk skal gi økonomisk trygghet, og ikke brukes til å tvinge folk til å godta underbetalt eller dårlig arbeid, ved at alle alternativer til arbeidsmarkedet blir stengt

# NTLs prinsipp-program

---

Det er et overordnet mål for NTL at alle i samfunnet skal sikres økonomisk uavhengighet og sosial tilhørighet, og at alle som har arbeidsevne kan få arbeid. Vi krever

# NTLs prinsipp-program

---

Folketrygdens ytelser må opp på et nivå som gjør det mulig å leve et fullverdig liv, også for de som ikke har tilleggspensjoner. Retten til ytelser fra folketrygden og tilgangen til velferdsordningene må omfatte alle og base- res på fellesskapets finansiering.

Uttalelse fra Handel og Kontors landsmøte (11.09.2008):

# **Ingen svekking av uførepensjonen!**

---

Handel og Kontor vil ikke godta at de uføre i Norge skal få en mer utrygg framtid ved at de:

- Ikke lenger skal få en varig uførepensjon, men en tidsbegrenset uførestønad
  - Ikke lenger skal beskattes som pensjonist, men som lønnsinntaker
  - Skal miste 1500 kr i måneden i barnetillegg for hvert barn
- Handel og Kontor godtar heller ikke at alderspensjonen for de som er ufør ved oppnådd aldersgrense skal kuttes ved at pensjonen skal levealdersjusteres.



# Hva gjør vi med arbeidslinja?

---

- NAV-ansatte (og alle andre) må kollektivt gå mot arbeidslinjas skamproduserende budskap
  - forsvar retten til ”arbeid eller brød”, dvs. økonomisk trygghet også for dem som ikke får levebrød i arbeidsmarkedet
- Felles sosialpolitiske krav fra fagbevegelsen og funksjonshemmetes organisasjoner
- Foreninger/forbund må bry seg når medlemmene får problemer med NAV
  - Dialogmøter
  - Krisetelefon?
  - Skolering?
  - Sentralt ombud?

# Arbeidslinja – ikke for alle!

---

- *Det er en merkelig idé at de rike arbeider bedre hvis de hele tiden blir rikere, mens de fattige bare arbeider bedre hvis de blir fattigere*
- John Kenneth Galbraith  
(1908-2006) Kanadisk-amerikansk økonom