

## Indholdsfortegnelse:

Kapitel 1. Indledning .....	2
1.1. Problemfelt.....	2
1.2. Problemformulering.....	5
1.2.1. Uddybning af problemformulering.....	5
1.3. Begrebsafklaring.....	6
1.4. Kapitelgennemgang .....	7
1.5. Projektdesign .....	9
<b>Kapitel 2. Metode.....</b>	<b>10</b>
2.1. Erkendelsesforløb .....	10
2.2. Videnskabsteoretisk baggrund.....	11
2.3. Valg af Københavns Kommune.....	14
2.4. Empiri .....	14
2.4.1. Indsamling og brug af kvantitativt materiale.....	15
2.4.2. Indsamling og brug af kvalitativt materiale.....	17
2.4.3. Inddragelse af undersøgelser og rapporter.....	26
2.5. Inddragelse af teori .....	28
2.5.1. Bauman og Beck.....	28
2.5.2. Max Weber .....	30
2.6. Tværfaglighed.....	31
<b>Kapitel 3. Københavns Kommune i tal.....</b>	<b>32</b>
3.1. 300-timers reglens første effekter .....	32
3.2. Karakteristika ved gruppen.....	36
<b>Kapitel 4. 300-timers reglens baggrund og betydning.....</b>	<b>39</b>
4.1. 300-timers reglen .....	39
4.2. Arbejdsetikken .....	42
4.3. Skiftet i socialpolitik.....	46
4.4. Misforståelser.....	50
4.5. Forudgående undersøgelser .....	52
4.6. Matchgruppe 4 .....	54
<b>Kapitel 5. Handlingsmønstre .....</b>	<b>58</b>
5.1. Arbejde.....	59
5.2. Sygdom .....	64
5.3. Uddannelse.....	67
5.4. Vælger at blive frivilligt hjemmegående .....	70
5.5. Skilsmisser .....	71
5.6. Sort arbejde .....	72
5.7. Fraflytte Danmark.....	73
<b>Kapitel 6. Konklusion .....</b>	<b>76</b>
6.1. Kvalitetsvurdering .....	79
<b>Kapitel 7. Perspektivering.....</b>	<b>81</b>
<b>Litteraturliste .....</b>	<b>86</b>
<b>Bilagsoversigt .....</b>	<b>89</b>

# Kapitel 1. Indledning

## 1.1. Problemfelt

Denne undersøgelse tager udgangspunkt i en ny lov, der blev indført på kontanthjælpsområdet d. 27. marts 2006, og som har betydet en markant ændring i måden at føre dansk socialpolitik på. Loven, der går under betegnelsen 300-timers reglen, blev implementeret d. 1. april 2007 og stiller krav om, at ægtepar, der modtager kontanthjælp, mindst skal have haft ”... 300 timers ordinært og ustøttet arbejde inden for de seneste 24 kalendermåneder” (lov 239 § 13 stk. 8) for fortsat at være berettiget til at modtage kontanthjælp<sup>1</sup>. Kan den ene eller begge parter ikke leve op til dette krav bliver den, der vurderes at have mindst tilknytning til arbejdsmarkedet anset som hjemmegående, og skal derfor forsørges af sin ægtefælle. Beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen understreger i den sammenhæng, at kontanthjælp er en midlertidig ydelse, der kun tildeles dem, der reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet og derfor ikke er en ydelse, der er berettiget de, som er frivilligt hjemmegående (bm.dk/b).

Traditionen for at føre en aktiv socialpolitik på dette område, stammer tilbage fra 1997 ved SR-regeringens indførelse af det såkaldte ”forklædetillæg”. Et økonomisk tillæg på ca. 2500 kr., der tilfaldt den arbejdende ægtefælle, fordi dennes samlever ikke ansås som værende til rådighed for arbejdsmarkedet, og frivilligt erklærede sig for hjemmegående (bm.dk/a). Dette betød dog, at vedkommendes understøttelse frafaldt, og måske derfor blev det kun fåtalet, der benyttede sig af denne mulighed. Loven blev i 2002 ”... suppleret med en skønsmæssig regel, så kommunen konkret kunne vurdere, om en ægtefælle reelt var hjemmegående” (bm.dk/a). Dog blev denne skønsmæssige ordning sjældent benyttet af kommunerne, og staten valgte derfor at indføre en objektivt givet lov med krav om 300 timers ustøttet arbejde over en 2-årig periode. Det er således første gang en gruppe personer står overfor at kunne miste deres kontanthjælp, såfremt de ikke opfylder et minimum krav om beskæftigelse. Denne ændring i den aktive socialpolitik må formodes, at have en effekt på, hvorledes landets borgere agerer overfor det offentlige forsøgersystem,

---

<sup>1</sup> Loven indføres over to år. I perioden 1. april 2007 til 1. april 2008 er kravet derfor 150 timers arbejde (Bemærkninger til lovforslag nr. L 89).

samt på deres forhold til beskæftigelse. Vi finder det derfor interessant at undersøge, hvilke effekter 300-timers reglen har på de personer, der er eller har været berørt af reglen.

Kontanthjælpen er, som nævnt, tænkt som en midlertidig ydelse og ikke som passiv forsørgelse, hvorfor der stilles krav til, at man som kontanthjælpsmodtager skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Formålet med 300-timers reglen er således, at man, gennem økonomiske incitamenter skal sikre, at alle borgere, der reelt har mulighed for det, udnytter deres arbejdsevne og kommer i en eller anden form for beskæftigelse; ”Formålet med 300-timers-reglen er at bidrage til princippet om, at det kan betale sig at arbejde. Og bidrage til at ledige, der har en arbejdsevne, rent faktisk også står til rådighed.” (bm.dk/a). Loven bidrager dermed, gennem økonomiske incitamenter til, at par på kontanthjælp både aktivt søger såvel som tager arbejde. Med par på kontanthjælp menes par, hvor enten den ene eller hvor begge modtager kontanthjælp. Den ene ægtefælle kan således godt være i beskæftigelse (jf. lov 239)<sup>2</sup>.

Kontanthjælpsmodtagere inddeles i matchgrupper 1-5 efter hvor høj grad af tilknytning, de vurderes at have til arbejdsmarkedet. 300-timers reglen gælder for matchgruppe 1-4, og dermed ikke for matchgruppe 5, som består af personer, der er vurderet til at være så langt væk fra arbejdsmarkedet, at de på nuværende tidspunkt ikke vil være i stand til at varetage et ordinært arbejde (bm.dk/c). Ved lovens vedtagelse i marts 2006 var der på landsplan 90.218 personer, der modtog kontanthjælp. Heraf var 16.587, dvs. godt en femtedel, bosat i Københavns Kommune (statistikbanken.dk), hvilket dermed udgør et repræsentativt udsnit af de berørte på landsplan<sup>3</sup>. Derfor mener vi, det er interessant at benytte Københavns Kommune som eksemplificering af 300-timers reglen og dens foreløbige effekter. At fokusere på en enkelt kommune giver os endvidere i større omfang mulighed for at kombinere mere dybdegående kvantitativt data med kvalitative interviews.

---

<sup>2</sup> Reglen omfatter kun par, der har modtaget kontanthjælp i 2 år eller derover. Perioder hvor der kun er udbetalt supplerende hjælp eller løntilskud, tæller også med. Reglen omfatter ikke par, hvor den ene modtager ungesats eller starthjælp, eller par, hvor den ene modtager pension, efterløn, SU eller orlovsydelse (<http://www.bm.dk/sw19380.asp>). Personer hvor kommunen har påbegyndt en vurdering af arbejdsevne (Bemærkninger til lovforslag nr. L 89), samt personer der deltager i beskæftigelsesfremmende tilbud (såkaldt § 58-tilbud) er fritaget for at stå til rådighed for anvist arbejde i den til den pågældende forløb varer ([www.bm.dk/sw18533.asp](http://www.bm.dk/sw18533.asp)).

<sup>3</sup> Disse opgørelser beretter ikke om hvor mange af kontanthjælpsmodtagerne der er gift, og dermed vil blive omfattet af 300-timers reglen.

Københavns Kommunes Beskæftigelses- og Integrationsforvaltning vurderer, at otte ud af ti familier, hvor den ene ægtefælle risikerer at miste sin kontanthjælp pr. 1. april 2007, har anden etnisk baggrund end dansk (socialrdg.dk). 300-timers reglen handler derfor ikke blot om integrering på arbejdsmarkedet, men i lige så høj grad om integration i samfundet: *”Det her handler i høj grad om kultur (...) Ser man på de mennesker, der lever i et ægteskab, hvor begge er på kontanthjælp, og hvor de har været det i mere end et år, ja, så er det triste faktum, at tre ud af fire har indvandrerbaggrund (...) Børn, hvis forældre lever på kontanthjælp, har større risiko for selv at komme til at leve på kontanthjælp. Det er en ond cirkel, (...) som 300-timers-reglen skal være med til at bryde ved at få flere flygtninge og indvandrere ud på arbejdsmarkedet.”* (Claus Hjort Frederiksen, bm.dk/b).

Hvorvidt reglen vil eller ikke vil fremme integrationen, og i hvilket omfang de økonomiske incitamenter bag 300-timers reglen vil have de tilsigtede følger, kan man på nuværende tidspunkt kun gisne om. Alligevel kan man drage erfaringer fra andre lignende tilfælde, hvor personer ikke, som med 300-timers reglen, har mistet hele støtten, men har mistet en stor del af denne, og dermed se på, hvordan de, i dette tilfælde har ageret i forhold til de økonomiske incitamenter. SFI har bl.a. foretaget en undersøgelse i forhold til de økonomiske incitamenters virkning ved indførelsen af loft over kontanthjælpsydelse (Loft over ydelser 2005), og når til den slutning, at: *”Loftet har ikke fået flere af de berørte kontanthjælpsmodtagere til at ønske eller søge et arbejde”* (SFI 2005:11). Mens Beskæftigelsesministeriet vurderer i ’Kuglegravning af kontanthjælpsområdet’ (2006), at *”beslutningen om at søge eller sige ja til et tilbud om arbejde er påvirket af, hvor stor gevinsten er ved at arbejde.”* (2006:75). Og Det Økonomiske Råd vurderer, at: *”Økonomiske incitamenter virker ikke på alle”* (2006:11). Som det fremgår af de tre ovenfor nævnte undersøgelser, hersker der ikke en uforbeholdent enighed om, hvorvidt og i hvilket omfang økonomiske incitamenter virker, dog er der generelt indenfor forskningen af økonomiske incitamenter enighed om, at økonomiske incitamenter virker i stor udstrækning, men ikke nødvendigvis på alle (CCWS 2006:20ff). Indførelsen af en sådan lov har således, som så mange andre love, en positiv og en negativ side og indebærer derfor en opvejning af disse.

Effekterne af 300-timers reglen kan endvidere aflæses og analyseres ud fra tal om hvor mange personer, der er kommet i beskæftigelse, gået på pension eller lign. efter lovens indførelse. Dvs. ud fra tal, der viser hvilke effekter loven umiddelbart har på de berørtes ageren. Disse tal kan dog ikke berette om, hvordan reglen modtages hos den enkelte familie, og hvordan disse personer handler i en situation, hvor der er udsigt til, at de mister den offentlige støtte. Dette er ligeledes et punkt, hvor rationaler om økonomiske incitament er ikke kan benyttes som forklaringskraft, bl.a. fordi: ”... *at man ikke kender den værdi som henholdsvis beskæftigelse og fritid tillægges.*” (Kuglegravning af kontanthjælpsområdet 2006:76). Derfor vil vi som nævnt kombinere det kvantitative materiale, som foreligger på området med kvalitative interviews foretaget med personer, som omfattes af reglen. På den måde håber vi at kunne bidrage med et mere nuanceret billede af 300-timers reglen og dens effekter.

## **1.2. Problemformulering**

På baggrund af ovenstående har vi valgt at arbejde ud fra følgende problemformulering:

*Hvordan agerer de berørte kontanthjælpsmodtagere i forhold til 300-timers reglen, og hvilke faktorer kan påvirke deres handlinger?*

### **1.2.1. Uddybning af problemformulering**

For at komme eventuelle misforståelser i forkøbet, vil vi nedenfor kort uddybe og præcisere, hvad der menes med de spørgsmål, der stilles i problemformuleringen.

*Første led af problemformuleringen;* Når vi spørger, hvordan de berørte kontanthjælpsmodtagere agerer i forhold til 300-timers reglen, spørger vi dermed til hvilke effekter reglen har. Dette kan både være effekter i forhold til den enkelte familie, men også i forhold til det resterende samfund eksempelvis i forhold til, hvorvidt folk kommer eller ikke kommer i arbejde.

*Andet led af problemformuleringen;* Når vi spørger til hvilke faktorer der kan påvirke deres handlinger, spørger vi ind til det, der ligger til grund for deres handlinger. Det kan

eksempelvis være sygdom, familieforhold eller mere overordnede tendenser i det danske samfund, som har indflydelse på de valg, de tager i forhold til 300-timers reglen.

*Generaliserbarhed*; Som det også fremgår af problemfeltet, har vi ikke et ønske om at generalisere 300-timers reglens effekter hverken for alle berørte borgere i Københavns Kommune eller i hele landet. Det vi ønsker, er at give et øjebliksbillede af de effekter, vi gennem vores empiriske materiale er i stand til at afdække.

### **1.3. Begrebsafklaring**

**Felt:** Med dette begreb refererer vi til den arena, hvorpå de berørte kontanthjælpsmodtagere agerer indenfor, samt hvilke værdier og normer, der her gør sig gældende. Begrebet dækker over et komplekst område, med mange forskellige aktører og afhængig af udgangspunkt kan begrebet varieres fra mikroniveau til et mere overordnet samfundsmæssigt niveau. Vi er opmærksomme på begrebet er udviklet i forbindelse med Bourdieus begrebsapparat, men vælger at bruge en mere forenklet udgave af begrebet.

**Forforståelse:** Begrebet *forforståelse* stammer oprindeligt fra den filosofiske hermeneutiker Hans-Georg Gadamer, der brugte begrebet til at beskrive hvordan, der altid vil gå en tidligere forståelse forud for forskerens nuværende forståelse (Højberg 2005:322). Vi anvender begrebet som et redskab til at forsøge at gøre os vores forforståelser bevidste og for at vi derved er i stand til for så vidt muligt at frigøre os fra dem. På den måde anvender vi nærmere begrebet i overensstemmelse Webers *værdirelevans*, frem for Gadammers definition af begrebet.

**Handlingsmønstre:** For at være i stand til at beskrive de forskellige og til tider komplekse handlinger de berørte kontanthjælpsmodtagere udfører i forhold til 300-timers reglen, anvender vi begrebet *handlingsmønstre*. Vi anvender begrebet som et metoderedskab i analysen, fordi det giver os mulighed for at indfange de forskellige tendenser, der gør sig gældende i forhold til de berørtes ageren. Samtidig dækker begrebet også over en simplificering af en kompleks virkelighed, med hvilken vi ser os i stand til at begribe og beskrive de berørtes handlinger.

**Strategi:** Vi anvender begrebet *strategi* i de tilfælde hvor det tydeligt fremgår at den enkelte kontanthjælpsmodtager har taget aktivt stilling til hvilke handlinger der bedst gavner denne person. Strategierne kan dermed ses ved den aktive stillingstagen, hvor den enkelte kalkulerer med mål og midler, der bedst fremmer dennes situation.

## **1.4. Kapitelgennemgang**

For at tilbyde læseren et større overblik, vil vi kort skitsere projektet som helhed. Dette vil vi gøre med først en kapitelgennemgang og derefter et projektdesign.

### **Kapitel 2. Metode**

Kapitlet indeholder de metodologiske overvejelser og valg, der ligger til grund for udarbejdningen og udformningen af projektet. Vi har således taget stilling til, hvor vi placerer os videnskabssteoretisk, beskrevet og vurderet de teorier samt undersøgelser, vi på baggrund af analysen har valgt at inddrage. Særligt har vi lagt vægt på at beskrive og argumentere for den måde, hvorpå vi har valgt at indsamle og anvende empiri, da denne udgør en central rolle i opgaven. Derudover indeholder kapitlet en beskrivelse af det erkendelsesmæssige udgangspunkt for projektet, og kapitlet vil dermed som helhed kunne give læseren en større forståelse for valg og fravalg, der har ført til projektets udformning.

### **Kapitel 3. Københavns Kommune i tal**

Kapitlet vil indeholde en oversigt over 300-timers reglens foreløbige effekter i Københavns Kommune opgjort i tal. Da 300-timers reglen er en så nyligt indført lov, er der endnu ikke foretaget mange opgørelser, og vi mener derfor at kunne argumentere for, at vi har indsamlet alt kvantitativt materiale der forefindes på området. Kapitlet har til hensigt, at skabe oversigt over de mere overordnede effekter af 300-timers reglen, for derved at kunne blive anvendt løbende i opgaven.

### **Kapitel 4. 300-timers reglens baggrund og betydning**

Kapitlet har til formål at vise, på hvilken baggrund de 300-timers berørte agerer. Kapitlet vil således indeholde en uddybning af 300-timers reglens formål samt af den kontekstuelle

situation og vil i den sammenhæng behandle emner som; socialpolitikken, arbejdsetik, økonomiske incitament, samt de misforståelser der i Københavns Kommune har hersket i forbindelse med reglen. Disse er alle faktorer, der kan antages, at have indflydelse på, hvordan de berørte kontanthjælpsmodtagere agerer. Eftersom vi har valgt ikke at have nogle redegørende kapitler vil kapitlet bære præg af både at være redegørende og analyserende.

### **Kapitel 5. Analyse af handlingsmønstre**

Dette kapitel tager sit udspring i de 300-timers berørtes ageren. Det er udformet på baggrund af det samlede empiriske materiale og omhandler de handlingsmønstre der viser sig af dette. Det er således inddelt i de overordnede kategorier; arbejde, sygdom, uddannelse, frivilligt hjemmegående, skilsmisse, sort arbejde samt fraflytte Danmark. Under disse kategorier vil de forskellige handlinger bliver nærmere forklaret. Kapitlet har til formål, at vise de effekter 300-timers reglen har for de berørtes ageren samt hvilke årsager, der kan ligge til grund herfor.

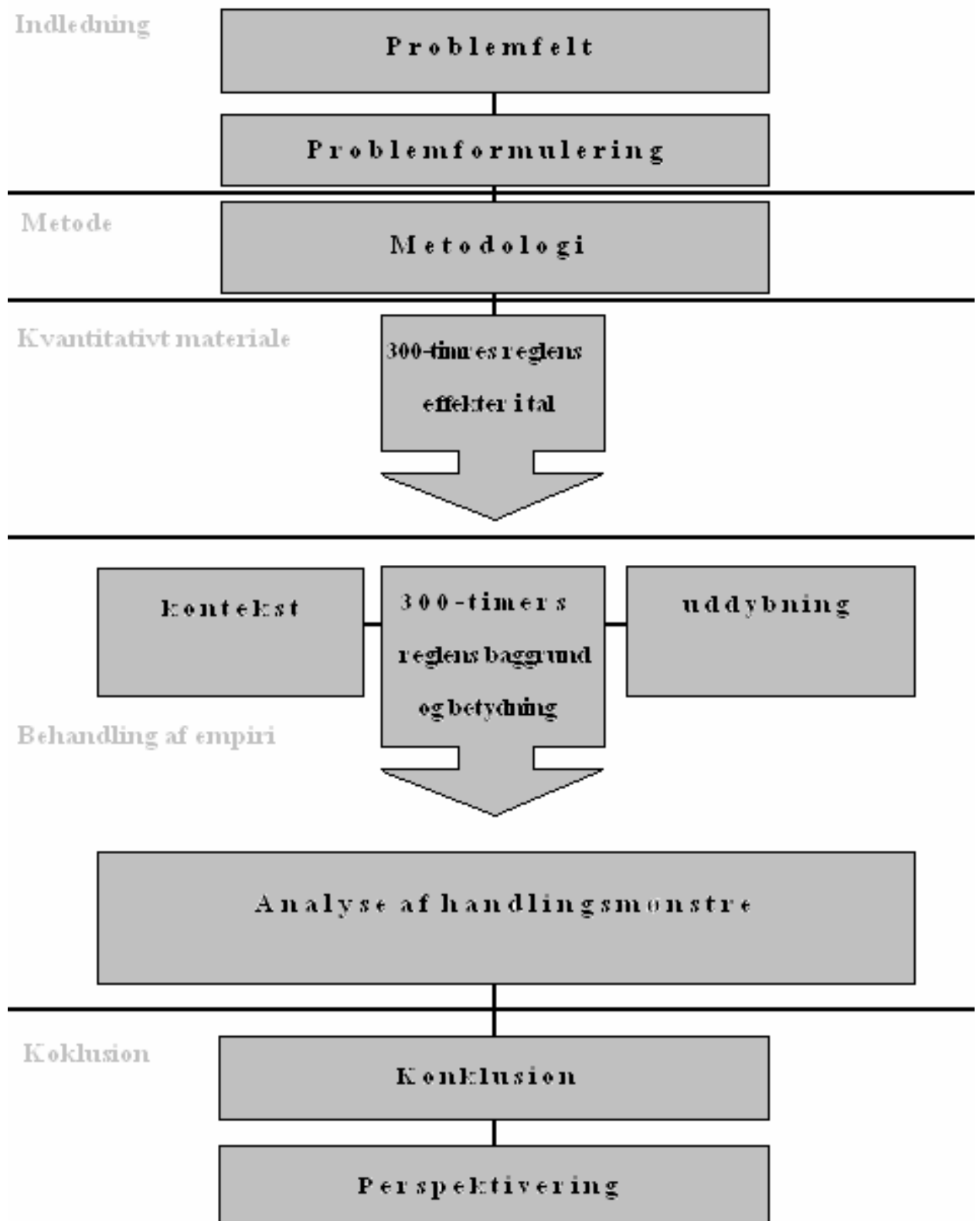
### **Kapitel 6. Konklusion**

I kapitlet vil vi konkludere på baggrund af analysen og dermed forsøge at besvare problemformuleringen. Derudover vil vi foretage en kvalitetsvurdering i forhold til projektet udarbejdelse.

### **Kapitel 7. Perspektivering**

Idet 300-timers reglen er indført som en del af integrationsforliget med henblik på at øge integrationen, finder vi det relevant at tage netop dette emne op. Perspektiveringen omhandler således de effekter af 300-timers reglen på integrationen, vi har kunne spore gennem vores empiriske materiale.

## 1.5. Projektdesign



## **Kapitel 2. Metode**

I følgende kapitel vil vi redegøre og argumentere for de overvejelser og valg, der har ført til projektets metodologiske udformning. Vi vil således forklare og argumentere for den baggrund projektet er udarbejdet på og dermed, hvordan det vil udforme sig samt med, hvilken validitet vi ser det muligt at drage slutninger.

### **2.1. Erkendelsesforløb**

Vi har valgt indledende at give en kort beskrivelse af det erkendelsesmæssige udgangspunkt, der ligger til grund for analysen. Det har vi gjort fordi vi siden projektføreløbet begyndelse, har været igennem et erkendelsesforløb, der har haft stor betydning for vores tilgang til vores genstandsfelt og metodologiske fremgangsmåde.

Oprindeligt var vores tilgang til 300-timers reglen set ud fra en fattigdomsoptik. Denne optik begrænsede vores horisont således, at vi hovedsageligt havde fokus på emner såsom fattigdom, marginalisering, eksklusion og lignende. Fattigdomsperspektivet afspejlede nogle implicite forforståelser om, at reglen ville medføre yderligere marginalisering og fattigdom for de berørte kontanthjælpsmodtagere. Samtidig afspejlede perspektivet også et umiddelbart forbehold overfor indførelsen af 300-timers reglen. Men efterhånden som vi bevægede os dybere ind i genstandsfeltet, viste denne kritiske tilgang sig snarere at fungere som en hæmsko frem for et konstruktivt metodisk redskab. Samtidig oplevede vi, at vores forforståelser ikke stemte overens med den empirisk virkelighed, vi fandt gennem vores kvalitative interviews og gennem bearbejdningen af det kvantitative materiale fra Københavns Kommune. Dette medvirkede til en revurdering af vores forforståelser, for derigennem at kunne opnå en bredere og mere nuanceret viden om 300-timers reglens indvirkning på de berørte kontanthjælpsmodtagere. Tilgangen har ligeledes betydet, at vi har fjernet de ideologiske undertoner, der kunne ligge i fattigdomsperspektivet, for derved at kunne gå mere åbent og objektivt til vores genstandsfelt. Noget der i højere grad har muliggjort en mere neutral belysning af 300-timers reglens effekter som et samfundsvidenskabeligt fænomen uden en egentlig stillingtagen til, hvorvidt reglens effekter er hensigtsmæssige eller ej.

## **2.2. Videnskabsteoretisk baggrund**

Som det fremgår af vores problemformulering, ønsker vi at opnå en forståelse og dermed en forklaring af de effekter 300-timers reglen medfører for de berørte kontanthjælpsmodtagere. Denne viden mener vi dels at kunne opnå indsigt i gennem interviews og statistisk datamateriale, der beretter om den berørte gruppe og dennes handlinger, men vi mener først fuldt ud at kunne opnå denne viden gennem interviews med berørte kontanthjælpsmodtagere. Dette skyldes, at vi mener, at det kun er de berørte selv, der ligger inde med de fulde forklaringer og meningssammenhænge, vi ønsker at opnå viden om. Det er først er gennem direkte kontakt og samtale, at vi vil være i stand til at forstå disse meningssammenhænge. I kraft af denne tilgang placerer vi os indenfor den fortolkende videnskabstradition, hvis udgangspunkt er, at fortolkning og forståelse af de studerede fænomener eller aktører kommer før forklaring (Højbjerg 2005:309). Vi mener ikke, at vi kan ligge os stringent inden for en bestemt videnskabsteoretisk retning, men er i mange henseender inspirerede af dele af den metodiske hermeneutik, hvilket vi vil argumentere nærmere for i nedenstående afsnit.

### ***Ontologisk udgangspunkt***

Som nævnt er vi på nogle områder inspirerede af den metodiske hermeneutiske tilgang. Det er vi til dels i kraft af, at vi mener at kunne opnå forklaring gennem fortolkning, men ligeledes fordi vi betragter genstandsfeltet som havende en mening i sig selv, som vi ser det muligt at afdække. Denne ontologiske tilgang placerer os dermed ikke blot indenfor den metodiske tilgang til hermeneutikken, men også inden for rækken af de videnskabelige realismer, der antager, ”... at vi må anvende tolkning og begreber til at afdække objektive strukturer eller sammenhænge under den observerbare virkelighed” (Fuglsang og Bitsch 2005:34). Vi mener med andre ord, at det er muligt at sige noget om den mening og de intentioner, der ligger til grund for aktørernes handlinger. Dermed afgrænser vi os fra eksempelvis den filosofiske hermeneutik, da vi ikke udelukkende ønsker at fortolke men samtidig til dels søger at årsagsforklare individers handlen.

### ***Epistemologisk tilgang***

Som allerede understreget mener vi at kunne opnå forklaring af virkeligheden gennem fortolkning og forståelse. Hvorvidt forskningen skal vægte forklaring eller forståelse,

hersker der imidlertid stor uenighed om, hvilket bl.a. udmøntede sig i den såkaldte metodestrid mellem positivist og anti-positivist (Højberg 2005:315). I forhold til denne diskussion lægger vi os op ad den position Weber var fortalende for nemlig, at de to begreber ikke udelukker hinanden, da det ”... ikke er nok at se på årsagen til handlingen, vi må også forstå formålet med handlingen” (Højberg 2005:316). Dette tydeliggør endvidere hvorledes Weber søgte at bygge bro mellem de forskellige positioner indenfor videnskabsteorien og samtidig hans tilgang til den metodiske hermeneutik. Dette ligger i tråd med vores pragmatiske brug af den metodiske hermeneutik, hvorigennem vi mener at forståelse og fortolkning kan lede til forklaring, hvilket danner udgangspunkt for måden hvorpå, vi har valgt at udføre en analyse af 300-timers reglen og dens effekter.

En af grundprincipperne indenfor hermeneutikken er princippet om den hermeneutiske cirkel. ”Den hermeneutiske cirkel betegner den vekselvirkning, der foregår mellem del og helhed. Delene kan kun forstås, hvis helheden inddrages, og omvendt kan helheden kun forstås i kraft af delene” (Højberg 2005:312). Indenfor den metodiske hermeneutik omfatter den hermeneutiske cirkel forholdet mellem handlingen og aktøren eller handlingen og dens kontekst (Højberg 2005:310). Cirklen henviser således til forståelsescirkularitet, idet grundtanken er, at der består et cirkulært forhold mellem helhedsforståelse og delforståelse. Det cirkulære forhold mellem delene og helheden understreger den gensidige påvirkning, og at det er igennem forståelse og fortolkning, at muligheden for ny erkendelse finder sted. Vi fokuserer således på den meningskabende proces, der finder sted mellem individ og struktur, der påpeger, at mennesker skaber deres virkelighed i dialektiske processer. I forhold til vores problemstilling ville det ikke give mening kun at belyse delene eller helheden særskilt, da det jo netop er lovens indvirkning på de berørte kontanthjælpsmodtagere, der er essentiel. Men idet kontanthjælpsmodtagernes intentioner med deres handlinger, som sådan ikke er en umiddelbar tilgængelig viden, må vi opnå denne viden gennem fortolkning, for at kunne danne os en forståelse. I forhold til vores problemstilling er en fortolkning af loven først meningsfuld, når den anvendes i praksis. Det er derfor ikke tilstrækkeligt blot at fortolke denne, da forståelsen af selve loven først viser sig relevant, når vi ser på hvilke effekter, den har for de implicerede.

Ifølge hermeneutikken kan forskeren aldrig møde sit genstandsfelt forudsætningsløst, og har dermed ikke en objektiv tilgang til virkeligheden, da forskeren altid vil have en bestemt optik på baggrund af interesse og værdier. Dette betegner Weber *værdirelevans* (Højberg 2005:318), og er, hvad vi har forsøgt at gøre os bevidste om i vores eksplicitering af erkendelsesforløb og forforståelser. Men på trods af forskerens tilgang, menes det inden for den metodiske hermeneutik, at objektivitet i selve forskningssituationen er mulig (Højberg 2005:319). I modsætning til den filosofiske hermeneutik anses forskeren ikke som værende en del af den meningsgivende sammenhæng, som de studerede sociale aktører indgår i (den hermeneutiske cirkel). Da vi tilstræber for sig vidt muligt, at stå uden for aktørernes handlinger og gøre os fri af vores egne kulturelle og historiske betingelser, vil vi derfor forsøget være opmærksomme på vores egne erfaringshorisonter, for på den måde at forsøge at frigøre os fra dem. Samtidig er det også vigtigt at være opmærksom på, at den virkelighed, forskeren ønsker at opnå viden om, allerede er fortolket. Dette kommer særligt tydeligt til udtryk i forbindelse med, at vi interviewer to sagsbehandlere, fordi de, når de fortæller os om den berørte gruppe og dennes handlinger, allerede selv har fortolket den virkelighed, de beretter om.

Et område, hvor vi adskiller os fra en stringent brug af hermeneutikken, er at vi søger at *forklare*, hvilket ikke er muligt i en rendyrket hermeneutisk tilgang. Vi anser forklaring som muligt, og ligger os dermed op ad en weberiansk tilgang til den metodiske hermeneutik. Et andet område hvor vi adskiller os fra hermeneutikken er i forbindelse med vores brug af empiri. Det datamateriale, der benyttes inden for hermeneutikken, består primært af fortolkninger af sociale aktørers handlinger baseret på direkte kontakt med aktørerne, da de er bærere af relevante meningssammenhænge. Vi inddrager som bekendt også både statistisk datamateriale, interviews med andre personer end de berørte selv og teoretisk materiale. Dog anvender vi vores empiriske materiale til at berette og forklare yderligere om de berørte personer. Vi bruger dermed ligeledes det empiriske materiale som et redskab til at fortolke, og til at få andre vinkler og perspektiver på den virkelighed de berørte beskriver, og som vi derved kan holde deres udsagn op i mod. Blandt andet i kraft af denne form for empirianvendelse anvender vi en slutningsform, der ligger sig op ad abduktion, da vi hverken slutter mellem almene regler eller enkelt stående tilfælde.

### 2.3. Valg af Københavns Kommune

Som det fremgår af problemfeltet, har vi valgt at anvende Københavns Kommune som eksemplificering af 300-timers reglens effekter. Grunden til, at vi har valgt at tage udgangspunkt i én kommune er, at det giver os større mulighed for at kombinere statistisk materiale med kvalitative interviews indenfor samme kontekst. Derudover foreligger der på nuværende tidspunkt ikke samlede opgørelser over 300-timers reglens effekter på landsplan, så et udgangspunkt i flere eller samtlige af landets kommuner havde indebåret, at vi skulle etablere kontakt til og indhente materiale fra hver enkelt. Endvidere er der forskel på hvilken indsats den enkelte kommune yder overfor dens borgere i forhold til 300-timers reglen. At fokusere på én kommune giver os derfor mulighed for at inddrage alt relevant kvantitativt materiale fra den bestemte kommune, og kombinere det med interviews med ansatte i kommunen, samt interview med de berørte borgere i kommunen. Indsnævringen af det geografiske område giver endvidere bedre betingelser for at komme i kontakt med de berørte personer, fordi de alle befinder sig indenfor samme bygrænse. Valget af Københavns Kommune ligger til grund i, at det er den kommune, hvor langt størstedelen af landets kontanthjælpsmodtager er bosat, og det dermed også er den kommune, hvor flest forventes at blive omfattet af reglen. Valget af en enkelt kommune har selvfølgelig også betydning for projektets konklusion, idet vi udelukker os fra at drage konklusioner, som gælder for hele landet, men derimod kun indenfor en enkelt kommune.

### 2.4. Empiri

Den empiriske side af vores projekt består af forskellige elementer; henholdsvis kvalitative interviews, kvantitativ statistik fra Københavns Kommune, samt relevante undersøgelser og rapporter. De *kvalitative interviews* består af et informantinterview med kontorchef på Jobcenter Musvågevej Jakob Dam Glynstrup, interviews med to sagsbehandlere fra Københavns Kommune, samt 12 dybdegående interviews og 10 samtaler<sup>4</sup> med berørte kontanthjælpsmodtagere i Københavns Kommune. Det *kvantitative materiale* indeholder: statistisk materiale fra Københavns Kommune, der skitserer 300-timers reglens første effekter samt karakteristika ved de 300-timers varslede. Af *undersøgelser* inddrager vi; “*Ledighed og incitamenteffekter – hvad ved vi?*” en forskningsoversigt 2006 (delrapport 5

---

<sup>4</sup> Med samtale menes meget korte interviews.

af kulegravning af kontanthjælpsområdet) Af Sanne Lund Clement og Jørgen Goul Andersen udgivet af Centre for Comparative Welfare Studies samt ”Arbejdsmarkedsparat eller ej?” – en kvalitativ undersøgelse af kontanthjælpsmodtagere i ti kommuner (delrapport 8 af kulegravning af kontanthjælpsområdet), udgivet af Socialforskningsinstituttet 2006 af Mikkel Bo Madsen, Marie Dam Mortensøn og Anders Rosdahl.

#### **2.4.1. Indsamling og brug af kvantitativt materiale**

Lovændringen om bortfaldet af kontanthjælp til hjemmegående ægtefælle trådte i kraft 1. marts 2006. Den indføres over 2 år, og i perioden 1. april 2007 til 1. april 2008 gælder en overgangordning, der betyder, at kontanthjælpen bortfalder, hvis en ægtefælle ikke har haft 150 timers arbejde indenfor de seneste 12 kalendermåneder. 1. april 2007 er således den første dato, hvor personer, grundet reglen, kan miste deres kontanthjælp. Det betyder, at der kun eksisterer en begrænset mængde kvantitativt data på området. I vores søgen efter data har vi dels været omkring Danmarks statistik og været i løbende kontakt med Arbejdsdirektoratet og Københavns Kommune. Vi havde håbet på at kunne inddrage en undersøgelse som arbejdsdirektoratet er i færd med at udarbejde angående de første effekter af 300-timers reglen på landsplan samt hvorledes de 300-timers berørte er karakteriseret. Enkelte kommuner har dog ikke været i stand til at indberette de relevante data og undersøgelsen er som konsekvens af dette i skrivende stund endnu ikke færdig. Da det ikke er en færdig undersøgelse er den ikke blevet godkendt af beskæftigelsesministeren til offentliggørelse og vi har således ikke kunne få udleveret de relevante tal. I forhold til Københavns Kommune har vi fået alle de tal der er til rådighed og når vi ikke kan henvise til nogle mere præcise opgørelser hænger det således sammen med at disse ikke eksisterer. Ankestyrelsen er endvidere i gang med en undersøgelse, men den er endnu ikke færdig og vi har derfor heller ikke haft mulighed for at inddrage denne. Vi mener således at kunne argumentere for, at vi har indsamlet alt relevant materiale, der foreligger på området.

Da vi fokuserer på Københavns Kommune, har vi indhentet de data, der i forhold til kommunen, blev opgjort efter d. 1. april 2007 samt 1.maj 2007. Grundet projektets afleveringsdato og reglens virkningsdato er det kun muligt for os at inddrage statistiske

opgørelser fra disse to datoer. Men netop fordi 1. april er den første skæringsdato, giver disse tal et godt billede af hvorledes folk reagerer på reglen. Ifølge kontorchef for Jobcenter Musvågevej Jakob Dam Glynstrup er der to store skæringsdatoer: 1. april er den største, mens 1. maj også må formodes at være stor. Derefter vil berørte kontanthjælpsmodtagere ikke udgøre en særlig stor gruppe og i løbet af et par måneder vil det have nået et fast lavt leje (Bilag 2). Data fra de to første måneder efter reglens indførelse, giver derfor et godt billede af hvilke handlingsmuligheder de implicerede kontanthjælpsmodtagere gør brug af, og vi vil derudfra kunne analysere på deres ageren som en følge af reglen. En ulempe er imidlertid, at vi ikke vil være i stand til at sige noget om, hvor mange af de personer, der har fået udsat deres frafaldsdato, som alligevel senere vil blive frataget kontanthjælpen, kommer i arbejde eller andet på grund af reglen. Dette kan vi kun gisne om ud fra de kvalitative interviews. Vi kan dog ud fra tallene konstatere, hvor mange, der får udsættelse grundet søgning af pension, sygemeldinger eller lignende, og dermed hvor mange, der kan risikere at få deres kontanthjælp frataget på et senere tidspunkt.

De data vi inddrager, stammer fra Københavns Kommune og falder således ind under kategorien officiel statistik (Bryman 2004:209). Københavns Kommune er, for at bevare overblikket over deres arbejdsområder, nødt til løbende at lave denne slags opgørelser. En fordel ved denne form for data er, at de helt præcist<sup>5</sup> viser det aktuelle billede af kontanthjælpsområdet og dermed ikke er 'farvet' af allerede forarbejdet empiri, såsom interviews og undersøgelser med et bestemt sigte. Samtidig betyder brugen af officiel statistik også, at materialet ikke er skræddersyet til vores problemstilling, som det ville være hvis vi selv skulle udføre indsamlingen. Vi må derfor tage udgangspunkt i de opgørelser, som de anvendte officielle instanser finder relevante. Endvidere kan det være en fejlkilde, at disse data netop er et udtryk for det officielle fx kan personer, der står opgjort som arbejdsløse have ikke registreret arbejde. Derudover kan man ikke ud fra disse data sige noget om den enkeltes situation og motiver for at handle, hvilket er en af grundene til, at vi ønsker at understøtte tallene med kvalitative interviews.

---

<sup>5</sup> Noget af data materialet fra Københavns Kommune har dog vist sig at være inkonsistent og kan derfor ikke siges at give et præcist billede, men blot virke som en indikator for effekterne. Det er imidlertid det mest præcise materiale der eksisterer på nuværende tidspunkt.

## **2.4.2. Indsamling og brug af kvalitativt materiale**

Vi har valgt at udføre kvalitative interviews med berørte af 300-timers reglen og repræsentanter fra Københavns Kommune. Vi har valgt at inddrage begge aspekter for at undgå en skævvridning af analysen, hvilket der kunne være fare for, hvis vi havde valgt udelukkende at dække feltet med interviews og synspunkter fra en part. Vi vil i det følgende afsnit redegøre og argumentere for vores indsamling og brug af kvalitativt materiale.

### ***Informantinterview***

I forbindelse med etableringen af kontakt til Københavns Kommune har vi været i kontakt med en del personer, der har guidet os videre i systemet. Dette førte til, at vi fik tildelt en kontaktperson; kontorchef Jakob Dam Glynstrup fra Jobcenter Musvågevej. Via ham har vi fået hjælp til at indhente statistik, samt tilladelse til at interviewe to af jobcentrets sagsbehandlere.

Gennem et informantinterview med Jakob Dam Glynstrup d. 18. april 2007, fik vi et indblik i procedurerne for, hvordan Københavns Kommune har administreret 300-timers reglen. Metodisk bar interviewformen i høj grad præg af at være en samtale, hvor vi havde en række spørgsmål, hvorudfra Jakob Dam Glynstrup kunne fortælle og vejlede os i hvilke områder og forholdsregler i forhold til lovgivningen, man bør være bekendt med. Og derudover en række aspekter i forhold til hvilke muligheder og begrænsninger 300-timers reglen medfører for de berørte kontanthjælpsmodtagere og sagsbehandlere. Informantinterviewet gav os således et overblik over, hvilke statistiske opgørelser, der fandtes inden for Københavns Kommune, og gav os endvidere en øget viden om genstandsfeltet, der var med til at udvide vores forståelseshorisont.

### ***Interviews med 300-timers berørte kontanthjælpsmodtagere***

Vi har i perioden d. 20. april til d. 23. maj foretaget 12 dybdegående kvalitative forskningsinterviews (Kvale 1997:41) og 10 samtaler med personer, der er berørt af 300-timers reglen. Disse interviews er udarbejdet med henblik på at kunne give nogle beskrivelser og forklaringer af de handlinger, der ligger bag statistikens faktuelle tal, og endvidere give et billede af den bredde og de nuancer feltet rummer.

### *Etablering af kontakt*

Vi har valgt at etablere kontakt til de 300-timers berørte gennem direkte kontakt frem for at lade andre instanser, såsom kommunen formidle den for os. På den måde har vi undgået, at der er sket en selektion, som vi ikke selv har haft indflydelse på. Derudover har det betydet, at vi ikke allerede før interviewets start, er blevet sat i forbindelse med kommunen fra de interviewedes side. Var dette sket, ville der have været en risiko for, at der var emner den interviewede ikke åbent ville indvilge os i, eksempelvis sort arbejde. Derudover har denne form for etablering af kontakt givet os mulighed for at komme ind i forskellige netværk og fællesskaber, der har bidraget med en yderligere forståelse af de personer, vi har interviewet. Det betyder, at den gruppe af berørte vi har interviewet, er tilfældigt sammensat ud fra dem vi har haft mulighed for at komme i kontakt med.

Helt konkret har vi opsøgt og taget kontakt til tilfældige personer i: kiosker, frisører, tøjbutikker, shawarmaforretninger, grønthandlere, parker, på gaden, sprogskoler og lignende<sup>6</sup>. Her har vi forklaret, at vi er en gruppe studerende fra Roskilde Universitet og om vores igangværende projekt, samt understreget nødvendigheden af, at vi kom i kontakt med nogle, der rent faktisk var berørt af reglen. Vi er blevet modtaget meget forskelligt og langt størstedelen har sagt nej, da de enten ikke kunne eller ville hjælpe os. Gennem disse afslag ændrede vi adfærd således, at vi blev mere fastholdende og insisterende. Hvor vi først ville skynde os væk igen, blev vi nu stående lidt længere, og uddybede selve reglen og vores formål med at komme i kontakt med personer, der var berørte af denne. Det har derfor været en meget tidskrævende øvelse at få kontakten til interviewpersonerne. Men blandt de mange afslag, fik vi kontakt med nogle, som var interesseret i at snakke og fortælle om deres oplevelser og meninger om reglen. Nogen har så haft bekendte, de har etableret en kontakt til, mens andre har arrangeret, at vi er blevet inviteret ind i bl.a. klubber og moskeer. Her har vi fået lov til at fortælle om vores projekt, hvilket har resulteret i, at vi derigennem har fået flere interviews. Fremgangsmåden med at finde interviews ved etablering af kontakt gennem andre interviewpersoner, kan sammenlignes med snowball sampling: *”with this approach to sampling, the researcher makes initial*

---

<sup>6</sup> Vi har hovedsageligt opsøgt personer i lokaliteter hvor der færdes mange indvandrere. Dette skyldes at indvandrere udgør størstedelen af de personer der omfattes af 300-timers reglen, og fordi de derved har været lette at komme i kontakt med.

*contact with a small group of people who are relevant to the research topic and then uses these to establish contacts with others”* (Bryman 2004:100). Derudover har vi hængt opslag op forskellige steder i København, som vi mente var steder, hvor gruppen af berørte befandt sig. En tilgang vi dog må konkludere ikke har haft den store effekt, da vores kontakt hovedsageligt er sket på baggrund af personlig henvendelse.

I de henseender, hvor vi har opsøgt interviewpersoner på gadeplan, viste vores erfaringer os i flere tilfælde, at det var nødvendigt at vægte, at vi ikke kom fra kommunen for overhovedet at skabe basis for en åben og tillidsfuld dialog. Derudover viste vores erfaringer, at når vi beskrev projektets formål - hvilke effekter indførelsen af 300-timers reglen medfører, gode som dårlige - blev vi i højere grad nødt til at vægte belysningen af de problematikker, 300-timers reglen kan medføre for de interviewede frem for de positive aspekter. Dette er på ingen måde gjort for at narre folk, blot endnu engang for at understrege, at vi ikke havde til hensigt at skade dem, hvilket var en opfattelse vi i flere tilfælde oplevede folk havde. Denne indgangsvinkel kan i første instans have skadet vores objektivitet, fordi det derigennem kunne komme til at fremstå som om, at det vi ”ønskede” at høre var alle de negative effekter af reglen, og at vi kun var ude på at give de interviewede ret. Dette mener vi dog, at vi har rettet op på i selve interviewsituationen ved at spørge ud fra en bred interviewguide med mange forskellige spørgsmål, og hvor problemerne i forhold til reglen ikke er i søgelyset (Bilag 1b). Derudover har denne tilgang været yderst afgørende for, at vi overhovedet fik kontakt til den berørte målgruppe, da de jo som bekendt i de fleste tilfælde mødte os med megen modstand og troede at vi havde skjulte intentioner.

### *Interviewet som samtale*

Vi har valgt at udføre de kvalitative forskningsinterviews i en samtalegenre, for på den måde at give rum til, at de interviewede kunne formulere deres egne opfattelser af deres situation. Gennem interviewsamtalen fik vi således mulighed for at få indsigt i interviewpersonernes forståelse af deres hverdag, handlinger og hensigter med disse (Olsen 2004:240). Denne tilgang, hvor forståelse af de interviewedes situation og fortolkning af dennes oplevelser, følelser og udsagn kommer før en egentlig forklaring, ligger i fin tråd med den metodiske hermeneutik som vi er inspireret af. Dernæst kan denne forståelse og

fortolkning indgå i samspil med projektets øvrige elementer i den samlede analyse af problemstillingen. Vi søger altså ikke dokumentation med disse interviews, men forståelse, indsigt og belysning af sammenhænge (Olsen 2004:249). Samtaleteknikken i interviewet har dog stadig karakter af, at det er interviewerens, der stiller spørgsmålene og den interviewede, der svarer (Kvale 1997:47). Til forskel fra de dybdegående interviews indeholder de 10 samtaler de mere overordnede informationer om de berørtes situation. Det bunder hovedsageligt i sprogbarrierer, der har gjort at vi ikke har haft mulighed for at stille dybdegående spørgsmål.

De interviews, vi har foretaget, har været semistrukturerede forstået på den måde, at interviewerens ”... har en række temaer, der skal dækkes, såvel som forslag til spørgsmål. Men på samme tid hersker der åbenhed over for ændringer af spørgsmålenes rækkefølge og form, således at man kan forfølge de svar, interviewpersonerne giver, og de historier, de fortæller” (Kvale 1997:129). Hovedformålet med det semistrukturerede interview er dermed fokuseringen af den interviewedes oplevelse af et emne (Kvale 1997:40). Vi har inden interviewenes påbegyndelse udformet en interviewguide, der har fungeret som retningsgivende og som ikke mindst haft til formål at sikre, at alle relevante emner blev berørt. Samtidig har guiden hverken været stramt struktureret eller ”ikke-styret”. På den måde har vi forsøgt at skabe rum og åbenhed for, at den interviewede kunne komme med spontane forklaringer og uventede aspekter frem for at have færdige kategorier og fortolkningstemaer. Af samme grund, og pga. målgruppens danskkundskaber, har vi lagt vægt på, at spørgsmålene skulle være nemme at forstå, og vi har derfor tilstræbt at spørge i korte vendinger fri for det akademiske sprog. Udformningen af interviewguiden (Jf. bilag 1) er blevet til ud fra den viden, vi har erhvervet os om feltet gennem videnskabelige rapporter, undersøgelser, samtaler med forskere<sup>7</sup> mm.. I løbet af udførelsen af interviewene har vi måtte erkende, at interviewguiden i nogle henseender enten har haft for ledende eller for lukkede spørgsmål, hvilket har betydet en revurdering af guiden. Det har været vigtigt for os at skabe rum, så interviewpersonen har kunnet trække på eksempelvis erfaringer,

---

<sup>7</sup> Vi havde, før vi ændrede fokus væk fra fattigdomsperspektivet, informantinterviews hvor 300-timers reglen også blev diskuteret med; Troels Schultz Larsen PhD. Fellow v. Department of society and globalization, Roskilde Universitet, Bent Greve professor i samfundsvidenskab, Cand.polit., Ph.D., dr. scient. adm. v. Roskilde Universitet og Jørgen Elm Larsen professor og forskningskoordinationer v. sociologisk institut Københavns Universitet.

historier, fordomme og lignende, hvilket bedst sker gennem åbne og ikke lukkede ja og nej spørgsmål.

### *Interviewets tilgang og forhold*

Det har været vigtigt for os at have en fortrolig og tillidsfuld base, da 300-timers reglen er et sårbart emne for mange af de interviewede personer. Vi har derfor ladet den/de interviewede bestemme, hvor interviewet skulle foregå. Det skal dog tilføjes, at ikke alle interviewene har været aftalt på forhånd, men er blevet gennemført i det øjeblik, vi skabte kontakten, hvis det har passeret de interviewede. Oftest er disse interviews skabt i forbindelse med gennemførelse af andre interviews på lokaliteter som eksempelvis moskeer. Den fortrolige base, interviewene er blevet udført i, har haft den betydning, at lokaliteten for interviewene er udført under mange forskellige arenaer og forhold; de interviewedes egne hjem, biblioteker, sprogskoler, moskeer m.m. Forholdene under de enkelte interview er derfor mangeartede, og disse forhold kan have indvirkning på, hvordan og hvor meget de interviewede har ønsket at udtale sig. Dette afspejles da også af, at nogle interview er kortere og mindre uddybende end andre, hvilket i flere tilfælde også skyldes sproglige barrierer. Taget disse forhold i betragtning, mener vi dog alligevel, at vi har formået at få mange vigtige og interessante aspekter ud af de enkelte interviews.

Vi har valgt ikke at anvende diktafon i udførelsen af interviewene, men i stedet føre skriftligt referat. Vi har ligeledes valgt at anonymiserer alle interviewede, og derfor vil de navne der anvendes i analysen være opdigtede. Endvidere har vi i forbindelse med udførelsen af interviewene hos kontanthjælpsmodtagerne været to til stede: én interviewer og en referent. Vi har så vidt mulig forsøgt at være de samme to personer til stede, som også etablerede kontakten til kontanthjælpsmodtagerne. Dette har vi gjort fordi graden af tillid og tryghed er af stor betydning i forhold til, hvor meget de interviewede ønsker at ytre sig. Fordelen ved tilgangen med referat er, at de interviewede måske ytrer sig om emner, de ellers ikke ville have gjort. Ulempen kan være, at referenten uden brug af diktafon kan miste pointer eller komme til at tilskrive interviewpersonens ytringer bestemte meninger på grund af manglende tid til formulering.

Interviewtilgangen, hvor vi har været opdelt i to og to, betyder, at vores materiale udgøres af forskellige interviewere, hvilket kan betyde at vægtningen af nogle emner kan være større end andre, og konsekvensen kan være, at den frembragte empiri ikke er fuldstændig sammenlignelig. Alligevel mener vi at arbejdet med interviews aldrig vil kunne frembringe fuldstændige identiske vægtninger af emner, da hvert et emne vil frembringe forskellig relevans for hver interviewede på baggrund af, at personerne har forskellige livshistorier. Vægtningen af interviewemner skal ligeledes ses i forbindelse med rammerne for de enkelte interviews, der som bekendt er blevet udført under mange forskelligartede forhold. Dette har medført både fuldlængde og kortvarige interviews, afhængig af omstændighedernes tilladelighed. Derudover har vi et interview med et ægtepar, mens resten er udført på enkeltmandshånd. Disse forskelligartede tilgange til udførelse og dybde af vores interviews, skal ses med baggrund i de vanskeligheder, der har været forbundet med etablering af kontakt og udførelsen af interviews med den berørte gruppe. Dette betyder, at vores empiri ikke er tilstrækkeligt sammenligneligt i forhold til udarbejdning af eksempelvis statistisk materiale, hvilket vi heller ikke har haft til hensigt. I stedet ønsker vi at sammenligne interviewene, i den grad materialet tillader det, ud fra de emner vi har fundet sammenlignelige for alle interviewpersoner.

### *Gruppen*

I forhold til vores interviews har vi næret et ønske om at opnå et så bredt udsnit som muligt hvad angår køn, alder og etnicitet.

*Antal:* Vi har tilstræbt at foretage så mange interview, det har været muligt inden for projektets rammer og ressourcer, hvilke har resulteret i 12 dybdegående interview og 10 samtaler, med i alt 23 personer. Da hver interviewperson har berettet om vedkommendes ægtefælle, repræsenterer interviewene 42 personer, der er berørt af 300-timers reglen<sup>8</sup>. I Københavns Kommune er 1.552 borgere blevet varslet<sup>9</sup> om at de potentielt kunne miste kontanthjælpen i april og 1.148 i maj (tabel 1). Dette antal udgør vores antal interviews langt fra et repræsentativt udsnit af. Vi vil derfor ikke på baggrund af vores materiale kunne generalisere for hele den berørte gruppe i Københavns Kommune.

---

<sup>8</sup> Dog er det kun begrænsede informationer vi har fået om de ægtefæller der ikke var tilstede under interviewet eller samtalen.

<sup>9</sup> 6 måneder før skæringsdato.

*Fordeling af alder:* De interviewedes alder varierer mellem 30 og 55 år. Ud fra interviewene med sagsbehandlerne har begge kunnet påpege, at deres berørte klienter har været middelaldrene dvs. i en alder fra 40 år og opefter. Den ene sagsbehandler påpegede, at hvis klienten ikke var 40 år, var der ofte tale om indvandrerkvinder (Bilag 4).

*Fordeling af køn:* 19 af de personer vi har interviewet er kvinder, mens kun 4 er mænd<sup>10</sup>. Denne fordeling skyldes først og fremmest, at en del af de mindre interviews vi har foretaget, er foregået på sprogskoler for kvinder. Derudover stemmer fordelingen godt overens med forudsigelserne om, at reglen i høj grad vil berøre indvandrerkvinder (fx bm.dk, socialrdg.dk, bilag 3,4). Vores interviews repræsenterer dog 22 ægtepar, og man kan af den vej sige, at fordelingen er 50/50.

*Fordeling af etnicitet:* Den interviewede gruppe består udelukkende af personer med anden etnisk baggrund end dansk. Dette skyldes først og fremmest, at 89 pct. af de berørte i Københavns Kommune er indvandrere eller efterkommere af indvandrere (Tabel 6). Derudover hænger etnicitet sammen med den måde, hvorpå vi har opsøgt folk, hvilket i mange tilfælde har været i fora hvor indvandrere færdes såsom sprogskoler og moskeer. Af de interviewede stammer hhv. en fra Somalia, fire fra Pakistan, tre fra Marokko, elleve fra Irak, en fra Tyrkiet og to fra Libanon. Interviewpersonerne har alle været bosat i Danmark mellem 4 og 25 år. De interviewede stammer således alle fra arabiske lande med en overrepræsentation af personer af irakisk herkomst. Hvorvidt arabere eller irakere er overrepræsenterede i forhold til 300-timers reglen, kan vi ikke slutte på baggrund af vores materiale, da tilfældigheder såsom indvilligelse i interviews og udeblivelse fra interviews spiller en stor rolle såvel som, at vi har benyttet os af snowball sampling. Ifølge sagsbehandler 2 kommer langt størstedelen af de berørte fra arabisktalende lande, og nævner oven i købet irakere som værende den største gruppe (Bilag 4). At vi, trods mange forsøg, ikke har været i stand til at etablere kontakt til eksempelvis etniske danskere, betragter vi som en fejkilde. Det bunder i et forbehold overfor, at etniske danskere og

---

<sup>10</sup> Antallet overskrider de 22 da et interview er foretaget med to personer.

udlændinge kan have forskellige handlingsmønstre og strategier i forhold til 300-timers reglen, hvilket vi ikke får mulighed for at belyse.

### *Brug af tolk*

Da vi har haft mulighed for at få hjælp fra de interviewedes børn, venner eller bekendte til at udrede eventuelle misforståelser i interviewsituationen, har det ikke været nødvendigt at anvende tolk. Hjælp til oversættelse drejer sig kun om tre tilfælde, men det medfører nogle overvejelser og konsekvenser. Dels betyder det, at spørgsmålet man stiller, skal være meget præcist og forståeligt til oversætteren, men næsten endnu vigtigere har det betydet, at interviewet ikke får samme karakter af en egentlig ”samtale”. Dette skyldes, at det sagte skal igennem et tredje led, hvilket betyder, at man ikke opnår samme interaktion med den interviewede, som man ellers ville have gjort. Endvidere er det vigtigt at ”det tredje led” formulerer sig i overensstemmelse med det sagte fra den interviewede, hvilket vi ikke har haft mulighed for at kontrollere. Det betyder samtidig at ”det tredje led” (ubevidst) kan fortolke den interviewedes svar, og videreformidle disse til os, som om det var hensigten. I forbindelse med samtalerne ville det have været ideelt at benytte tolk, det har dog ikke været muligt, da disse mindre interviews er foretaget direkte efter etableringen af kontakten.

### *Interviews med sagsbehandlere*

Vi har foretaget interviews med to sagsbehandlere fra Københavns Kommunes jobcenter på musvågevej, henholdsvis d. 2. og 3. maj. Begge har i deres daglige arbejde været med til at administrere reglen, og derigennem været i kontakt med en del af de berørte kontanthjælpsmodtagere. Et af formålene med disse interviews har været at give et indblik i administreringen af reglen og effekterne af 300-timers reglen fra systemets side. Derudover har formålet med sagsbehandlerinterviewene været at opnå indsigt i hvem reglen hovedsageligt omfatter, hvad reglen har betydet for de berørte, hvilke muligheder sagsbehandlere har for at hjælpe, samt hvilke strategier de berørte anvender i forhold til reglen, sådan som sagsbehandlere ser det. Vi er selvfølgelig opmærksomme på, at disse interviews repræsenterer sagsbehandlernes fortolkning af de centrale problematikker på området (Olsen 2004:239). Sagsbehandlernes fortolkning af 300-timernes virke, er eksempelvis vigtig at være opmærksom på i forhold til, at begge udelukkende beskæftiger

sig med matchgruppe 4 og 5<sup>11</sup>, hvilket kan betyde, at det billede de frembringer af kontanthjælpsmodtagerne kan virke mere unuanceret, end det er. Vi vil derfor i anvendelsen af disse interviews i analysen gennemgående have det for øje at interviewene ikke repræsenterer en objektiv sand virkelighed, men i stedet to informanter der repræsenterer deres udsnit af erfaringer og oplevelser med en verden vi ikke selv er i besiddelse af.

Med ovenstående i mente, tildeles sagsbehandlerne udsagn en stor vægt i analysen. Interviewene vil blive vægtet og anvendt således, at deres forståelseshorisont af genstandsfeltet vil danne udgangspunkt for understøttelsen af tallene og kontanthjælpsmodtagernes udsagn. Vægtningen skyldes at sagsbehandler i samspil med det statistiske materiale, bidrager med et større overblik over 300-timers reglens aspekter. At vi tildeler sagsbehandlerne en så betydelig vægt kan ses som en fejkilde, da det er begrænset i hvilket omfang sagsbehandlerne kan siges at have kendskab til og overblik over det felt vi undersøger.

Kontakten til sagsbehandlerne fik vi via Jakob Dam Glynstrup, og vi har derfor ikke haft indflydelse på hvem eller hvor mange sagsbehandlere vi kunne tale med. Det ville selvfølgelig have været ideelt, at have interviewet yderligere to, der hovedsageligt arbejdede med matchgruppe 1-3, men det har vi ikke haft mulighed for. Vi tager derfor forbehold (ligesom vi også gør det i henhold til kontanthjælpsmodtageren) overfor hvilke fortolkninger, der ligger til grund for det sagte.

Interviewene med sagsbehandlerne var dybdegående interviews med hver især en varighed af godt to timer. Interviewene bar præg af en samtale, hvor vi stillede en række spørgsmål indenfor nogle emner, som sagsbehandlerne kunne fortælle ud fra. Interviewguiden var sendt til begge i forvejen, så de havde en idé om, hvad vi gerne ville tale med dem om, og ligeledes fik mulighed for at forberede sig. Vi var alle fire til stede under begge interview dels for, at vi alle fik mulighed for at opnå samme viden, der ikke lader sig gøre på samme måde ud fra referat, og dels havde vi alle muligheden for at stille spørgsmål. Dernæst valgte vi ikke at anvende diktafon, hvilket betød, at vi var tre der tog referat, og en der var

---

<sup>11</sup> Matchgruppe 4 og 5 karakteriserer de personer, som har en enten lav eller ingen grad match i forhold til arbejdsmarkedet.

primærinterviewer. Fravalget af diktafon skal ses i det lys, at kontanthjælpsområdet er et sårbart emne, der ikke i alle tilfælde tillader at oplysninger videregives og transskriberes. Fravalget har endvidere haft den fordel, at muligheden for at anden viden opnås, er til stede<sup>12</sup>.

### **2.4.3. Inddragelse af undersøgelser og rapporter**

I analysen har vi valgt at bruge rapporten "*Ledighed og incitamenteffekter – hvad ved vi?*" en forskningsoversigt 2006 – delrapport 5 af kulegravning af kontanthjælpsområdet - Af Sanne Lund Clement og Jørgen Goul Andersen udgivet af Centre for Comparative Welfare Studies til at forklare i hvilken udstrækning økonomiske incitament virker på det enkelte individ, og under hvilke vilkår. Rapporten påpeger at økonomiske incitament virker i stor udstrækning, men også at der er mennesker, der ikke reagerer på økonomiske incitament. Rapporten giver en oversigt over den tilgængelige danske forskningsbaserede viden, der eksisterer om økonomiske incitamenters effekter på lediges overgang til ordinær beskæftigelse. Rapporten inddrager dog også nordiske og internationale undersøgelser. Disse rapporters overordnede konklusioner om effekterne af økonomiske incitament vil vi perspektivere til i analysen.

I analysen anvender vi ligeledes rapporten "*Arbejdsmarkedsparat eller ej?*" – en kvalitativ undersøgelse af kontanthjælpsmodtagere i ti kommuner (delrapport 8), udgivet af Socialforskningsinstituttet 2006 af Mikkel Bo Madsen, Marie Dam Mortensøn og Anders Rosdahl. Vi anvender kun denne rapport i mindre omfang i forbindelse med sagsbehandlerne brug af match kategorier. Rapporten påpeger at kontanthjælpsmodtageren skal have ganske tunge og sammensatte problemer før man matcher vedkommende 4. Denne problemstilling tages op i analysen, idet at en af sagsbehandlerne nævner at vedkommende nu aktivt bruger match 5 til at omkategoriserer folk så de ikke berøres af reglen. Matchgrupperne har nemlig fået en ganske stor betydning i forbindelse med 300-timers reglen, da match gruppe 4 nu skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

---

<sup>12</sup> Med dette menes ikke oplysninger uden for referat

Begge rapporter er finansieret af Beskæftigelsesministeriet, som et led i den kulegravningen af kontanthjælpsområdet der blev iværksat i begyndelsen af 2006, og hvis formål var at afrapportere hvilket beskæftigelsespotentiale der eksisterer blandt kontanthjælpsmodtagere inden der overvejes større ændringer på området. I forbindelse med dette projekt er der udgivet 11 delrapporter foruden rapporten ”Kulegravning af kontanthjælpsområdet”, der alle har til formål at analysere de forskellige aspekter af kontanthjælpsområdet. Derudover udgør analyserne opsamlinger på eksisterende undersøgelser. Alle delrapporterne er således stillede opgaver fra Beskæftigelsesministeriet, men analyserne er fortaget og udgivet af forskellige forskningsinstitutioner og dermed også forskellige forlag. Det kan selvfølgelig være problematisk at anvende en bestilt rapport fra beskæftigelsesministeriet, idet denne kan tænkes at have et bestemt sigte.

Vi har dog fundet rapporterne anvendelige og nuancerende, da eksempelvis del rapport 5 belyser at økonomiske incitamenter har en effekt, men kun til en vis grænse, hvilket stemmer overens med både de sagsbehandlere og Jakob Dam Glynstrup påpeger samt de tendenser vi har kunnet identificere hos de berørte. Vi anvender dem for at få et overblik over hvilken forskningsbaseret viden, der er tilgængelig på kontanthjælpsområdet, hvad denne viden kan fortælle os, og hvordan vi ser de samme tendenser i vores empiri.

I analysen har vi også anvendt 4 kapitler fra bogen ”Socialpolitik” redigeret af Jørgen Elm Larsen og Hornemann Møller. Kapitlerne er skrevet af de to førnævnte samt Claus B. Olsen og Niels Rasmussen. Kapitlerne anvendes til at beskrive det skift i social politikken, hvor det forventes at det enkelte individ skal være i stand til at varetage sig selv samt kravet fra systemets side om, at modtagere af sociale ydelser skal udnytte og udvide sine arbejdsevner ved at tage imod tilbud om aktivering. Derudover anvendes kapitlerne til at understrege den retorik, der hersker i Danmark om, at danskerne er et folkefærd, der føler et behov for at arbejde, og forventer dermed også at andre mennesker skal gøre det samme for at bidrage til samfundet. Generelt har vi fundet ”Socialpolitik” anvendelig til at beskrive de tendenser, som har indflydelse for den måde man i det danske samfund anskuer 300-timers reglen på. Vi har dog også kunnet spore et vist element af skepticisme overfor den danske regerings måde at føre social- og beskæftigelsespolitik på. Vi er derfor

opmærksomme på at brugen af disse kapitler kan repræsentere en side af sagen, og vi har derfor forsøgt også at inddrage andre aspekter.

## **2.5. Inddragelse af teori**

Vi har i dette projekt valgt at lade vores problemstilling være styrende for opgaven og har derfor sat denne i centrum. Problemstillingen er imidlertid yderst kompleks, og der er en række vanskeligheder forbundet med det faktum, at det er forholdsvise nye lovgivningsmæssige tiltag vi ønsker at belyse. Det er således ikke et emne, der indtil videre, i særlig udstrækning er blevet behandlet i videnskabelige sammenhænge. I forhold til teoretisk fundering har det den konsekvens, at der efter vores opfattelse ikke eksisterer et præcist teoretisk felt, der belyser dette emne. Vi har derfor valgt at acceptere den kendsgerning, at der ikke er nogen i forvejen defineret teoretisk ramme, der matcher problemstillingen, og vi har på denne baggrund fravalgt os et overordnet teoriapparat, men i højere grad lade empirien være den styrende. Dette betyder, at vi har en eklektisk tilgang til teorien og inddrager dele af denne, der hvor analysen tillader det, hvilket resulterer i at vi er løbende teoretisk perspektiverende mere end teoretisk bearbejdende. Vores teoretiske behandling kredser om nogle samfundsvidenskabelige emner, der har relevans i forhold til vores problemstilling. Disse teoretiske begreber ønsker vi at benytte til at sætte vores empiri ind i en teoretisk sammenhæng, og på den måde belyse det i en samfundsvidenskabelig kontekst.

Vi vil ikke lave en egentlig teorigennemgang, men i stedet præsentere teorien der, hvor den er relevant i vores analyse. Dermed undgår vi et langt teoretisk refererende afsnit, og kan i stedet koncentrere opgaven om analytisk at belyse den egentlige problemstilling. I det følgende vil vi dog kort præsentere de teoretikere, vi inddrager i analysen samt sætte disse i forhold til hinanden og vores egen videnskabsteoretiske fundering.

### **2.5.1. Bauman og Beck**

I det følgende vil vi både kort præsentere den polske sociolog Zygmunt Bauman såvel som den tyske sociolog Ulrich Beck, samt hvorledes vi vil inddrage dele af disse sociologers teori i vores analyse.

Begge sociologer er kendt for deres kritiske tilgang til det moderne samfund, hvor Bauman bl.a. er kendt for sine kritisk-moralske analyser af bl.a. globaliseringen, individualiseringen samt den flydende modernitet (Jacobsen 2005:446), og Beck hovedsageligt er kendt for sine analyser af risikosamfundet samt tesen om den første og anden modernitet (Rasborg 2005:465). Begge har rødder i den kritiske samfundsvidenskab, men hvor Beck til dels anses som værende en del af modernitetens sociologer er Bauman en del af den postmoderne sociologi. Denne forskel ses i at for Bauman er det moderne samfund overstået i den forstand, at individerne nu er bevidste om dette samfund for derigennem at kunne reflektere over dette (Jacobsen 2005:452-453), for Beck befinder vi os endnu i moderniteten, til trods for at samfundet tydeligvis har forandret sig markant fra det industrielle samfund, men uden vi er kommet til et 'post-moderne' stadie (Rasborg 2005:464).

I vores analyse vil vi bruge disse to sociologer sammen, med henblik på at tydeliggøre hvordan arbejdet har fået en genkomst i nutidens samfund og konsekvenserne heraf samt belyse andre aspekter, det at stå udenfor arbejdsmarkedet kan have for individet. Dette vil vi gøre med henblik på at belyse 300-timers reglens retorik, som værende et udtryk for denne arbejdet, og samtidig belyse hvilke konsekvenser, det kan have for de berørte kontanthjælpsmodtagere ikke til fulde at leve op til samfundets arbejdsnorm.

Vi inddrager disse to sociologer i vores analyse, med det forbehold at deres videnskabsteoretiske udgangspunkt til dels er et andet end vi selv placerer os. Hvorvidt Ulrich Beck kan placeres indenfor de videnskabelige realistiske tilgange eller i højere grad de komplekse idealismer, er svært entydigt at afgøre. Han betegner selv sit arbejde om risici som en *refleksiv realisme*, hvormed han påpeger, at man ikke udelukkende skal vælge sig *et* teoretisk perspektiv, men i højere grad må lade målet bestemme hvilken retning, der er den mest anvendelige (Rasborg 2005:375f). En tilgang, der ligger i tråd med vores videnskabsteoretiske tilgang. Vores projekt er også til dels dualistisk mellem en realistisk tilgang, der mener, at der eksisterer en objektiv verden, men samtidig at denne verdens kompleksitet skal forklares gennem fortolkning. Denne dualisme findes også i Becks arbejde om risici samfundet, hvor han mener, at risici både er objektiv givet, men

samtidig også er konstrueret i takt med, at individet gennem refleksion får større indsigt heri (Rasborg 2005:377). Endelig kan man påpege et modstridende aspekt i, at Beck anser sig som værende ”realistisk socialkonstruktivist”, hvorimod vi selv ligger mere over i den fortolkende hermeneutik. Disse forskelligt rettede aspekter kunne gå i clinch med hinanden, men da Becks egen kategorisering må siges at spænde vidt, anser vi ikke dette som værende et problem. Hvorvidt Beck anser værket ”*Fagre nye arbejdsverden*”, som værende refleksiv realisme, har vi ikke kunne finde eksplicite refleksioner over i selve værket, men da dette værk tilhører en del af hans senere arbejde, mener vi at kunne forsvare denne udlægning af hans videnskabsteoretiske ståsted.

### **2.5.2. Max Weber**

Vi har valgt at inddrage Max Weber i analysen af handlingsmønstre, fordi han opererer med fire idealtyper for social handling, som vi mener kan virke som forklaringskraft i forhold til aktørernes handlinger. Vi vil derfor kort skitsere Webers teoretiske udgangspunkt. Weber ligger sig indenfor den fortolkende videnskabstradition og inddrager i mange henseender store dele af den metodiske hermeneutik i sin videnskab, hvilket stemmer godt overens med vores videnskabsteoretiske inspiration.

Weber opstiller idealtyper, der skal fungere som en måde at skematisere virkeligheden på for på den måde at indfange dens mangfoldighed. Idealtyperne er således mentale konstruktioner der overdriver nogle egenskaber og ser bort fra andre (Månson 2005:92 ff.) Med idealtyperne bliver man dermed ikke i stand til at udlede objektive beskrivelser af virkeligheden, da det kun er de mest betydningsfulde træk der fremhæves. I stedet kan man med idealtypificeringen synliggøre sammenhænge og forskelle, der kan være svære at få øje på i den komplekse virkelighed (Månson 2005:93). Vi anvender dog kun Webers idealtyper for social handling, da disse er de eneste af hans idealtyper, der i forhold til vores fokus kan virke som et redskab til at forstå aktørernes handlinger. Weber skelner mellem fire forskellige idealtyper for social handling; *Traditionelle handlinger*, *affektive handlinger*, *værdirationelle handlinger* og *målrationelle handlinger*<sup>13</sup>. Disse idealtyper ønsker vi i analysen at benytte til at give en dybere forklaring af kontanthjælpsmodtagernes

---

<sup>13</sup> For en nærmere forklaring af idealtyperne se bilag C

handlinger. Vi ønsker således at sætte kontanthjælpsmodtagernes ageren i forhold til Webers idealtyper for social handling for på den måde yderligere at forklare hvad der kan ligge til grund for måden at agere på.

## **2.6. Tværfaglighed**

Som det vil have fremgået af gennemgangen af vores fokus, samt inddragelse af teori og undersøgelser, arbejder vi med et politologisk genstandsfelt, som vi har valgt at problematisere ud fra et sociologisk perspektiv. Dette skyldes, at vi ønsker at belyse og analysere de sociale handlingsmønstre, individet benytter sig af i mødet med implementeringen af en konkret lovgivning. Det politologiske aspekt ligger således i selve reglen og Københavns Kommunes administrering af denne. 300-timers reglen kan samtidig siges at være et politologisk fænomen idet, det kan betegnes som et politisk styringsredskab til at få flere i arbejde. Vi har dog fravalgt at gå dybere ind i en politologisk inspireret analyse af dette aspekt, og anvender i stedet blot 300-timers reglen som den lov, der ligger til grund for den sociale kontekst og de sociale processer vi ønsker at analysere på baggrund af vores problemstilling.

## Kapitel 3. Københavns Kommune i tal

Opgørelserne i dette afsnit viser 300-timers reglens første effekter i Københavns Kommune opgjort i tal. Opgørelserne er baseret på Københavns Kommunes statusopgørelser for april og maj måned 2007, samt et notat udarbejdet af en medarbejder i kommunen, der viser karakteristika ved de 300-timers berørte. Vi har sporet en inkonsistens i tallene og har derfor kontaktet kommunen, der har forklaret, at de opgjorte tal kun kan ses som en indikator for reglens første effekter, da det ikke har været muligt at lave en nøjagtig opgørelse af effekterne. Af denne årsag vil der bl.a. forekomme variable tal angående varslinger fordi at disse er opgjort på baggrund af forskellige opgørelser.

### 3.1. 300-timers reglens første effekter

Alle kontanthjælpsmodtagere i Københavns Kommune der potentielt kunne miste kontanthjælpen, har senest 6 måneder inden skæringsdatoen, modtaget et brev fra kommunen (Varslingsbrev vedlagt bilag E). I brevet oplyses borgeren om indførelsen af reglen, samt dens betydning. Nedenstående tabel viser en oversigt over antallet af personer, der på forskellige tidspunkter er blevet udsøgt maskinelt og derefter varslet. Tallene er overgrænser, da personer der ikke direkte er omfattet 300-timers reglen (eks. match 5) i flere tilfælde også er blevet varslet grundet den maskinelle udvælgelse.

**Tabel 1. Borgere varslet om bortfald af hjælp som følge af 300-timers reglen**

Tidspunkt for varsling	Potentiel bortfaldsdato:	Antal varslede borgere:
Ultimo september 2006	1. april 2007	1.552
Ultimo oktober 2006	1. maj 2007	1.148
Ultimo november 2006	1. juni 2007	302
Ultimo december 2006	1. juli 2007	152
Ultimo januar 2007	1. august 2007	210
Ultimo februar 2007	1. september 2007	14
<b>Varslede borgere i alt</b>		<b>3.378</b>

Kilde: Beskæftigelses- og Integrationsudvalget 29. marts 2007, Dagsorden punkt 13.

Af tabellen fremgår det, at der i marts 2007 (ved tabellens opførelse) var i alt 3.378 personer (1689 par) i Københavns Kommune, der var blevet varslet om, at de ville kunne miste kontanthjælpen. Ikke overraskende viser tabellen, at de to første måneder efter

lovens indførelse, omfatter størstedelen af de varslede, mens antallet derefter er stødt faldende.

Alle de varslede kontanthjælpsmodtagere der potentielt kunne miste retten til kontanthjælp d. 1. april, blev indkaldt til samtaler i Jobcenter København i februar, og gruppen af potentielt berørte i maj blev indkaldt til samtaler i marts<sup>14</sup>. Under disse samtaler blev de berørte forsøgt hjulpet i arbejde eller afklaret om der var grund til at udskyde bortfaldet af kontanthjælp. De personer der ikke senest en måned før frafaldsdatoen havde fundet afklaring, fik tilsendt et parthøringsbrev, hvori de blev informeret om frafaldet af kontanthjælpen. Tabel 2 viser Jobcentrenes kontakt med de berørte.

**Tabel 2: Jobcentrets kontakt med de 300 – timers varslede**

	<b>April</b>	<b>Maj</b>	<b>I alt</b>
<b>Behandlede sager i jobcentret</b>	1.363	739	<b>2102</b>
<b>Bortfaldsdato udskudt uden særskilt 300 timers – samtale</b>	390	281	<b>671</b>
<b>Indkaldt til samtale</b>	973	458	<b>1431</b>
Heraf mødt op til samtale	706	353	<b>1059</b>
Heraf udsendt parthøringsbrev	355	114	<b>469</b>
Heraf mistet kontanthjælp	86	21	<b>107</b>

Kilde: Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 26. april Dagsorden punkt 6 og d. 7. juni 2007, punkt 5.

Som det fremgår af tabellen blev i alt 973 af de 1.363 varslede i april og 458 af de 739 varslede i maj, indkaldt til samtaler. Af de personer der ikke blev indkaldt, var langt den hyppigste grund, at vedkommende havde en ansøgning om førtidspension under behandling (ibid.). Tabellen viser endvidere, at der i de to måneder blev udsendt parthøringsbreve til i alt 469 personer, hvoraf 107 har mistet deres kontanthjælp. Da de 107 personer er gift, er yderligere 107 ægtefæller berørt (i alt 214 personer).

Tabel 3 viser årsagerne til udskydelse af bortfaldsdato. Tabellen viser, at der i de to måneder i alt er 1541 personer, der enten har en udskydelsesgrund eller opfylder beskæftigelseskravet. Disse tal stemmer dog ikke overens med oplysningerne i

<sup>14</sup> Tallene i tabellen viser et mindre antal varslede fordi varslingerne opgjort i tabel 1 er foretaget på baggrund af en grov sortering, og er alle varslede personer ikke omfattet af reglen. På dagsordenen d. 7. juni opgøres at 1200 personer oprindeligt var varslet, hvilket varierer med 52 personer fra opgørelserne i tabel 1.

ovenstående tabel (2) fordi alle de personer, der er medtaget i tabel 3 ikke har fået frataget kontanthjælpen. Dette skyldes ifølge Københavns Kommune at det ikke er muligt at opgøre statistikken nøjagtigt<sup>15</sup>. Derfor er det desværre heller ikke muligt for os at beregne, hvor mange personer der i mellemtiden har opnået beskæftigelse eller andet. Tabel 3 viser således den procentvise fordeling af årsagerne til udskydelse af bortfaldsdato. Den giver således en indikator for fordelingen af udskydelses grunde blandt de berørte borgere.

**Tabel 3: Årsager til at bortfaldsdatoen er udskudt**

Årsag	April	Maj	I alt	Procent
Personer med udskydelsesgrund eller som opfylder beskæftigelseskravet; <i>heraf</i>	1001	540	<b>1541</b>	
<i>Opfylder beskæftigelseskravet</i>	135	137	272	18
<i>Deltager i beskæftigelsestilbud § 58</i>	191	112	303	20
<i>Er der påbegyndt vurdering af arbejdsevnen</i>	297	126	423	27
<i>Dokumenteret sygdom/barsel</i>	286	145	431	28
<i>Andre udskydelsesgrunde*</i>	225	56	281	18
<b>I alt årsager</b>	<b>1134</b> <sup>16</sup>	<b>576</b>	<b>1710</b>	<b>111</b> <sup>17</sup>

Kilde: Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 26. april Dagsorden punkt 6 og d. 7. juni 2007, punkt 5.

\* Andre udskydelsesgrunde: I opgørelsen påpeger Københavns Kommune at der kan være tale om helbredsmæssige udskydelsesgrunde. Et eksempel på en helbredsmæssig udskydelsesgrund kan være ”ansøgning om førtidspension, eller kategorisering i match 5 eller overvejelse om placering i match 5 af helbredsmæssige årsager” (ibid.).

<sup>15</sup> Martin Rasmussen ansat ved kontoret for arbejdsmarkedspolitik og strategi.

<sup>16</sup> Beskæftigelses og integrations udvalget har her lavet en regnefejl for april måned, da udskydelsesgrundende sammenlagt giver 1134 i stedet for 1296, som der står i deres bilag. Vi har derfor beregnet ”det samlede antal årsager” ud fra 1134

<sup>17</sup> En person kan have mere end en udsættelsesgrund, derfor overskrider procenttallet 100.

Tabellen viser, at i alt 272 borgere opfylder beskæftigelseskravet ved enten deltidsbeskæftigelse eller ordinært arbejde. Og 303 personer deltager i et beskæftigelsestilbud. Langt de fleste udskydelsesgrunde skyldes dog helbredsrelaterede årsager.

For de 21 personer der har mistet retten til kontanthjælp som følge af 300-timers reglen i maj måned, har Beskæftigelses- og Integrationsudvalget udarbejdet en mere detaljeret oversigt over begrundelser.

**Tabel 4. Årsager til at retten til kontanthjælp er mistet som følge af 300-timers-reglen i maj**

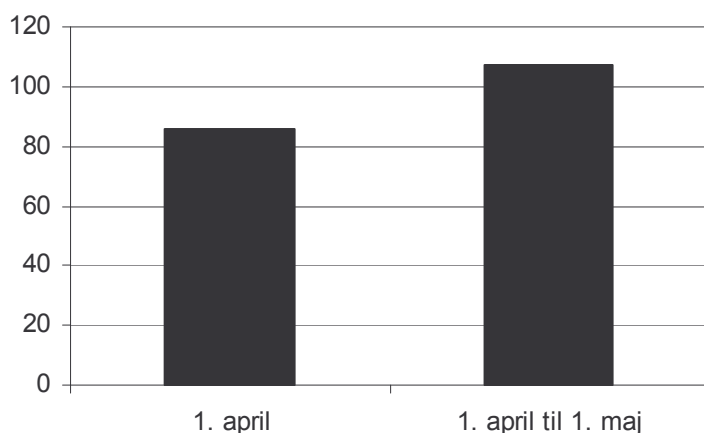
<b>Årsag</b>	<b>I alt</b>
Ikke mødt til samtale/ ikke reageret på parthøringsbrev	15
Ønsker ikke tilbud	5
Andet	1
<b>I alt</b>	<b>21</b>

Kilde: Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 7. juni 2007, Dagsorden punkt 5.

Det fremgår af tabellen, at de personer der har mistet kontanthjælpen i maj måned, typisk ikke har reageret på forvaltningens henvendelser.

Figur 1 viser udviklingen i det samlede antal personer, der i april og maj har mistet kontanthjælpen som følge af 300-timers reglen, og således ses den gradvise stigningen af personer der i alt har fået frataget deres kontanthjælp.

**Figur 1. Antal personer, der har fået stoppet udbetalingen af kontanthjælp som følge af 300-timers-reglen siden 1. april 2007 (akkumuleret).**



Kilde: Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 7. juni 2007, Dagsorden punkt 5.

### **3.2. Karakteristika ved gruppen**

Københavns Kommune har udover, at opstille tabeller over reglens første effekter i forhold til arbejdsmarkedet og sygeafklaringer, også opstillet en tabel som viser en oversigt over de varsledes fordeling i matchgrupper (tabel 6) og en tabel som viser fordelingen af alder og etnicitet (tabel 7), og som dermed kan give et billede af den berørte gruppe. Gruppen af varslinger dækker over april og maj måned, men omhandler i denne opgørelse i alt 2.224 personer, og stemmer dermed ikke overens de 2700 Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets opgjorde i marts. Variablen skyldes ifølge Martin Rasmussen, en ansat ved Københavns Kommune, at antallet af de varslede er opgjort på baggrund af to forskellige opgørelser.

**Tabel 5: Fordelingen af de varslede og matchede på match kategori**

Matchkategori	Procent
<b>Matchgruppe 1-3</b>	<b>35</b>
<i>Heraf</i>	
Match 1: <i>Umiddelbar match</i>	4
Match 2: <i>Høj grad af match</i>	11
Match 3: <i>Delvis match</i>	18
Match 1-5: <i>Grov match</i> <sup>18</sup>	2
<b>Matchgruppe 4-5</b>	<b>65</b>
<i>Heraf</i>	
Match 4: <i>Lav grad af match</i>	48
Match 5: <i>Ingen match</i>	17
<b>I alt</b>	<b>100</b>

Kilde: Københavns Kommune, notat MR d. 11. maj 2007 (Bilag D).

Tabellen viser at 35 pct. er i match 1-3, og hele 65 pct. befinder sig i matchgruppe 4 og 5. Optegnelsen omfatter dog også enkelte varslede ægtepar hvor den ene part er i beskæftigelse og den anden i matchgruppe 5, på trods af at de ikke er direkte omfattet af reglen. Dette skyldes den maskinelle grove sortering i antallet af varslede.

Tabel 7 viser fordelingen af de (2.224) varslede på alder og herkomst.

**Tabel 6: Fordeling af varslede på alder og herkomst**

Aldersgruppe	Personer med dansk eller oprindelse vestlig	Indvandrere og efterkommere ikke-vestlig oprindelse	I alt
20 -24		11	11
25-29	23	168	192
30-34	46	303	351
35-39	37	452	490
40-44	34	442	477
45-49	34	289	323
50-54	33	186	219
55-59	24	82	106
60-65	12	37	49
66 +		6	6
<b>I alt</b>	<b>243</b>	<b>1976</b>	<b>2224</b>

\*Fem personer er udeladt på grund af uoplyst etnicitet

Kilde: Københavns Kommune, notat MR d. 11. maj 2007 (Bilag D).

<sup>18</sup> »Ved grovmatch forstås en relativ hurtig og mindre dybtgående vurdering, hvor en person placeres i match kategori eller blot i gruppen enten "alene ledighed som problem" eller "problemer udover ledighed"»(Madsen, Mortensøn, Rosdal 2006: 71)

Det ses ud fra ovenstående tabel at hovedparten af de varslede er mellem 30 og 55 år. Derudover viser tabellen at personer med dansk eller vestlig oprindelse er langt underrepræsenteret i forhold til at blive berørt af 300-timers reglen. Således udgør indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse hele 89 pct. af de berørte personer i Københavns Kommune.

## Kapitel 4. 300-timers reglens baggrund og betydning

I det følgende kapitel vil vi kort redegøre for 300-timers reglen gennem inddragelse af lovforslagets bemærkninger samt den høring af relevante organisationer, der blev foretaget inden lovforslagets indførelse. Samtidig vil vi belyse nogle af de overordnede faktorer, vi mener, der kan være medvirkende til, at de interviewede kontanthjælpsmodtagere agerer som de gør, og hvilke overvejelser de har gjort sig i forhold til reglen.

### 4.1. 300-timers reglen

300-timers reglen er en del af lov 239, der er en del af integrationsaftalen samt udmøntningen af ”En ny chance til alle” indgået af Regeringen og Dansk Folkeparti d. 17. september 2005. Formålet med denne er at medvirke til, at integrationen i Danmark forbedres. Beskæftigelse og selvforsørgelse anses for at være afgørende for, om integrationen kan lykkes (Lov forslag nr. L 89). Derfor er det vigtigt, at det bliver attraktivt for udlændinge, der står uden for arbejdsmarkedet at finde beskæftigelse. At få folk der står uden for arbejdsmarkedet i beskæftigelse er netop det, der siges at være formålet med 300-timers reglen, med bortfaldet af kontanthjælp til hjemmegående ægtefælle skal incitamenterne til at tage et arbejde styrkes (Bemærkninger til lovforslag nr. L 89).

I bemærkningerne til lovforslaget står der, at der er alt for mange, der har modtaget offentlig forsørgelse i en længere periode uden at have deltaget i et aktivt tilbud. Indvandrere og deres efterkommere udgør en væsentlig del af disse (Bemærkningerne til lovforslag nr. L 89 Ad 3). *”En afgørende forudsætning for, at integration kan lykkes er, at den enkelte udlænding selv tager ansvar og viser vilje til at lade sig integrere, finder beskæftigelse og bliver selvforsørgende.”* (Lov forslag nr. L 89). Beskæftigelse og selvforsørgelse er afgørende for at integrationen kan lykkes, og arbejde bliver dermed en hovednøgle til integration. Øget integration er således et klart formål med loven. Loven forudsås da også fortrinsvist at berøre indvandrerægtepar ([www.socialardg.dk](http://www.socialardg.dk)) og skulle dermed være medvirkende til, at disses incitament til at komme i beskæftigelse øges. At reglen i overvejende grad omfatter indvandrere og efterkommere kan ligeledes aflæses ud af de første opgørelser over lovens effekter i Københavns Kommune (tabel 6). Hvoraf det fremgår at hele 89 pct. af de der blev varslet, fordi de potentielt kunne miste

kontanthjælpen i april eller maj måned 2007, var 'indvandrere og efterkommere med ikke-vestlig oprindelse'. Forudsigelsen om, at 300-timers reglen fortrinsvist ville omfatte indvandrere, viser sig således indtil videre at være korrekt i Københavns Kommune.

I lov om aktiv socialpolitik bliver det fastslået, at formålet med at yde kontanthjælp, er at sætte modtageren i stand til at klare sig selv. Kontanthjælp er således en overgangsydelse for personer, der midlertidigt står uden beskæftigelse og skal derfor ikke benyttes som en passiv forsørgelsesydelse. Er man af forskellige årsager ikke i stand til at arbejde, skal man flyttes til en anden form for offentlig ydelse. Endvidere understeges det, at det ikke er det offentliges opgave at kompensere for, at et ægtepar har en arbejdsdeling, der betyder, at den ene stiller sig til rådighed for arbejdsmarkedet, mens den anden er hjemmegående (Bemærkningerne til lovforslag nr. 89 Ad.6). *"Hvis en familie så indretter sig sådan, at mor går hjemme og passer børn, mens far arbejder, så er det deres valg. Men det er ikke et valg, som det offentlige skal finansiere. Med retten til kontanthjælp følger pligten til at stå til rådighed"*. (bm.dk/b<sup>19</sup>). Ønsker man at være hjemmegående, skal man ikke forsørges af det offentlige men af sin ægtefælle. At slå denne pointe fast og sikre, at der ikke er nogen, der modtager kontanthjælp uden at være berettiget til det, er dermed et af 300-timers reglens hovedformål. I forhold til vores interviewpersoner har vi kunne konstatere, at mange af kvinderne ikke har søgt job før 300-timers reglens indførelse, og at de har været af den opfattelse, at de var hjemmegående med "løn" fra det offentlige. Noget en af sagsbehandlerne også er inde på (bilag 3:7) (jf. afsnit 4.3). Nogle af disse kvinder har, efter de er blevet omfattet af 300-timers reglen, forsøgt at få et arbejde, mens andre er blevet officielt hjemmegående.

Et andet formål med loven er at styrke de økonomiske incitamentter til at komme i beskæftigelse. Det er især for gruppen af ægtepar på kontanthjælp, at de økonomiske incitamentter til at tage arbejde er meget små, og disse skal derfor styrkes. Par, hvor begge eller den ene part ikke har arbejdet mindst 300 timer de sidste 24 måneder, står således til at miste ca. 133.000 kr. om året, såfremt de ikke opnår den krævede beskæftigelse (bemærkninger til lovforslag L 89). Dermed styrkes de økonomiske incitamentter til at søge

---

<sup>19</sup> Claus Hjort Frederiksen i Jyllandsposten 14-04-2007

ordinær beskæftigelse og bringe sig ud af den offentlige forsørgelse for de gifte kontanthjælpsmodtagere (bemærkninger til lovforslag nr. L 89 Ad 6).

Tanken om, at økonomiske 'sanktioner' skaber øgede incitamenter til at søge arbejde, stammer bl.a. fra økonomisk søgeteori. Kort fortalt er ræsonnementet i teorien, at *"jo større det økonomiske incitament er, des stærkere er den lediges motivation, des stærkere vil den ledige søge arbejde, og des større er sandsynligheden for at komme i arbejde. Hvis det økonomiske incitament er under en vis størrelse, ønsker den ledige slet ikke et arbejde"* (CCWS 2006:30).

I Danmark er der kun foretaget meget få undersøgelser, hvor *effekten* af økonomiske incitamenter er målt på mikroniveau (CCWS 2006:21), og der er en del uoverensstemmelse i resultaterne. Sammenfattende viser undersøgelserne:

- 1) Økonomiske incitamenter påvirker formentlig søgeadfærd. Der hersker mere usikkerhed om effekten på overgang til beskæftigelse end på jobsøgning.
- 2) Undersøgelserne viser en målbar effekt for korttidsledige og for lavtlønnede i beskæftigelse, men stort set ingen incitamentseffekter på beskæftigelsen for længerevarende ledige.
- 3) Der er ringe eller ingen effekt af de "små gulerødder" ved at arbejde, mens der ikke er meget tvivl om, at stærke negative sanktioner (eksempelvis ophør af understøttelse) bevirker, at flere kommer i arbejde.

Der er dog ikke megen eksakt viden på dette område. Samme undersøgelser peger også på, at det for den gruppe, der ikke på baggrund af de øgede økonomiske incitamenter kommer i beskæftigelse, kan have en negativ effekt, idet det for nogle betyder en øget marginalisering i samfundet (CCWS 2006:20ff). I forhold til 300-timers reglen betyder det således, at man kan forvente, at de øgede økonomiske incitamenter vil have en positiv indvirkning på de berørtes jobsøgnings adfærd, da de skærpede incitamenter sandsynligvis vil få flere til aktivt at søge job, hvilket vi også har erfaret gennem vores egen empiri. Samtidig kan reglen dog også have negative konsekvenser for de, der ikke kommer i job. Denne problematik vil vi, i forhold til 300-timers reglen, tage op senere i nærværende rapport.

Udover de økonomiske incitamenter spiller også ikke-økonomiske motiver ind på beskæftigelsesmotivationen. Danmark har en kultur, der er præget af en stærk arbejdsetik. De fleste danskere føler et behov for at arbejde (CCWS 2006:8f). I Danmark fungerer arbejdet som en kilde til at opnå anerkendelse, til at tilfredsstille et socialt kontaktbehov og som en kilde til selvrealisering. Denne danske arbejdsnorm bevirker endvidere, at der kan være en tendens til stigmatisering af personer, der ikke arbejder (CCWS 2006:10). Vi vil i det følgende afsnit se nærmere på, hvorledes arbejdsetikken afspejles i retorikken omkring 300-timers reglen såvel som, hvordan den indvirker på den berørte målgruppe.

## 4.2. Arbejdsetikken

Vedtagelsen af 300-timers reglen samt retorikken omkring denne, kan ses som et udtryk for nutidens samfund, hvor arbejdsetikken er en naturlig del af samfundet. Denne arbejdsetik betyder, at mange danskere føler et behov for at arbejde og samtidig forventer af andre, at de skal gøre det samme, for derigennem at bidrage til samfundet (Larsen og Møller 2004:18)<sup>20</sup>. Denne holdning ses i formålet med 300-timers reglen; nemlig at sikre, at alle udnytter deres arbejdsevne samt i retorikken omkring reglen, der er præget af en fokusering på det enkelte individs valg. Man har ret til at vælge at stå uden for arbejdsmarkedet og i stedet blive hjemmegående, men så fravælger man samtidig retten til kontanthjælpen. Implicit i denne retorik ligger, at alle de som vælger at arbejde også kan komme i beskæftigelse. Er man uden arbejde er det således et individuelt valg, som falder tilbage på den enkelte.

Igennem industrialismen blev arbejdet opgraderet til at udgøre selve omdrejningspunktet for menneskelig aktivitet. Man grundlagde særligt op igennem 1800-tallet en hel samfundsetik; arbejdsetikken, hvis formål var at få folk til at arbejde og undgå lediggang. I dag er der en tendens til, at åndens arbejde eller hjerne arbejde har vundet frem på bekostning af tidligere tiders fysisk hårdt arbejde. Af dette følger skabelsen af en ny eller genkomsten af den klassiske arbejdsetik (Jacobsen 2004:70). Både den tyske sociolog Ulrich Bech og den polske sociolog Zygmunt Bauman synes at være enige om, at

---

<sup>20</sup> Arbejdsnormen siger; at alle arbejdsdygtige kvinder og mænd i den produktive alder skal have indkomstgivende beskæftigelse for af den vej, at bidrage til egen og samfundets reproduktion (Elm Larsen og Hornemann Møller 2004:18)

arbejdsetikken har fået en genkomst i nutiden. Der er dog sket ændringer i arbejdsetikkens karakter. Bauman mener således, at hvor arbejdsetikken tidligere var rettet mod hele kollektiver uden undtagelse, så er den nu rettet mod det enkelte individ. Det enkelte individ bliver således alene ansvarlig for at skaffe og fastholde arbejde, og må selv løfte byrden og bære skammen, hvis det ikke lykkedes (Jacobsen 2004:87). Denne individualisering af arbejdsetikken kan spores i 300-timers reglen, der jo netop ligger op til, at det er den enkeltes valg og ansvar at sikre sig beskæftigelse og dermed indkomst. Hvis man er på kontanthjælp, skal man stå til rådighed for arbejdsmarkedet, og arbejde minimum 300 timer i løbet af 2 år for at kunne leve op til rådighedskravet ellers fratager retten til kontanthjælp. Lykkedes dette ikke, er det den enkelte, der må bære ansvaret, og den enkelte som de økonomiske konsekvenser rammer. Det er således den enkeltes ansvar, at vedkommende ikke er i arbejde, og der er derfor ikke langt til forestillingen om, at det er den enkelte, der ikke gider arbejde, og derfor ikke er i beskæftigelse. Denne opfattelse tager sagsbehandler 2 dog afstand fra: *"Jeg mener, at det er en fejl opfattelse af, at det handler om at folk ikke gider arbejde – en holdning politikere og andre deler – de har simpelthen ikke den fjerneste idé om hvem der befinder sig i systemet – det er narkomaner, psykisksyge, kræftpatienter, personer med social fobi, panikangst osv. Det er en fejlopfattelse at alle kan vel dele gratisaviser ud, sådan er det bare ikke."* (bilag 4:8). Opfattelsen af, at alle bare kan få et job, hvis de ellers gider, stemmer således, ifølge sagsbehandleren, ikke overens med virkeligheden. Nogle af de, der ikke er i arbejde, er folk med vanskeligheder ud over arbejdsløshed og således mennesker med en lav grad af arbejdsmarkedsparathed. Det handler derfor ikke nødvendigvis om, at de ikke gider arbejde, men måske mere at de har andre problemer, der medfører, at de har svært ved at leve op til deres arbejdsevne. Dette er fx personer, der befinder sig i matchkategori 4 (jf. nedenstående afsnit 4.6). Vi er endvidere i vores interviews med 300-timers berørte, stødt på flere personer, der gerne vil have et arbejde, men som alligevel ikke har kunnet få ansættelse (jf. kap. 5).

Ifølge Beck er arbejdet i den vestlige verden blevet til den eneste relevante kilde til og den eneste gyldige målestok for vurderingen af mennesket og dets aktivitet. *"Kun det der lader sig erkende og anerkende som arbejde betragtes som værdifuldt"* (Beck 2002:17). Arbejdet har således fået en central rolle i samfundet, og et samfund uden arbejde er

tilsyneladende et samfund uden midte (Beck 2002:17). Arbejdet betyder på den måde meget både for samfundet og for individet. Det at have et arbejde og være succesfuld inden for denne sfære kan derfor nemt ses som den eneste mulighed for at opnå anerkendelse og dermed samfundsmæssig integration. Nogle af de problematikker som den manglende deltagelse på arbejdsmarkedet kan medføre for de enkelte personer, såsom irritation, kedsomhed, manglede kontakt til omverden og lignende, var emner, der blev berørt i vores interviews. Ifølge Bauman kan det at være udenfor arbejdsmarkedet medføre en øget irritation. Denne irritation bunder i en frustration over den arbejdsløses situation samt manglende ressourcer til at ændre denne, hvilket betyder at: *"Irritationen bliver et almindeligt træk ved den arbejdsløses daglige eksistens"* (Bauman 1997:63). Et aspekt, der kom tydeligt frem i et af vores interviews, hvor både konen og den ældste søn mente, at faderens irritable opførsel bundede i, at han sad derhjemme hver dag og ikke havde et arbejde. Konen understregede i den forbindelse vigtigheden af at have et job og dermed noget at give sig til, for: *"sidder man bare hjemme foran tv'et bliver man sindssyg"* (bilag 14). Frustrationen over det at være arbejdsløs kan, ifølge Bauman i værste fald, udmunde i en decideret depression. Denne problematik kom også frem i interviewet med Tanjeam (50-årig pakistansk kvinde, bilag 9), der påpegede, at hun blev meget dårlig af at tilbringe hele dagen i hjemmet. For som hun sagde: *"... så ligger jeg på sofaen og tænker og tænker og bliver meget gammel – for hvad skal jeg gøre?"*. Nogle af interviewpersonerne udtrykte også et behov for at komme i arbejde for at få dækket deres sociale behov samt for at få indhold i hverdagen. Yasmine (32-årig irakisk kvinde) siger, at hun gerne vil have et arbejde, dels fordi det giver større økonomisk råderum, men også fordi det er kedeligt bare at gå der hjemme og ikke have noget at lave: *"...der er grænser for hvor mange gange man gider, at lave mad og gøre rent om dagen"* (bilag 15). Ligeledes siger Aisha, at hun har et behov for at komme ud blandt andre mennesker. Dette behov får hun dækket ved at komme i sprogskolen, men et arbejde kunne også tjene samme formål (bilag 5). For nogle er det således ikke kun de økonomiske fordele, der trækker ved arbejdsmarkedet, men også det at indgå i et arbejdsfællesskab og have noget at give sig til, der har betydning. I dette ligger implicit, at der er en række ulemper, ud over de økonomiske, ved at stå udenfor arbejdsmarkedet. Soud (30-årig palæstinenser) udtaler endvidere, at det, at hun ikke kan få et job pga. sine manglende danskundskaber får hende til at føle sig som: ikke dansker

(bilag 16). For hende, og muligvis også for andre, betyder det at være en del af det danske arbejdsmarked, at man i højere grad føler sig som dansker.

Disse overvejelser kan være medvirkende til at forklare det store fokus, der er på beskæftigelse som løsningen på alle kvaler. Beck mener dog i den sammenhæng, at vi med fokuseringen på arbejdet som nøglen til samfundsmæssig inklusion holder fast i tankegangen fra den første modernitet. Beck opererer med begreberne første og anden modernitet. Den første modernitet er en modernisering af traditionen og er karakteriseret ved kollektive livsmønstre, fuld beskæftigelse og afgrænset national- og socialstat (Beck 2002:25). Den anden modernitet, også kaldet den reflektive modernitet, er en modernisering af industrialismen. Den er præget af øget refleksivitet og defineret ved individualisering, globalisering, risici og økologiske kriser (Beck 2002:25). I den første modernitet herskede der en blind tro på fuld beskæftigelse samt, at samfundet kunne gøre brug af og havde behov for, at alle var i beskæftigelse. Ifølge Beck er der et åbenlyst problem forbundet med nutidens opretholdelse af den klassiske illusion om, at arbejde er vejen til frelse. Denne illusion stammer fra en tid, hvor fast arbejde var sikret størstedelen af befolkningen, altså fra en tid, hvor arbejdsmarkedet så ganske anderledes ud. Man fastholder således tankegangen fra den første modernitet i den anden modernitet til trods for, at betingelserne herfor ikke længere nødvendigvis er til stede. Som nævnt tidligere kan man spore en tendens i Danmark, hvor beskæftigelse ses som løsningen på alt, og 300-timers reglen kan således siges at være et eksempel på dette, da meningen med 300-timers reglen er at få kontanthjælpsmodtagerne til at arbejde. Beskæftigelsen og tilknytningen til arbejdsmarkedet forventes så at medføre øget integration, og heri ligger, ifølge Beck, et problem, fordi man benytter sig af første modernitetstænkning i den anden modernitet.

På baggrund af ovenstående afsnit kan man se, hvordan arbejdetikken kan influere ubevidst på kontanthjælpsmodtagernes måder at handle på og ikke mindst, hvordan denne gruppe kan blive betragtet af andre borgere som ikke ydende samfundsborgere og problematikkerne herved. Individet har ret til at fravælge arbejdsmarkedet og dermed være hjemmegående, men så fravælger man samtidig retten til kontanthjælpen. Det, at man nu i højere grad stiller krav til modtagere af offentlige ydelser, er i god tråd med skiftet i

socialpolitik, der bygger på, at man skal være aktivt ydende for at kunne modtage kontanthjælp og ikke blot passivt forsøget – et aspekt vi ønsker at uddybe i det følgende.

### **4.3. Skiftet i socialpolitik**

300-timers reglen kan ses som seneste skud på stammen af forskellige tiltag indenfor aktiv socialpolitik. Der er siden 1990'erne sket en grundlæggende ændring i den danske arbejdsmarkeds- og socialpolitik. Dette skift benævnes ofte som skiftet fra passiv til aktiv hjælp (Olsen og Rasmussen 2004:77). Der stilledes således i højere grad end tidligere krav til modtageren af sociale ydelser om at være aktiv og ikke blot passivt forsøret af det offentlige. Skiftet kan især ses i loven om aktiv socialpolitik fra 1998, hvor det fremhæves, at formålet med kontanthjælp er at sætte modtageren i stand til at klare sig selv. Det gøres endvidere klart, at modtageren skal udnytte og udvide sin arbejdsevne og tage imod tilbud om arbejde eller aktivering for at være berettiget til kontanthjælp (Olsen og Rasmussen 2004:77). I udformningen af ydelserne er der samtidig kommet øget fokus på hensynet til at skabe økonomiske incitamenter til at søge arbejde jf. ovenstående (Olsen og Rasmussen 2004:78). 300-timers reglen er i god tråd med denne udvikling og kan ses som en yderligere skærpelse af kravene til kontanthjælpsmodtagere.

Specielt indenfor de senere år er der sket en udvikling i retning af en omlægning af velfærdspolitikken, væk fra omfordelingspolitik og hen imod en politik, der i stedet understreger lige muligheder, og at den enkelte skal tage ansvar for eget liv (Hornemann Møller 2004:105). Dette skift i socialpolitikken, og måden at behandle kontanthjælpsmodtagerne på, har sagsbehandlerne i Københavns Kommune også bemærket. Sagsbehandler 1 mener, at en af de markante ændringer, der har været i måden, man fører socialpolitik på er, at man er begyndt: *"... at se ressourcer i stedet for synd-for-politik, der (var) uværdigt – her er det mere op på hesten igen (...) 'op på hesten' er i god tråd med 300-timers reglen..."* (Bilag 3:11). Claus Hjort Frederiksen er inde på noget af det samme i en forklaring af, hvad 300-timers reglen er et opgør med samt hvilke tanker, der ligger til grund for reglen: *"Det er, som om at nogen bare vil stemple folk i panden med et 'dur ikke'. Men det har Danmark ikke råd til (...) Nu vender vi bunken og giver folk det, de har brug for at komme videre – mange af dem er jo engang blevet stemplet som*

*'ikke egnede' og (...) vi vil (derfor) give dem en ny chance...*" (bm.dk/b). I den nyere social- og beskæftigelsespolitik fokuseres der i højere grad hvad kontanthjælpsmodtagerne kan, og hvordan de kan hjælpes i gang, i langt højere grad end man fokuserer på de begrænsninger de har, hvilket ifølge sagsbehandler 1 er en mere værdig måde at behandle kontanthjælpsmodtagerne på (bilag 3:11). Tanken er, at man ved at fokusere på ressourcer frem for svagheder, og samtidig skærper kravene til kontanthjælpsmodtagerne, øger deres muligheder for at få en tilknytning til arbejdsmarkedet.

Hensigten bag skiftet i social- og arbejdsmarkedspolitikken var at give mennesker, der har været på kontanthjælp en større chance for at komme ind på arbejdsmarkedet eller lægge et større pres på kontanthjælpsmodtagerne for, at de skal komme i beskæftigelse. Dette medfører dog også, at man begynder at behandle folk anderledes, end de har været vant til. Noget der, ifølge sagsbehandler 2 i nogle tilfælde, kan være problematisk: *"Men så er der også nogle mennesker man rammer nu, som udgør størstedelen – dem som man tidligere har lullet i søvn, og som man har været ligeglade med – der har ikke været stillet krav til dem og pludselig skal de ud og tage et arbejde. Men de er jo slet ikke fuldt med udviklingen på arbejdsmarkedet og det er disse mennesker som udgør den største del af de ramte, hvilket er noget møg, for man har sgu selv været ude om at de ikke kan arbejde i dag. Systemet har været udenom at man efterlader dem på denne måde"* (bilag 4:7). Man stiller således pludselig nogle krav til personer, man måske i årevis har ladet være passive, og hvor det offentlige derfor bærer en del af ansvaret for, at de ikke er kommet i gang. *"... man stiller krav om at de skal arbejde 30 år efter – det har jeg det lidt svært ved! (...) det er vores skyld, at vi har gjort dem uarbejdsdygtige"* (bilag 4:7). Specielt for indvandrere kan dette volde problemer. Mange af de, der bliver berørt af 300-timers reglen, er indvandrekvinder, der måske har været på kontanthjælp, siden de kom til landet og således aldrig har været i kontakt med det danske arbejdsmarked, og som sagsbehandler 2 udtrykker det: *"Men der er mange indvandrekvinder som sidder og siger, havde jeg bare vidst, at jeg skulle ud og tage arbejde, da jeg kom til Danmark og stadig var ung og frisk, nu er jeg for gammel."* (bilag 4:7). Flere af de berørte har således svært ved at forstå, at de pludseligt skal i arbejde efter at havde modtaget kontanthjælp passivt i mange år, hvilket var tilfældet for flere af de interviewede indvandrerkvinder. Nogle af dem har små børn og har indtil nu gået hjemme og taget sig af familien. En rolle de har været tilfredse med, og

som de indtil nu har haft mulighed for at udfylde uden, at det betød en forringet økonomi. De har således ikke tidligere været opmærksomme på, at kontanthjælp er en midlertidig ydelse, og dette kommer derfor bag på de fleste (bilag 4:7). Nogle har endvidere været af den opfattelse, at de blev betalt (kontanthjælp) for at gå derhjemme (bilag 3:7). De føler måske derfor, at de har forspildt deres chance, fordi de ikke kom i arbejde med det samme, de kom til landet, og nu har de vænnet sig til tilværelsen som kontanthjælpsmodtager. Det kan på den baggrund være forståeligt nok, at de ønsker at blive i de trygge rammer, som en tilværelse på kontanthjælp umiddelbart kan forekomme for nogle. Samtidig påpeger sagsbehandler 1, at det kan være besluttet angstprovokerende for nogle personer at skulle tage et arbejde nu (bilag 3:9). Det er dog netop disse kvinder som 300-timers reglen er tiltænkt, idet det ikke er hensigten, at det offentlige skal betale kvinder for at være hjemmegående, som det også er nævnt i bemærkningerne til loven, er det et valg parret selv må betale for.

Det at have været på kontanthjælp over længere tid, har stor betydning for modtagerens identitet. Det kan således opleves som voldsomt for den enkelte pludseligt at skulle bryde med denne opbyggede identitet som hjemmegående. Flere af de, der nu skal finde arbejde grundet 300-timers reglen, har det offentlige måske tidligere ikke stillet krav til, fordi de klagede over helbredsmæssige problemer. Men skiftet i socialpolitikken i retning af skærpede krav til kontanthjælpsmodtagerne betyder, at 300-timers reglen kommer til at berøre nogle af dem, man tidligere lod være. Der bliver som tidligere nævnt ikke længere ført samme form for 'synd-for-politik' i Københavns Kommune, og man er nu mere villig til at stille krav og sanktionere. I forlængelse af dette siger sagsbehandlerne, at de ikke længere accepterer kontanthjælpsmodtagernes udsagn om dårligdomme, men kræver i højere grad end tidligere valid dokumentation (bilag 3:4, 4:2).

Det betyder endvidere, at de skavanker som tidligere har holdt personer væk fra arbejdsmarkedet, ikke nødvendigvis fritager dem fra at opfylde 300-timers kravet. *"Det er slut med at give kontanthjælp for den dårlige ryg."* (bilag 3:4). Det kan være en af forklaringerne på, at flere af de berørte står uforstående overfor reglen, og ikke kan forstå, at de helbredsmæssige problemer, som før har været grund nok til fritage dem fra arbejde, nu ikke gælder længere. Vores interviews viser, at der er kontanthjælpsmodtagere, der har

fået lov til at være på kontanthjælp uden at skulle leve op til nogen rådighedskrav på grund af helbredsmæssige problemer eller andre barrierer. Dette kan være en af årsagerne til, at der er kommet forholdsvis mange sygemeldinger og pensionsansøgninger i kølvandet på 300-timers reglen (jf. afsnit 5.2 om sygdom). De personer, det her drejer sig om, har måske hidtil modtaget kontanthjælp uden, at der blev stillet krav til dem, og de har derfor ikke haft grund til at melde sig officielt syge eller søge om pension. Det er endvidere sådan, at så længe man er i færd med en sygdomsafklaring eller en pensionsansøgningsbehandling, så stopper man ikke kontanthjælpen. Det virker derfor som en udsættelse at melde sig syg eller søge om pension, og kunne derfor også være et tegn på en bevidst strategisk handling, som beskrevet i kapitel 5, og som den ene sagsbehandler nævner i bilag 4: 5.

Skiftet i socialpolitikken bevirker samtidig, at flere kommer i beskæftigelse. Som vi kan se på tallene, så er flere af de kontanthjælpsmodtagere i Københavns Kommune, der ville have fået frataget deres ydelse 1. april og 1.maj (jf. kap. 3) kommet i en eller anden form for beskæftigelse. Samtidig ser vi i vores interviews, en klar tendens til, at folk i højere grad aktivt søger arbejde som konsekvens af reglen. Dette fald i personer på overførselsindkomst kunne vidne om, at der tidligere har været personer i systemet, som har modtaget penge fra det offentlige, og som egentligt var i stand til at varetage et arbejde. Dette understøtter sagsbehandler 1, da vedkomne mener, at 300-timers reglen: ” *...er en god regel, man har fået en masse folk ud af systemet – som slet ikke burde være i systemet, dem er der blevet ryddet op i (...) og det er fint!*” (bilag 4:7).

Endvidere er der sket et skift i arbejdsmarkedets efterspørgsel, der afspejler en bemærkelsesværdig lav arbejdsløshed (Socialpolitisk redegørelse 2000:16ff). Dette understøttes af sagsbehandler 2, der udtaler, at ”... *hvad arbejdsmarkedet tager ind nu, er jo helt vildt – man skraber virkelig bunden nu!*”(bilag 4:8). Denne ændrede arbejdsmarkedsefterspørgsel betyder dermed at flere af de svagere kontanthjælpsmodtagere nu også kommer i beskæftigelse, men der er dog stadig nogle personer, hvor det at varetage et job ikke virker muligt. Og sagsbehandler 2 fortsætter: ”... *vi kan simpelthen mærke her i jobcenteret, at dem der kommer her bliver dårligere og dårligere* (bilag 4:8) ... *man sidder også med mange borgere, hvor man tænker (300 timers arbejde), det kan ikke lade sig gøre. For mange er det temmelig urealistisk*” (bilag 4:4). At det for nogle

kontanthjælpsmodtagere kan være 'temmelig urealistisk' kunne bunde i at matchgruppe 4 også er omfattet af reglen, et aspekt vi i afsnit 4.6 vil uddybe nærmere.

Skiftet i socialpolitik og indførslen af 300-timers reglen har betydet, at kontanthjælpsmodtagere nu i højere grad end tidligere skal leve op til rådighedskravet for at kunne modtage offentlig ydelse. Dette har været medvirkende til, at de interviewede kontanthjælpsmodtagere har ageret som de har gjort, enten gennem en opfyldelse af 300-timers kravet, gennem en udsættelse af frafaldsdatoen for deres kontanthjælp eller ved på anden vis at omgå den. Hvordan de interviewede konkret har handlet som følge af 300-timers reglens indførsel uddybes i kapitel 5. Her kan vi blot udlede at skiftet i socialpolitikken har betydning for, hvorledes de berørte agerer.

#### **4.4. Misforståelser**

I forhold til indførslen af 300-timers reglen har der været en del misforståelser både i medierne, indadtil i kommunen og ikke mindst blandt kontanthjælpsmodtagerne om betydningen af reglen samt hvem der bliver berørt og hvem der ikke gør. Disse misforståelser og måden, hvorpå sagsbehandlere og de berørte personer er blevet informeret om reglen på, kan således have været en faktor, der har indvirket på kontanthjælpsmodtagernes handlingsmuligheder og vil derfor blive belyst i nedenstående.

På trods af, at 300-timers reglen blev varslet fra staten to år før "skæringsdatoen", og de berørte kontanthjælpsmodtagere blev varslet med et brev 6 måneder inden, gik Københavns Kommunes sagsbehandlere først for alvor i gang med administreringen og forberedelserne to måneder før den egentlige deadline 1. april 2007 (Bilag 3:1). Denne forholdsvis korte forberedelsestid hænger, ifølge de interviewede sagsbehandlere, sammen med, at det administrative forløb af reglen har været præget af topstyring. Varslingsbrevet til de berørte personer er således blevet sendt centralt fra hovedkontoret i Bernstoffsgade, og sagsbehandlere har derfor først fået kontakt med borgerne, *hvis* borgerne selv tog kontakt i forbindelse med brevet (Bilag 3:1).

I månederne op til d. 1. april har Job-centrets sagsbehandlere været indkaldt til nogle møder og kurser i forhold til reglen, bl.a. for at fastslå, hvilke personer reglen omfatter samt hvilke faktorer, der kan udsætte fratagelsen af kontanthjælpen (bilag 3:1, 4:1). Trods dette har der alligevel været en del misforståelser og fejlinformationer i forhold til hvilke personer, der omfattes af reglen. Både Jakob Dam Glynstrup og de to sagsbehandlere fortæller, at der har været givet mange fejlinformationer i forhold til hvilke personer, der ville blive berørt af reglen. Samtidig har de berørte kontanthjælpsmodtagere ikke forstået, at reglen omfattede dem, og har derfor heller ikke handlet på det (bilag 3:2, 4:4). *"De breve kommunen sender ud skaber forvirring, idet borgerne ikke kan genkende sig selv i brevene, og derfor ikke tror de er ramte af reglen. Dette betyder både at borgerne bliver vrede og samtidig at de ikke reagerer på brevene, fordi de ikke tror det er relevant for dem"* (Bilag 3:2). Størstedelen af forvirringen er opstået ved, at der adskillige steder har stået "par på kontanthjælp" (varslingsbrev bilag E). Betegnelsen "par på kontanthjælp" dækker imidlertid over par, hvor begge eller blot den ene ægtefælle modtager kontanthjælp, men som sagsbehandler 1 pointerer: *"Det er svært at forstå – jeg ville ikke forstå brevet – og problemet her er så at det er folk der har et dårligt dansk"* (Bilag 3:2). Noget vi også har oplevet flere af vores interviewede kontanthjælpsmodtagere berette om, bl.a. Tanjeam, der udtaler *"... at det er en meget svær regel at forstå – vores datter læser brevet og forklare det for os (min mand og jeg)"* (bilag 9) og Engil forklarer, at selv efter de havde fået brevet og været til møde med kommunen, følte han alligevel ikke, at han vidste, hvad der ville ske (bilag 8). Disse udtagelser samt flere andre vidner om, at der måske fra kommunens side har været et kommunikationsbrist i formidlingen af 300-timers reglen. Samtidig har kommunen måske ikke til fulde formodet at formidle reglens virkning ud til den berørte målgruppe, der hovedsageligt er indvandrere med få danskkundskaber. Noget begge sagsbehandlere også ser det problematiske i (bilag 3:2,4:4). Mange af de berørte borgere er derfor blevet chokeret over reglen, og har først rigtigt forstået, hvad denne indebar i det øjeblik kommunen fjernede deres kontanthjælp, hvilket sagsbehandlerne understreger; *"Der har været rigtig mange forståelsesproblemer om reglen og hvad den betød (...) og endelig har folk haft tidligere erfaringer om det går jo nok og man finder ud af det i sidste ende, så man ikke mistede kontanthjælpen alligevel. (...) Endelig har mange også tænkt, at de har misforstået noget, for de tager sgu ikke vores kontanthjælp – det gør de altså ikke – men joh det gjorde vi ..."* (Bilag 4:4).

Jf. ovenstående kan misforståelserne omkring 300-timers reglen og dennes effekter siges at være en medvirkende faktor for de berørtes handlinger. Dette skyldes, at det for sent er gået op for nogle af de berørte kontanthjælpsmodtagere, at de både var omfattet af reglen og samtidig, at reglen medførte, at de mistede den ene kontanthjælp, og man kan på denne baggrund formode, at deres handlinger muligvis bærer præg af hurtige her og nu løsninger, mere end langsigtede formålsrationelle handlinger – et aspekt vi i kapitel 5 yderligere vil uddybe og analysere.

#### **4.5. Forudgående undersøgelser**

De nedenstående undersøgelser er inddraget med henblik på at tydeliggøre, hvilke overvejelser, der har været gjort i forhold til indførslen af 300-timers reglen, og hvilke problematikker diverse organisationer så i denne.

Inden fremførelsen af Lovforslag L 89, som 300-timers reglen var en del af, blev en række forundersøgelser samt en høring af relevante organisationer foretaget. Der blev bl.a. foretaget en vurdering af de ligestillingsmæssige konsekvenser af de forskellige elementer (Bemærkninger til lovforslag nr. L 89). Overordnet var vurderingen, at forslaget til ændring af lov om aktiv beskæftigelsesindsats ikke har nogen umiddelbare kønsmæssige konsekvenser. I bedste fald vil det kunne have positive ligestillingsmæssige konsekvenser såfremt det bevirker, at flere kvinder og især kvinder med anden etniske baggrund end dansk, opnår en større grad af selvforsørgelse ved en højere grad af tilknytning til arbejdsmarkedet. Dog kan specifikt 300-timers reglen have negative konsekvenser for ligestillingen, idet det forventes, at det især vil være kvinden, der har den laveste tilknytning til arbejdsmarkedet og derfor mister sin kontanthjælp. Omvendt betyder det også, at det forventes, at det især er for kvinderne, at incitamenterne til at søge arbejde øges. Ifølge Beskæftigelses minister Claus Hjort Frederiksen er det vigtigt for ligestillingen og integrationen at få disse kvinder ud på arbejdsmarkedet (bm.dk/b).

I forhold til omfanget af de personer, der bliver omfattet af 300-timers reglen, skønnede man med stor usikkerhed, inden lovforslagets vedtagelse, at målgruppen for lovforslaget

var ca. 6000 ægtepar. Af disse 6000 ægtepar skønnede man, at ca. 20 pct. dvs. 1200 par ville miste en kontanthjælp. Man skønnede således, at 4800 af målgruppen på 6000 ægtepar ville få lønnet arbejde svarende mindst til 300 timers kravet. Det vil sige, at man inden lovforslagets vedtagelse om end med stor usikkerhed skønnede, at 300-timers reglen ville have den effekt, at 80 procent af målgruppen ville komme i arbejde, mens 20 procent ville miste den ene kontanthjælp. Senere i rapporten vil vi komme nærmere ind på, hvordan de første effekter af 300-reglen i forhold til beskæftigelse har været i København Kommune (bemærkninger til lovforslag L 89).

Lovforslaget blev endvidere sendt til høring<sup>21</sup>. Generelt er/var de hørte organisationer positive overfor, at flere kontant- og starthjælpsmodtagere får forbedret deres muligheder for at få arbejde og uddannelse, og at en vellykket integration bedst nås via en styrket uddannelses- og arbejdsmarkedsrettet indsats. En del mener dog, at lovforslaget i for høj grad har karakter af tvang og sanktioner baseret på en negativ forestilling om, at udlændinge ikke vil uddannes og arbejde og derigennem integreres. Ifølge disse organisationer bidrager dette ikke til, at flere får en uddannelse og kommer i arbejde, da de positive elementer i forslaget herved træder i baggrunden. Specielt i forhold til, at matchkategori 4 også omfattes af loven, udtrykker flere organisationer<sup>22</sup> bekymring. En stor del af matchkategori 4 gruppen består ifølge Amnesty International af indvandrere med massive sprogproblemer og stærkt traumatiserede flygtninge (høring L 89:27). Det vil være vanskeligt for denne gruppe at tage del i det danske arbejdsmarked, også set i lyset af, at de ofte ikke har de nødvendige kvalifikationer, der kræves på det danske arbejdsmarked. *"Enkelte personer i matchkategori 4 vil blive ramt hårdt. Der bør være mulighed for dispensation i særlige tilfælde"* (Foreningen af Danske Social Chefer i høring L 89: 24). Derudover er der flere organisationer, der mener at lavere eller ingen ydelser ikke fremmer integrationen, men tværtimod fører til fattigdom og yderligere marginalisering. Samt at

---

<sup>21</sup> Følgende organisationer har besvaret høringen: Beskæftigelsesrådet, Amtsrådsforeningen, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Dansk Socialrådgiverforening og HK Kommunal, Kristelig Arbejdsgiverforening, Kristelig Fagbevægelse, Jobrådgivernes Brancheforening, Rådet for Etniske Minoriteter, Dansk Flygtningehjælp, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser, Det Centrale Handicapråd, Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Socialt Udsatte, Flygtningenævnet, Amnesty International, og Retspolitisk Forening. Arbejdsmarkedsudvalget, Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik L 89 - Bilag 1, UUI alm. del - Bilag 49. Det følgende afsnit er skrevet på baggrund af opsummeringen af denne høring.

<sup>22</sup> LO, KL, FTF, foreningen af Danske Social Chefer, Rådet for Socialt Udsatte, Dansk Social Rådgiverforening.

kravet om de 300 timers arbejde er urimeligt i forhold til dem, der gerne vil, men som ikke har reel mulighed for at få arbejde (rådet for etniske minoriteter, høring L 89:25). Der ligger ifølge nogle af organisationerne også en urealistisk tro på de økonomiske incitamenter. Blandt andre Dansk Flygtninge Hjælp stiller sig tvivlende over for antagelsen om, at lavere ydelser fører til beskæftigelse (høring L 89:25). Endvidere påpeger de nævnte organisationer det problematiske i, at det som implicit i loven forudsættes, at kontanthjælpsmodtagere fra matchgruppe 1 - 4, reelt kan opnå beskæftigelse på ordinære vilkår i større eller mindre grad, og at arbejdsgivere vil ansætte dem. Med denne retorik er det underforstået, at kontanthjælpsmodtagere i dag selv kan vælge, om de vil modtage kontanthjælp, eller om de vil have arbejde. Flere organisationer mener dog ikke nødvendigvis, at dette stemmer overens med virkeligheden<sup>23</sup>.

Vi vil i det følgende afsnit samle op på denne problematik med, at matchgruppe 4 nu reelt skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet og herunder specielt se på, hvad 300-timers reglen betyder for de allersvageste kontanthjælpsmodtagere, som er berørt af reglen. I kraft af, at det nu i højere grad er den svagere del af kontanthjælpsmodtagerne, der skal stå til rådighed, kan dette være en faktor, der begrænser, hvilke jobs de reelt kan varetage, og om de i det hele taget kan arbejde. Endelig vil ligestillingsaspektet blive berørt i nedenstående kap. 5.1.

#### **4.6. Matchgruppe 4**

Skiftet i socialpolitikken og indførelsen af 300-timers reglen betyder som sagt, at der stilles nye og skærpede krav til kontanthjælpsmodtagere – krav der ikke tidligere har været stillet. *”Det er jo noget af en kovending i forhold til at kommunen i mange år kun har haft løftet pegefingre og derfor har de berørte reageret med ’ja ja’. Man kan sige at kommunen har undermineret sin autoritet gennem mange år. Der er mange, der tit har fået af vide, at de skulle gå i arbejde, og så har sagt ’ok vi ses om et halvt år’ – men nu klapper fælden - der er jo ingen second chance; vi tager dig ikke ind i systemet før du har arbejdet 150 timer (Bilag 3:2). På den måde kan 300-timers reglen siges at være en banebrydende regel.*

---

<sup>23</sup> (Arbejdsmarkedsudvalget, Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik L 89 - Bilag 1,UUI alm. del - Bilag 49). FTF, Dansk flygtninge hjælp, rådet for etniske minoriteter mfl.

Denne ændring ses også ved, at man nu stiller krav om 300 timers arbejde til personer med meget få arbejdsmæssige ressourcer og/eller store personlige problemer, og de behandles nu ud fra en forventning om, at økonomiske incitament vil bringe dem i arbejde (Olsen og Rasmussen 2004:78). Nogle af de personer, som er længst væk fra arbejdsmarkedet, tilhører matchgruppe 4. Denne gruppe er karakteriseret ved at have en lav grad af match til arbejdsmarkedet; *"Det vil være muligt for den ledige at have et job på under fuld tid og/eller kunne varetage særlig jobfunktioner med begrænsede krav til erfaring og kvalifikationer"* (bm.dk/g) er således også omfattet af 300-timers reglen. Da 300-timers reglen blev sendt til høring var et af de debatterede emner, bekymringen for denne gruppe (jvf. afsnit 4.5). Førhen skulle personer i matchgruppe 4 kun stå til rådighed for tilbud, dette er nu ændret, idet de nu skal opfylde 300-timers kravet såfremt de er gifte. Sagsbehandler 2 ser det som værende paradoksalt, at blot fordi de er gift, skal de stå til rådighed for arbejdsmarkedet (bilag 4:2).

Personer i matchgruppe 4 har vanskeligheder udover arbejdsløshed, der betyder, at de har svært ved at varetage et job. Undersøgelsen *'Arbejdsmarkedsparat eller ej'* (SFI 2006) viste, at der for mange sagsbehandlere skulle være tale om ganske sammensatte og tunge problemer, før man overvejede at bruge matchkategori 4. Samtidig sagde de sagsbehandlere, der deltog i denne undersøgelse, at de næsten ikke brugte match 5. Disse sagsbehandlere udtrykte endvidere bekymring overfor den stempelingseffekt, som det at komme i kategori 5 kan medføre (SFI 2006: 18). Der kan således være en fordel ved at være i kategori 4 frem for 5, fordi der er flere kommunale tilbud til matchgruppe 4, og man flytter dermed ikke bare folk fra 4 til 5 (bilag 3:5). At man er tilbageholdende med at kategorisere folk som match 5'ere kan betyde, at der er mange meget svage personer i matchgruppe 4. Man har tidligere ikke ville "parkere" kontanthjælpsmodtagere i kategori 5. Men nu er sagen en anden, fordi match 4 er omfattet af reglen, og match 5 er undtaget. Der bliver således nu stillet skarpere krav til match 4 end 5, noget der ifølge den ene sagsbehandler har betydet, at: *"Jeg har omkategoriseret folk fra 4 til 5 pga. 300-timers reglen"* (bilag 3:6). Dvs. at sagsbehandleren bruger omkategorisering som et aktivt værktøj for at forhindre, at de allersvageste får taget deres hjælp. Af de kontanthjælpsmodtagere, der er berørt af reglen i Københavns Kommune, udgør 48 pct. personer i matchgruppe 4 (tabel 5). Tal der vidner om, at en stor del af dem, der bliver berørt af 300-timers reglen, er

personer med en lav grad af match med arbejdsmarkedet, og som derved vil have vaskeligheder ved at varetage et job. Dette understøttes af vores interviews, da mange af dem vi har talt med har udtrykt, at de føler sig langt fra arbejdsmarkedet samt, at de af den ene eller den anden grund ville have store vanskeligheder ved at varetage et job. Aisha (32-årig irakisk kvinde) var selv opmærksom på, at hun var kategoriseret 4 samt, at dette betyder, at hun ikke skal leve op til de samme krav som matchgruppe 1-3. Hun har dog nu fået brev om, at hun skal arbejde 150 timer. Aisha har aldrig søgt job, da hun ikke mener, at hun ville være i stand til at varetage et sådant. Hun har som konsekvens af sine oplevelser med krigen i Irak mange bekymringer, hendes mand har psykiske problemer og hun har selv for 2 år siden haft en depression. Hun siger helt klart og tydeligt, at selvom det ville betyde stærke økonomiske forringelser såfremt hendes kontanthjælp blev stoppet, vil hun ikke arbejde, da hun føler sig for syg til dette. Hendes mand og hendes børn har endvidere brug for, at hun bruger sit overskud på at tage sig af dem, og familien er for hende det vigtigste (bilag 5). Aisha er således et eksempel på en kvinde i match 4, der har problemer udover ledighed, og som ikke nødvendigvis vil reagere på økonomiske incitamenters til at komme i beskæftigelse. Under høringen blev der givet udtryk for selv samme bekymring for, om hvorvidt match 4 vil reagere på de økonomiske incitamenters (jf. afsnit 4.5). Den ene sagsbehandler mener ligeledes ikke, at de allersvageste vil reagere: *”For matchgruppe 4 og 5 kan man sagtens tage deres hjælp, nok så mange gange uden det har nogen betydning, de påvirkes ikke af økonomiske incitamenters. Der er for mange barrierer for denne gruppe til at tage arbejde.”* (bilag 4:9). I modsætning til dette står de tal, der klart viser, at mange kommer i arbejde som konsekvens af reglen samt den tendens til øget jobsøgning, som vi ser i vores interviews. Vi kan dog ikke ud fra vores tal se, hvilken matchkategori de personer, der er kommet i arbejde tilhører, og der er derfor den mulighed, at den rest, der ikke er kommet i arbejde, udgøres af personer i match 4. I dette tilfælde kunne det være problematisk, at match 4 er omfattet af reglen, da dette for nogle vil betyde, at der stilles krav, som de ikke er i stand til at leve op. Man behandler dem således med en forventning om, at også de vil reagere på de øgede økonomiske incitamenters men risikerer, at de pga. af deres vanskeligheder ikke formår dette. Som tidligere nævnt peger en række danske rapporter på, at der er nogle, der er så svage, at økonomiske incitamenters ikke vil have nogen effekt på deres beskæftigelsesprocent. (CCWS 2006:20ff). Sagsbehandlerne er ligeledes inde på denne problematik, idet begge

udtaler, at 300-timers reglen virker på dem, der kan arbejde. På den måde får 300-timers reglen nogle ud af den offentlige forsørgelse. Den kan dog have en negativ effekt på dem, som ikke kan komme i beskæftigelse: *"dem som taber er dem der ikke kan arbejde"* (bilag 3:3) udtaler sagsbehandler 1 og mener endvidere, at nogle af dem, der befinder sig i matchgruppe 4, sendes uhensigtsmæssigt rundt i manegen (bilag 3:3).

Med udgangspunkt i ovenstående afsnit kan vi således se, at skiftet i socialpolitik samt indførslen af 300-timers reglen, har medført, at der i højere grad en tidligere stilles krav til kontanthjælpsmodtagerne og de, der tilhører den svage gruppe. Dette betyder, at nogle personer med andre problemer end ledighed presses til at leve op til deres rådighedskrav, også selvom de ikke nødvendigvis reagerer på økonomiske incitament. En problematik de forudgående undersøgelser, samt vores interviews både med sagsbehandlere og berørte, også understregede. Dette har betydning for, hvilke handlinger den enkelte kontanthjælpsmodtager ser som mulige og dermed for deres ageren.

## Kapitel 5. Handlingsmønstre

Vi har, ud fra vores empiriske materiale, kunnet spore en række handlingsmønstre, der gør sig gældende i forhold til, hvordan kontanthjælpsmodtagerne har handlet i forbindelse med 300-timers reglens indførelse. Handlingsmønstrene har vi kunne spore i behandlingen af det kvantitative materiale samt sagsbehandlernes og kontanthjælpsmodtagerens udsagn. Vi ønsker således at tydeliggøre disse mønstre, der alle udspringer af 300-timers reglens effekter. Nogle af disse mønstre kan anskues ud fra tal, mens forklaringen og meningen, der ligger bag handlingerne, kun kan opnås ud fra de meningstilkendegivelser, vi er stødt på og som begrunder handlingsadfærden. Vi har valgt at lade analysen tage udgangspunkt i de forskellige handlingsmåder, og af denne grund vil der uundgåeligt være fare for at give et forenklet billede af, hvordan feltet tegner sig. Eksempelvis vil en person sjældent være repræsenteret under blot én kategori. Det har dog været nødvendigt at opdele analysen inden for en række emner for at anskueliggøre et komplekst felt. De handlingsmønstre, der tegner sig ud fra det empiriske materiale, er følgende:

- Arbejde
- Sygdom
- Uddannelse
- Alternativer: såsom frivilligt hjemmegående

Konstruktionen af handlingsmønstrene viser dog ikke nogen klar entydighed om årsagerne samt den mening, der ligger til grund for handlingen inden for et givent emne. Den manglende entydighed skal ses i lyset af, at bevæggrundene, der ligger til grund for en given handling, er forskellige fra individ til individ. For at afspejle de forskellige bevæggrunde samt opnå en forståelse af disse, ønsker vi derfor at sætte kontanthjælpsmodtagernes forskellige anledninger til at handle i forbindelse med Max Webers idealtyper for social handlen, i det omfang empirien tillader det. Dette har til hensigt at vise os hvilke overvejelser (bevidste eller ubevidste), der kan ligge til grund for handlingen. Max Weber vil i analysen fungere som en teoretisk perspektivering, der kan anvendes til at forklare yderligere den måde, hvorpå de berørte personer har ageret. (For uddybende forklaring af Webers idealtyper for social handling se bilag C).

## 5.1. Arbejde

Et formål med 300-timers reglen var at sikre, at flere kontanthjælpsmodtagere fik en tilknytning til arbejdsmarkedet, hvilket også er en effekt den har haft på en del af de personer der i første omgang stod til at miste deres kontanthjælp d. 1. april eller 1. maj. Da de første kvantitative opgørelser fra Københavns Kommune er inkonsistente, er det ikke muligt præcist at opgøre hvor mange af de varslede personer der har opnået beskæftigelse. Imidlertid viser tallene at de personer der opfylder beskæftigelseskravet blot udgør 18 pct. af de personer der har en udskydelsesgrund eller som opfylder beskæftigelseskravet (tabel 3). Ifølge sagsbehandlerne har en del af de berørte fundet arbejde direkte efter modtagelsen af varslingsbrevet. Disse effekter af 300-timers reglen er desværre ikke aflæselige af de tal Beskæftigelses- og Integrationsudvalget, Københavns Kommune, har opgjort, og af denne grund vil de ikke tillægges en betydelig vægt i denne del af analysen. En af årsagerne til at mange er kommet direkte i beskæftigelse kan ifølge sagsbehandler 1 skyldes, at: ”... *de der har sorte jobs gør dem lovlige.*” (Bilag 3:3). Motivationseffekten bag 300-timers reglen må også antages, at være særlig høj for den gruppe af personer, der af økonomiske årsager, har valgt at arbejde sort, fordi incitamenterne bag 300-timers reglen nu begrænser den gevinst, der før har været ved det sorte arbejde. 300-timers reglen kan derfor bl.a. ses som et tiltag, der skal modvirke, at kontanthjælpsmodtagere arbejder sort og samtidig modtager kontanthjælp (bilag 4:7).

Af vores interviewede har blot én person opnået beskæftigelse (40-årig irakisk mand) (Bilag 8). Personen der tidligere har arbejdet, fortæller at han, på grund af at kommunen har fjernet hans kones kontanthjælp, har følt sig tvunget til at tage et arbejde (20 timer om måneden) til trods for at han har kraftige smerter i ryggen. Dette er dermed et godt eksempel på hvordan økonomiske incitament kan få personer, der ellers ikke ville have haft gjort det, til at tage et arbejde. Til trods for, at kun én af vores interviewpersoner er kommet i beskæftigelse på grund af 300-timers reglen, er vi stadig i stand til at spore de økonomiske incitamenters effekter for de enkelte interviewpersoner. Af de 42 personer vores interviews repræsenterer, har indførslen af 300-timers reglen ændret søgeadfærd hos 15 (heraf 12 kvinder) af de interviewede. Hvor der før indførslen af reglen blot var to personer, der aktivt søgte arbejde, søger nu yderligere 15 personer arbejde. Af disse

personer har 10 aldrig tidligere søgt arbejde<sup>24</sup>. Dette er endvidere, hvad vi kan udlede på baggrund af de interviewedes udsagn, en direkte konsekvens af 300-timers reglen og udsigten til at kunne miste sin kontanthjælp. Dette er således i god tråd med tidligere nævnte undersøgelser opgjort i CCWS (2004), der kom frem til, at økonomiske incitamenter sandsynligvis vil påvirke folks søgeadfærd (CCWS 2004:22). Mange af vores interviewpersoner har udtrykt bekymring for deres økonomiske situation, såfremt deres kontanthjælp skulle fratages, og flere har som sagt ændret deres jobsøgningsadfærd som effekt af dette. Dette tyder på, at det med 300-timers reglen, er lykkedes at øge de økonomiske incitamenter til komme i arbejde.

Der er dog også 12 af de interviewede<sup>25</sup>, der enten aldrig har søgt arbejde før, eller som arbejder med løntilskud, der til trods for indførelsen af 300-timers reglen, og til trods for at de står til at miste deres kontanthjælp, ikke agter at søge arbejde. Af disse personer har to fået frataget deres kontanthjælp. Disse personers søgeadfærd er derfor ikke påvirket af de øgede økonomiske incitamenter og står således i modsætning til ovenstående udsagn om, at økonomiske incitamenter påvirker søgeadfærden. Det kan imidlertid også være et udtryk for at de økonomiske incitamenter i deres tilfælde ikke er store nok til at de vil tage arbejde. Vores interviews viser således, hvad der ligeledes fremgår af det kvantitative materiale og sagsbehandlingens udsagn, at de øgede økonomiske incitamenter bag 300-timers reglen, virker beskæftigelsesfremmende for mange men ikke for alle. At der er en så forholdsvis stor andel af vores interviewede der uden held har forsøgt at finde arbejde kan være, at der for mange i denne gruppe er en række barrierer imellem dem og arbejdsmarkedet. Disse barrierer vil vi i nedenstående afsnit forsøge at give et indblik i.

### **Barrierer**

De personer, vi har interviewet, giver entydigt udtryk for, at det er dårlige dansk kundskaber, manglende dansk erhvervs erfaring, helbred og det, at de er indvandrere, der for dem udgør de største barrierer for at komme i arbejde. Eksempelvis siger Fatima (33årig irakisk kvinde), at: ”... konkurrencen for at få arbejde er meget stor. Arbejdsgiveren vælger helt klart en dansk kvinde frem for en indvandrer, som måske har dårligere erfaring eller dansk – arbejdsmarkedet er bare sådan” (Bilag 13). Med

---

<sup>24</sup> Oftest pga. sygdom.

<sup>25</sup> De resterende personer er enten allerede i arbejde, modtager sygedagpenge, efterløn eller lignende.

undtagelse af helbredsmæssige årsager mener sagsbehandlerne, at denne opfattelse ikke nødvendigvis stemmer overens med virkeligheden. Disse opfattelser kan de interviewede ifølge sagsbehandlerne have fået gennem tidligere mindre succesfulde jobsøgninger. Men da arbejdsmarkedet i dag ser helt anderledes ud, er det ikke længere sikkert, at disse faktorer udgør en reel barriere: ”... *der er for meget, der beviser det modsatte - alle kan få jobs i øjeblikket, så på den måde er det et heldigt øjeblik reglen kommer på*” (bilag 3:8), og: ”... *man kan sagtens få jobs uden danskevner eller arbejds erfaring (...) er du fysisk fit og vil arbejde, så kan du nemt få job.*” (Bilag 4:3).

Et af de paradokser, der viser sig inden for området er dog, at der trods mangel på arbejdskraft ikke findes mange jobs, der matcher netop denne gruppe. Årsagen kan findes i kombinationen af barrierer, der for de interviewede, vi har talt med, kendetegnes ved, at de ofte har enten få eller meget ringe dansk kundskaber og samtidig har mange helbredsmæssige problemer, hvilket resulterer i at både de faglige såvel som de fysisk krævende jobs er udelukket. Der bliver således stillet krav til dem om at arbejde, men de føler sig ikke i stand til at varetage de jobs, der er til rådighed for dem. Sagsbehandlerne påpeger ligeledes dette paradoks: ”... *de kan arbejde, men de jobs eksisterer ikke.*” (Bilag 4:3). ”*Det er et problem hvis man har fysiske begrænsninger – så er det svært at få et job – det der gør det svært er, at de jobs, de ikke-boglige kan få, som regel er hårde fysiske – som lagermand, rengøring eller noget i den stil. Der er på den måde måske ikke passende jobs til alle*” (bilag 3:8). De jobs, der reelt er til rådighed for dem med ringe boglige egenskaber, er således ofte jobs, der kræver, at man ikke har de store helbredsmæssige skavanker. En af årsagerne til denne problematik, kan ses ved, at en stor del af de berørte befinder sig i matchgruppe 4 (jf. kapitel 4.6 og tabel 5).

Derudover har også en række mere kulturelt bestemte faktorer vist sig at kunne udgøre arbejdsmæssige barrierer, hvilket ofte hænger sammen med bestemte kønsrollemønstre. Eksempelvis giver mange af informanterne udtryk for, at små børn i hjemmet skaber barrierer i forhold til kvindernes muligheder for at tage arbejde. Først og fremmest tyder interviewene på, at der kan være et kulturelt skel i opfattelsen af, hvornår ens børn er store nok til at kunne blive passet af det offentlige. Vores interview med Muhammed (Bilag 11) er et eksempel på dette. Han og hans kone mener ikke, at deres 3-årige barn er klar til at

blive passet ude og har derfor valgt, at konen skal blive hjemmegående. Dette kan sammenlignes med danske familier, hvor størstedelen af børnene passes af det offentlige helt ned fra en alder af knap 1 år. Samtidig har flere af vores interviewede indvandrerkvinder implicit udtrykt den opfattelse, at i så fald de havde børn under 5 år, var dette ”små børn”, og de foretrak derfor at være hjemmegående (på kontanthjælp) frem for at være i arbejde. Fx udtaler Soud (30-årig palæstinensisk kvinde), at hun hellere vil vente med at få et arbejde til hendes børn på henholdsvis 1 og 4 år er blevet ældre (Bilag 16). Dette betyder at disse kvinder muligvis har en anden opfattelse af hvor meget man kan arbejde når man har mindre børn.

At børn kan udgøre en barrierer for kvinderne, ser vi endvidere et eksempel på hos Yasmine (32-årig irakisk kvinde), der fordi hun skal aflevere sine børn i fritidshjem om morgenen, fortæller, at hun ikke har mulighed for at tage et arbejde med mødetider, der udelukker dette (bilag 15). Yasmine har som følge af 300-timers reglen fået frataget sin kontanthjælp, men på trods af dette, er det alligevel ikke en mulighed, at hendes mand, der arbejder til sent (kl.23-24), men er hjemme om morgnen, kan aflevere børnene. I forlængelse af denne problematik udtaler Sukana (Bilag 20), at det ”... er svært for indvandrerkvinder at skulle varetage et fuldtidsjob – noget andet end for danske kvinder. Danske kvinder får hjælp i hjemmet, det gør vi ikke – vi har ligesom to jobs. Først arbejder vi ude – så arbejder vi hjemme – og det er meget hårdt fysisk” (bilag 20). Disse udtalelser tyder på, at indvandrer kvinder har flere forpligtelser i forhold til mand, hjem og børn end danske kvinder, og at disse forpligtelser betyder, at de har sværere ved at varetage et arbejde.

En sidste kategori af barrierer kan findes i, at mange personer ikke er villige til at tage et hvilket som helst job, eksempelvis ønskede flere af de kvinder, vi har interviewet, ikke at varetage et rengøringsjob af forskellige årsager. Her kan deres erhvervsstolthed således udgøre en barriere, idet de jobs, der er ledige, måske ikke lever op til deres egne beskæftigelsesønsker. Et aspekt sagsbehandler 2 ligeledes var inde på, idet vedkommende fortalte, at der er en del indvandrerkvinder, som ikke ønsker at gøre rent for andre: ”Her er et stolthedspøblem – men det er jo deres problem” (bilag 4:4). Hvis man skærer det ind til benet, kan denne handling ses som, at de selv vælger ikke at tage rengøringsjobs og

dermed at være arbejdsløse. Der er mange personer, der har en stolthed og arbejdsidentitet i forhold til det at tage et arbejde (bilag 3:8), og denne kan således komme i clinch med de jobs, der reelt er til rådighed. Onour (42-årig irakisk mand) vil rigtig gerne have mere arbejde, men det skal være noget, han har kvalifikationer indenfor. Han søger alt indenfor tømmers- og byggebranchen, men får aldrig svar på sine ansøgninger (bilag 10). Onour vil således ikke tage et hvilket som helst job, og denne selektion i, hvad han vil være beskæftiget med, kan være en årsag til, at han ikke er kommet i arbejde. Hvis dette skal ses ud fra en weberiansk optik, kunne det tyde på, at Onour ikke handler formålsrationelt i denne sammenhæng, for så ville han kalkulere med flere åbne muligheder. I stedet vidner Onours jobsøgning, at han handler værdirationelt, da han kun søger bestemte jobs trods afslag og dermed forfølger handlingen uanset dennes konsekvenser.

Arbejdsstoltheden kan for nogle udgøre en beskæftigelsesbarriere, fordi de ikke kan få de jobs, de mener, de er kvalificerede til. På den anden side beretter sagsbehandlerne også om personer med lange uddannelser fra deres hjemland, der nu kører taxi og er tilfredse med det (bilag 5). Andre selektioner sker på baggrund af præferencer angående lønninger. En nævner, at hun ikke vil tage et arbejde, hvor lønningen er for lav (bilag 15), mens en anden forklarer, at hun fx ikke vil tage imod et rigtig godt job med god løn, hvis hun ikke må bære tørklæde, da det betyder langt mere for hende end penge og arbejde (bilag 13). I en weberiansk inspireret tankegang handler denne kvinde dels målrationelt, men under indflydelse af værdier. Kvinden her har reflekteret over, at værdien (her tørklædet) har betydning for hvilke jobs, hun ønsker at tage. I midlertidig begrænser det dog hende økonomisk, da det betyder, at hun er nødt til at fravælge nogle jobs i denne forbindelse. Tørklædet i sig selv stiller altså krav om en bestemt handling, men selve refleksionen af mulige alternativer til andre handlinger betyder, at hun ikke handler irrationelt. En anden kvinde nævner ligeledes, at det, at hun bærer tørklæde, betyder, at det er sværere for hende at få arbejde, hendes religion (islam) betyder endvidere, at hun ikke kan arbejde et sted med svinekød eller alkohol (bilag 15). Religion og kultur kan således også udgøre en beskæftigelsesbarriere, særligt for kvinderne, idet det sætter nogle begrænsninger for, hvilke job de kan få.

Der er således en række barrierer, der betyder, at nogle af de 300-timers berørte har vanskeligheder ved at komme i beskæftigelse, og en effekt af 300-timers reglen bliver således, at der stilles krav til kontanthjælpsmodtagerne, som nogle vil have svært ved at indfri. Flere af dem vi har talt med føler derfor at kommunen<sup>26</sup> lægger et stort pres på dem, det stresser dem og får dem til at føle sig utilpase (bilag 8,12 og 13).

## 5.2. Sygdom

Et af de handlingsmønstre, der endvidere har vist sig gentagne gange i det empiriske materiale, er revurdering af sager gennem fx søgning af pension eller sygemelding. Særligt er det et emne, der træder frem i forbindelse med de interviews, vi har foretaget med berørte kontanthjælpsmodtagere. Det skal dog i denne forbindelse understreges, at sygdom er et meget diffust og sårbart emne forstået på den måde, at det for os ikke er muligt at vurdere, hvorvidt de interviewede personer reelt er for syge til at kunne varetage et arbejde eller hvorvidt de bruger det som en direkte strategi i forhold til 300-timers reglen. Det vi kan gøre, er at se på den enkeltes beskrivelse af sin situation, og vedkommendes beskrivelse af, hvordan deres egen læge og kommunen har forholdt sig. Trods dette vil det stadig ikke være muligt for os at vurdere, for som sagsbehandler 1 pointerer, så er der i mange tilfælde tale om psykosomatiske smerter, men hvis personen mærker dem, så er det en reel barriere for at kunne varetage et arbejde (Bilag 3:7).

Ifølge de ansatte vi har været i kontakt med i Københavns Kommune, er der sket en stigning i antallet af personer, der har søgt pension eller meldt sig syge efter indførelsen af 300-timers reglen (Bilag 2, 3:8, 4:5). Den samme tendens fremgår meget tydeligt af det opgjorte statistiske materiale fra Københavns Kommune. Tabel 3 viste således at hele 74 pct. af de personer der havde fået udsat bortfaldsdatoen i april og maj 2007, havde helbredsmæssige årsager til udsættelsen. Sagsbehandlerne fortæller, at de ligefrem har ”skubbet” mange af deres kontanthjælpsmodtagere grundet indhentning af sygeerklæringer, for så længe sagen er kørende bliver fristen for fratagelse af kontanthjælpen udsat: ”*Er du syg er du ikke omfattet af reglen*” (Bilag 2). Samtidig skal stigningen også ses i lyset af, at: ”... *det har jo heller ikke været nødvendigt med*

---

<sup>26</sup> Fordi der er kommunen der administrerer reglen og dermed informerer kontanthjælpsmodtagerne om hvilke krav de skal opfylde.

*sygemeldinger før.*” (Bilag 4:2). En del af forklaringen i de mange sygemeldinger kan således ligge i, at det for mange først nu er nødvendigt at melde sig officielt syg (jf. afsnit 4.3).

Ud fra vores interviews kunne vi også konstatere, at mange af de 300-timers berørte, har helbredsmæssige problemer, som har konsekvenser for deres position i forhold til arbejdsmarkedet. Således har 24 ud af de 42 personer (17 ud af 21 ægtepar) interviewene repræsenterer, efter eget udsagn, så mange helbredsmæssige problemer, at det er en barriere i forhold til arbejdsmarkedet<sup>27</sup>. Det interessante i denne sammenhæng er imidlertid, at disse personer består ligeligt fordelt af kvinder og mænd. De har dog imidlertid til forskel, at kvinderne overvejende lider af smerter i led og migræne, og derfor heller aldrig har søgt arbejde, mens de fleste af mændene tidligere har arbejdet, men efterfølgende er kommet ud for arbejdsskader eller lignende.

Sagsbehandlerne påpeger ligeledes, at der er en tendens til, at mange indvandrekvinder lider af smerter i fx ryg og led, og forestiller sig i den sammenhæng, at nogle af disse dårligheder er psykosomatiske (Bilag 3:4). Det er ifølge sagsbehandler 1 ofte undefinerbare sygdomme, der gennem tiden er blevet en del af den enkeltes identitet, og: *”... derfor kan det jo være chokerende pludseligt at skulle arbejde”* (Bilag 4:7). Hvis man holder sig for øje, at disse personer måske i mange år har kunnet modtage kontanthjælp uden reelt at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, er det på den baggrund forståeligt, at de er overraskede over, at disse helbredsmæssige problemer nu ikke længere undtager dem. Som sagsbehandlerne 1 påpeger, så kan chokket over at skulle i arbejde komme i clinch med ens selvforståelse: *”Hvis først man har modtaget kontanthjælp i mange år, er det både et ressource tab og det er ødelæggende for vedkomnes selvforståelse – da man opbygger en identitet omkring det at være syg. Mange er forbavset og uforstående. De forstår ikke at den dårlige ryg de har overlevet på de sidste 20 år nu ikke gælder længere”* (Bilag 3:8). Dette betyder (jf. afsnit 4.3), at mange af disse kvinder er meget overraskede over, at det nu kræves af dem, at de kommer i beskæftigelse. Når sygdommen er indlejret i individet og udgør en del af dennes identitet, som sagsbehandleren omtaler det, er der i høj grad tale om en traditionel handling, fordi den udføres på baggrund indlevede vaner. Og det, der nu

---

<sup>27</sup> Af de 24 personer er én på efterløn, 6 personer har søgt om pension og 17 har søgt om at blive fritaget fra arbejde pga. sygdom.

kan ske, er hvad man kan kalde en konfrontation med 300-timers reglens krav, der gør, at individet bliver tvunget til at forholde sig til og gøre sig klar over sine indlevede vaner, som måske oven i købet tvinges til at ændre disse.

Mange af kontanthjælpsmodtagerne har således opbygget en sygdomsidentitet over mange år, og selv om en sygdomsafklaring viser, at de er i stand til at arbejde, ville det gå imod deres egen selvopfattelse såvel som andres opfattelse af dem og deres kunnen. ”... *hvis man fx har gået i 20 år og har haft ondt i ryggen, så vil det være en koveding at tage et rengøringsjob – både i forhold til sig selv, men også i forhold til familie og venner*” (Bilag 3:8). Flere af vores interviewpersoner har lært at leve på kontanthjælp, og ikke alle har således et eksplicit ønske om at komme i arbejde. Disse personer har bygget et liv op omkring rollen som uarbejdsdygtig kontanthjælpsmodtager og det, at de nu skal i arbejde kan således komme i konflikt med deres opbyggede identitet. Sagsbehandler 1 påpeger endvidere, at nogle indvandrekvinder måske bruger sygdommen som en strategi i hjemmet og overfor manden, fordi denne strategi giver dem en mulighed for at trække sig: ”*Man har mulighed for at trække sig hvis man har hovedpine, det er en måde at agere på; især i de familier hvor manden er overhovedet. Samtidig kan det være kulturelt bestemt – deres mor og mormor har altid været syge – en slags familiesygdom.*” (Bilag 3:7). I familier, hvor manden er overhovedet og hvor manden og familien ligger beslag på kvinden, kan kvinderne have behov for at bruge sygdommen som en undskyldning for at trække sig.

Generelt er det en gruppe med mange frustrationer, og langt de fleste af de personer, vi har været i kontakt med, udtaler, at de gerne ville arbejde, hvis de kunne, men det kan de ikke pga. sygdom: ”*Hvis man kan arbejde, skal man arbejde, men jeg kan ikke nu!*” (Bilag 8). Mange af de oplevede frustrationer bunder i en følelse af, at kommunen ikke lytter til dem og en frustration over, at kommunen underkender deres sygemelding givet fra egen læge, der ellers siger, at de er uarbejdsdygtige. Eksempelvis fortæller Naka (38-årig irakisk kvinde), at hun er syg, og hendes læge derfor siger, at hun ikke kan arbejde, men det siger kommunen, at hun skal (Bilag 19), og Rushi (44-årig irakisk kvinde) der fortæller, at når hun siger til sagsbehandlerne, at hun ikke kan arbejde, hører de ikke efter (Bilag 6). Eksemplerne illustrerer, at aktørerne handler ud fra en forestilling om at få indfriet nogle bestemte forventninger, idet de her kalkulerer med midler (eksempelvis lægeerklæringer),

der anvendes til at indfri målet om, at de ikke er i stand til at arbejde. Når det ønskede mål ikke opnås kan dette føre til frustration: ” *jeg synes reglen tvinger folk i arbejde, som er syge – og man kan jo ikke arbejde når man er syg*” (bilag 19). Dette kan hænge sammen med det tidligere nævnte skift i socialpolitikken, som 300-timers reglen ligger i god tråd med (jf. afsnit 4.3). Kontanthjælpsmodtagerne oplever nu, at der bliver stillet højere krav til dem end tidligere samt, at de skavanker, der tidligere har holdt dem ude af arbejdsmarkedet ikke længere godtages af kommunen.

En effekt af reglen har således været, at der er kommet en del sygemeldinger, pensionsansøgninger og afklaringer vedrørende skift til matchkategori 5. Det kan være en af forklaringerne på, at antallet af de, der indtil videre har fået frataget deres kontanthjælp stadig er forholdsvist lavt. Disse sygemeldinger mm. virker nemlig som en udsættelse af frafaldsdatoen, idet kommunen bruger de næste par måneder på at afklare deres sager og derigennem beslutte, hvorvidt disse personer er fritaget fra reglen eller ej. Set i lyset af, at formålet med 300-timers reglen var at øge de økonomiske incitamenter til at komme i beskæftigelse er disse sygemeldinger mm. ikke et udtryk for, at reglen virker efter hensigten på alle. Disse sygemeldinger vidner snarere om, at de økonomiske incitamenter til at melde sig syg eller søge om pension er øget, idet det vil resultere i udsættelse af frafaldsdatoen eller, at de helt er undtaget reglen. I hvor mange tilfælde der, for kontanthjælpsmodtagere, er tale om en strategi, kan vi som nævnt ikke sige noget om men blot konstaterer, at størsteparten af de der er omfattet reglen har meldt sig syge eller søgt om pension (Tabel 3), og at den overvejede del af de berørte, vi har talt med, klagede over helbredsmæssige problemer.

### **5.3. Uddannelse**

Som det kan læses i bilag B har man efter 300-timers reglens indførelses udvidet lov 239 med paragraf 58 stk. 2. Hermed har man åbnet op for muligheden af, at personer, der er omfattet af 300-timers reglen, kan sendes i beskæftigelsesfremmende tilbud. Af denne grund kan § 58 også ses som en strategi, der kan anvendes til at udskyde frafaldsdatoen af kontanthjælpen. Jakob Dam Glynstrup påpeger også, at: ”... *så længe de er under uddannelse er de fritaget (...) man skubber en masse foran sig*” (Bilag 2). Er den ene

ægtefælle derimod indskrevet på en SU-berettiget uddannelse, bliver begge ægtefæller undtaget af 300-timers reglen.

I Københavns Kommune deltager 20 pct. af de 1541 personer, der i april og maj har fået bortfaldet af kontanthjælpen udskudt, i såkaldte § 58-tilbud (Tabel 3). Vi interviewede kvinder 10 der alle deltog i § 58-tilbud<sup>28</sup>, og som fordelte sig på forskellige sprogcentre. Det karakteristiske ved samtlige sprogcentre er tilbuddet om undervisning i dansk sprog, kultur og samfund for udlændinge. Undervisningen kombineres med aktiveringsprogrammer inden for forskellige hovedbrancher. Derudover udbyder sprogcentrene praktik i virksomheder samt opkvalificering til arbejdsmarkedsuddannelser (AMU – uddannelser).

### ***Midlertidige løsninger***

*”Der er også nogle blinde vinkler i det her – for ja, vi har da nogle muligheder fx at sende folk på kurser, men det er som at tisse i bukserne og det er sådan noget midlertidig løsninger – så skal de indkaldes igen og vi sender dem ud til et nyt tilbud – og det er ikke holdbart i længden. Alle løsninger på reglen er pt. midlertidige”* (Bilag 4:7). Sådan beskriver en af sagsbehandlerne de kurser, som 303 kontanthjælpsmodtagere inden 1. april og maj er blevet sendt på for at omgå reglen.

Ud over at bortfaldsdatoen kan skubbes længere ud i fremtiden, er kurserne selvfølgelig også et led i forbedring af kontanthjælpsmodtagernes chance for at finde ordinært arbejde. En af kvinderne (Bilag16) er eksempelvis blevet sendt i praktik i fire måneder som pædagogmedhjælper, og deltager sideløbende hermed i et pædagogmedhjælperkursus. Formålet med dette må således være, at kvinden efter endt praktikophold, kan få udsigt til en fast stilling. I en anden sag (bilag 7) har man fremskyndt, fra kommunens side, et pædagogmedhjælper kursus, der ellers først skulle være påbegyndt efter endt danskursus, og herved undgås reglen foreløbigt. I to andre interviews fremgår det, at man strategisk fra kommunens side har sendt kvinderne i kurser på grund af indhentning af lægelige oplysninger til ansøgning om pension, og på denne måde udskyder man reglens virke (Bilag 26, 27). Flere af de 300-timers berørte og deres sagsbehandlere arbejder endvidere

---

<sup>28</sup> At alle er kvinder hænger dels sammen med at mange af de skoler vi henvendte os til, kun udbød undervisning for kvinder, og at kvinderne i det hele taget var overrepræsenterede på skolerne.

under tidspres (jf. afsnit 4.4), og det kan være en medvirkende faktor til, at kontanthjælpsmodtagerne i samråd med deres sagsbehandler vælger at komme på kursus og på den måde udskyde en evt. frafalds dato. Det betyder, som det var tilfældet med sygemeldingerne, at disse personers sager endnu ikke er afklaret og kan resultere i, at nogle af disse personer får stoppet deres kontanthjælp i løbet af de næste par måneder, hvis de ikke er kommet i beskæftigelse, når deres kursus ophører. I første omgang kan man sige, at 300-timers reglens hensigt er at få flere i beskæftigelse og i så fald disse kurser (herunder kurser på baggrund af § 58) resultere i dette, må reglens hensigt således siges at være opfyldt. Deltager de derimod i § 58 kursus uden, at det betyder, at de reelt øger deres chance for at komme i beskæftigelse, men blot benytter det som en måde at udskyde frafaldsdatoen på, lever dette således ikke op til den oprindelige hensigt.

### ***SU – en strategi?***

En yderligere måde, hvorpå man helt kan undgå at miste sin offentlige ydelse, kunne være gennem optagelse på en SU berettiget uddannelse. Hvis den ene part i ægteskabet er SU-modtager, er man nemlig ikke omfattet af reglen. Sagsbehandlerne iagttager dog modstridende tendenser omkring dette, når det gælder ansøgning efter reglens indførelse. Sagsbehandler 1 mener således ikke at have kunnet spore yderligere ansøgninger om uddannelse efter reglens indførelse (Bilag 3:9), mens den sagsbehandler 2 påpeger at have iagttaget flere, der søger uddannelse (Bilag 4:5). Det betyder dog ikke, at vedkommende har sendt mange på SU generelt i gennem tiderne. For som sagsbehandleren påpeger, så er SU ikke en relevant strategi for de berørte, idet: ”... de ikke har de reelle kompetencer til at begynde og færdiggøre en uddannelse” (Bilag 4:5). Kompetencerne til at færdiggøre en uddannelse, ser vi blandt andet hos en interviewet kvinde, der var påbegyndt HF, men som stoppede på grund af hendes børn og fordi, at det var for svært og krævede for meget af hende (Bilag 13). Her kan det kulturelle aspekt igen være en udslagsgivende faktor, idet denne kvinde ikke mener, at hun pga. sine forpligtelser i hjemmet er i stand til at gennemføre et HF-kursus.

Der er ingen af vores interviewpersoner, der har gennemført en uddannelse i Danmark men flere, der har kalkuleret med fordele og ulemperne ved dette. Soud finder eksempelvis ikke en uddannelse attraktiv, idet forskellen mellem SU og kontanthjælp er for stor til, at hun vil

kunne betale sine udgifter, og det ville dermed ikke kunne svare sig i hendes situation lige nu (Bilag 16). En anden kvinde påpeger, at uddannelsens længde i Danmark er for stor i forhold til at samme uddannelser kan tages på langt kortere tid i hjemlandet (Bilag 15). Endelig er der en enkelt, som regner med at begynde på en VUC uddannelse, hvis hun består sit danskursus, dermed ville hun blive berettiget til SU (Bilag 14). At blive optaget på en SU berettiget uddannelse kan således også være en måde at sikre, at man ikke helt mister sin offentlige ydelse. Denne strategi er dog ikke lige relevant for alle kontanthjælpsmodtagerne i Københavns Kommune. At komme ind på en uddannelse kan endvidere ses som en måde at sikre sig beskæftigelse i fremtiden.

#### **5.4. Vælger at blive frivilligt hjemmegående**

På baggrund af indførslen af 300-timers reglen er der ægtepar, der har valgt at erklære den ene ægtefælle for frivilligt hjemmegående. Vi har interviewet en familie, der har valgt netop denne strategi i forhold til 300-timers reglen (Bilag 11). Ægteparret har boet i Danmark i otte år, er 38 og 42 år, og har begge modtaget kontanthjælp indtil 300-timers reglens indførelse; manden grundet sygdom og kvinden, fordi de ønskede, at hun skulle passe parrets børn i hjemmet. Parrets yngste barn, der nu er tre år, mener de ikke er gammel nok til at blive passet ude, og de har af den grund valgt at erklære konen for frivilligt hjemmegående<sup>29</sup>. Igen er der tale om en formålsrationel handling, fordi parret har taget valget på baggrund af en rationel overvejelse af de konsekvenser deres valg vil have. Eksempelvis har en af bevæggrundene for at erklære konen for hjemmegående været, at mandens månedlige fradrag dermed ville blive højere, og fordi de endvidere sparer penge på børnepasningen. På grund af den forringede økonomiske situation, har manden endvidere valgt at arbejde sort, hvad der svarer til 20 timer om ugen, hvilket er, hvad han kan klare med sin sygdom. Parret er altså helt bevidste om, hvilke konsekvenser deres handlinger har, fordi de kender de ydre faktorer, der spiller sammen med deres valg. Dette viser sig også ved, at de begge indtil fratagelsen af kontanthjælpen har gået på jobcentret for derved at kunne modtage kontanthjælp selvom ingen af dem reelt ønskede at finde et arbejde. Endvidere viser det sig ved, at manden fortæller, at han pga. hjerteproblemer er for syg til at arbejde, men alligevel fortæller, at han kan klare at arbejde 20 timer sort om ugen.

---

<sup>29</sup> Kvindens kontanthjælp stoppede derfor 1. april 2007

Igen kommer det formålsrationelle i handlingen til udtryk i, at de er bevidste om, at det for dem ikke kan betale sig, at han arbejder hvidt, fordi kommunen så alligevel fjerner konens kontanthjælp. Men på trods af det formålsrationelle i deres handlinger, spiller også både værdier og muligvis traditioner ind på deres valg. At kvinden vil passe barnet i hjemmet kan ses som eksempel på dette og deres handlinger kan således være foretaget på baggrund af dette sigtepunkt. Der kan dermed også siges at spille en mindre grad af værdirationelle og traditionelle handlinger ind i familiens overvejelser.

En hensigt med 300-timers reglen er at sikre, at alle, der modtager kontanthjælp også reelt står til rådighed for arbejdsmarkedet, og en effekt heraf bliver således, at nogle ægtepar vælger at erklære den ene part for hjemmegående. Når personer på kontanthjælp, der ikke ønsker at stå til rådighed vælger at erklære sig for hjemmegående, opfyldes en af 300-timers reglens hensigter; at den enkelte familie selv betaler for dette valg. Men hvorledes dette styrker ligestilling, er dog mere tvivlsomt, idet det som tidligere nævnt ofte er hende, der er længst væk fra arbejdsmarkedet og dermed bliver erklæret hjemmegående (jf. afsnit 4.5).

## **5.5. Skilsmisser**

Gennem de interviews vi har foretaget med de ansatte i Københavns Kommune (bilag 2,3,4), er vi blevet opmærksomme på, at også skilsmisser kan ses som en handlingsstrategi i forhold til 300-timers reglen. Er man ugift er man selvfølgelig undtaget af reglen, ”... *men så kan de heller ikke bo sammen*” (Bilag 2). ”*Jeg har oplevet at der er begyndt at komme mange separations sager nu - også for indvandrerfamilier – hvor det før var danskere der blev skilt, er det nu også indvandrere. Man kan sige, at nu med 300-timers reglens indførsels sidder separationen lidt løsere i håndledene. Det har altid været en økonomisk ulempe at være gift på kontanthjælp derfor er der ikke så mange danske kontanthjælpsmodtagere der er gift – ægteskab er mere vigtigt for indvandrere*” (bilag 4:6-7). Man kan dermed med fare for at generalisere sige, at de personer, der på denne baggrund, vælger at lade sig skille (ofte etniske danskere) handler formålsrationelt, mens de personer der vægter ægteskabet højere og vælger at blive sammen (ofte indvandrere), handler traditionelt og værdirationelt. Det interessante er imidlertid at der for familier,

der tidligere har handlet på baggrund af værdier og traditioner, kan siges at være nået til en grænse, hvor de økonomiske aspekter så at sige overvinder det traditionelle og værdirationelle.

En effekt af 300-timers reglen kan således også være, at nogle af de berørte par lader sig skille, fordi det er mere økonomisk rentabelt. Her bliver skilsmisse således en bevidst strategi til at omgå 300-timers reglen økonomiske konsekvenser. I forhold til lovens formål lever dette ikke op til målsætningen. Det er således en utilsigtet konsekvens af lovgivningen, at den kan betyde, at nogle par lader sig separere. Hvis man vælger at benytte sig af denne strategi, betyder det dog, at man også reelt skal være separeret og f.eks. ikke må bo sammen og en proforma separation kan således give en række komplikationer.

## 5.6. Sort arbejde

Langt de fleste af de personer, vi har interviewet, har givet udtryk for, at de aldrig kunne finde på at arbejde sort, heller ikke selvom de skulle få frataget en kontanthjælp. Der er imidlertid, som vi også så ovenfor, personer der ser sort arbejde som en mulighed i forhold til reglen, hvilket er interessant set i det perspektiv, at en af hensigterne med reglen muligvis har været, at mindske sort arbejde blandt kontanthjælpsmodtagere. Onour (42-årig irakisk mand) mener, at reglen vil skabe problemer som netop sort arbejde og kriminalitet, fordi folk ikke længere er i stand til at klare sig økonomisk, for: ”... *hvad skal man gøre hvis man pludselig er hjemløs?*” (Bilag 10). Hvis det er tilfældet at 300-timers reglen kan medføre kriminalitet, kan den således siges at ”tvinge” folk fra at foretage formålsrationelle handlinger og i stedet ty til affektuelle handlinger, da handlingen dermed er foretaget på baggrund af emotionelle tilstande hos aktøren, der gør at handlingen bestemmes ud fra umiddelbare følelsetilstande hos individet (Weber 2003, Bind 2:209).

Et andet eksempel er Soud (30-årig palæstinensisk kvinde), der fortæller, at hendes mand bevidst har valgt, kun at arbejde 2 dage om ugen som taxachauffør, fordi han fra et tidligere ægteskab har to børn, som han skal betale børnebidrag til. Noget der betyder, at han skylder det offentlige gæld, og staten ville derfor økonomisk sanktionere ham

yderligere, hvis han havde en større indtægt (Bilag 16). Eller som en af sagsbehandlerne, der fortæller, at: *”Man kan godt spekulere i at ”købe” sig til 2 måneders arbejde, for at få fri 12 måneder på kontanthjælp...”* (Bilag 4:9). Med dette forstået, at man gennem kontakter kan købe<sup>30</sup> sig til, hvad der svare til 150 timers arbejde på papiret, for derved at kunne fortsætte med at modtage kontanthjælp. Samtidig fortæller sagsbehandler 2 at der er flere tilfælde hvor personer *”... kommer med nogle lønsedler med tilbagevirkende kraft - og så har de arbejdet 150 timer – men så får de en bedragerisag på halsen, for så har de åbenbart arbejdet mens de modtog kontanthjælp.”* (Bilag 4:6). Trods det fejlslagne resultat i forhold til målet, er handlingen et udtryk for formålsrationalitet. Handlingen har dog haft utilsigtede konsekvenser, idet de pågældende personer simpelthen ikke har haft et stort nok kendskab til de følger deres handlinger kan få.

I forhold til sort arbejde viser det sig således at 300-timers reglen har en dobbeltsiddet effekt. På den ene side kan, de økonomiske konsekvenser 300-timers reglen har for de enkelte familier betyde, at de føler sig nødsaget til at arbejde sort og dermed siges at være den modsatte effekt end reglen havde til hensigt. På den anden side betyder 300-timers kravet, at nogle vælger at legalisere deres sorte arbejde, fordi det som konsekvens af reglen ikke kan betale sig længere. Sidste nævnte kan siges at være en positiv effekt, da det som en sagsbehandler også nævnte, bevirker at man får nogle af de personer ud af systemet, som slet ikke hører til der (bilag 4:7).

## 5.7. Fraflytte Danmark

En yderligere og mere radikal handlemulighed det kvantitative materiale ikke er i stand til at belyse er, at flere personer på baggrund af reglen overvejer at flytte fra Danmark. Vi har talt med flere personer, der overvejer denne mulighed (Bilag 8,12,13). Eksempelvis fortæller Engil (40-årig irakisk mand, der har boet i Danmark i 12 år), at hans kone, på grund af at hun har fået frataget sin kontanthjælp, er rejst med familiens tre børn (på 5, 9 og 10 år<sup>31</sup>) til hjemlandet Irak, hvor de nu overvejer at blive permanent. Manden forklarer, at det bl.a. skyldes det konstante pres, de oplever fra kommunens side, som han sammenligner med terrorister: *”Andre steder (herunder Irak) dør mennesker fysisk men*

---

<sup>30</sup> Mod penge, vernetjenester eller lignende.

<sup>31</sup> Dvs. at de er født og opvokset i Danmark.

*her dør mennesker psykisk*” (Bilag 8). Derudover skyldes deres overvejelser, at de på grund af at have mistet en kontanthjælp, ikke kan få det til at hænge sammen rent økonomisk, hvilket der er større mulighed for i Irak, hvor de begge har familier, der kan hjælpe dem med bolig, mad osv. I forhold til de økonomiske aspekter kan handlingen tolkes som formålsrationel, mens det ligeledes kan antages at mandens umiddelbare vrede og harme kan påvirke ham til at agere affektuel.

En anden interviewperson, Fatima (33årig kvinde fra Irak, som har boet i Danmark i 11 år), forklarer, at både hendes og hendes mands familier stadig bor i Irak, og at de derfor sender dem penge så de kan klare sig. Men hvis de mister kontanthjælpen (hvilket der er udsigt til), kan de ikke længere sende dem penge ”... og hvorfor skulle vi så bo i Danmark?” (Bilag 13). Samtidig pointerer hun, at hun såvel som hendes mand ville kunne få et job i Irak, noget der er svært i at få i Danmark bl.a. pga. sprogproblemer. Endelig mener hun, at de ved at bo i Danmark mister både kontakten til deres kultur og religion, hvilket er værdier, der betyder meget for hende. Det er derfor også meget vigtigt for hende at deres børn (på hhv. 9 og 10 år, født og opvokset i Danmark) lærer at tale arabisk og at de kender deres kultur og religion. En af grundene til, at det er særligt vigtigt, er netop, at: ”Reglerne i Danmark bliver skrappere dag for dag, så det er ikke godt hvis børnene kun lærer at tale dansk og kun lærer om dansk kultur” (Bilag 13), for som hun pointerer, hvis familien skal tilbage til Irak, er det vigtigt at børnene taler arabisk. Denne families overvejelser synes altså i høj grad at være styret af værdirationalitet. Hvis de på baggrund af disse overvejelser, valgte at flytte til Irak, ville det i høj grad være værdien i sig selv, der har stillet krav om en bestemt handling.

300-timers reglen har således også den effekt, at nogle indvandrefamilier overvejer at flytte tilbage til deres oprindelsesland, fordi de føler sig presset og fordi fordelene ved at være i Danmark bliver færre i kraft af at deres økonomi som følge af 300-timers reglen bliver svækket. Nogle af interviewpersonerne fremhæver i den sammenhæng at det forekommer dem svært at få job i Danmark, men at de uden de store problemer kunne få arbejde i deres oprindelsesland. Et formål med 300-timers reglen er at medvirke til at indvandre bliver bedre integreret i samfundet, men som ovenstående eksempler illustrerer, så har det for

nogle den modsatte effekt, idet tilknytningen til deres oprindelsesland bliver styrket som følge af det pres, de føler 300-timers reglen lægger på dem.

## Kapitel 6. Konklusion

På baggrund af analysen har fået et øjebliksbillede af hvorledes de berørte kontanthjælpsmodtagere har ageret i forhold til 300-timers reglen, og ligeledes et indblik i de faktorer der kan påvirke deres handlinger. Vi vil derfor i det følgende forsøge at besvare projektets problemformulering.

300-timers reglen opstiller et krav om beskæftigelse og der er derfor en række muligheder, hvormed man enten kan opfylde beskæftigelseskravet og blive undtaget reglen, eller man kan miste sin ydelse, hvis man ikke opfylder dette krav. Vores statistiske materiale viser, at det kun er et mindre antal af de personer der er i første omgang er omfattet af reglen, der har fået stoppet kontanthjælpen pr. 1. april eller 1. maj som konsekvens af reglen. Dette er imidlertid ikke ensbetydende med at den resterende del er kommet i ordinær beskæftigelse, da disse personer også kan være registreret andre steder i systemet. Som det kan ses ud fra tabel 3, er det kun 18% af dem, der har fået udskudt frafaldsdatoen, der reelt opfylder beskæftigelseskravet, hvorimod den resterende andel har andre årsager til udskydelsen. Hvorvidt 300-timers reglen, og dermed de øgede økonomiske incitamentter til at komme i beskæftigelse, har haft den tilsigtede effekt (at få flere i arbejde) kan vi dog ikke på baggrund af det statistiske materiale, vi har til rådighed, sige noget entydigt om. Men da kun et mindre antal af de personer der har modtaget varslingsbrev september og oktober 2006, har fået frataget deres kontanthjælp, kan vi således udlede, at 300-timers reglens trussel om bortfald af kontanthjælp, for majoriteten har betydet en adfærdsændring. Med ændret adfærd skal forstås, at de nu på den ene eller den anden måde er kommet med i gruppen af kontanthjælpsmodtagere, for hvem ydelsen i første omgang ikke bortfalder, da størstedelen af de berørte har fået udsat reglens virke af den ene eller anden grund.

Vi kan på baggrund af tallene og sagsbehandlerinterviewene konstatere at 300-timers reglen for nogle har betydet, at de er kommet i beskæftigelse – men idet vi kun har et enkeltstående tilfælde på 'beskæftigelse som en direkte konsekvens af 300-timers reglen' (bilag 8), kan vi ikke ud fra vores interviews se nogen mærkbar effekt på beskæftigelsesfrekvensen. I dette eksempel handlede manden på baggrund af de øgede økonomiske incitamentter, idet konen allerede havde mistet sin kontanthjælp, og familien derfor havde behov for, at han tjente flere penge (bilag 8). Selvom majoriteten af dem vi

har talt med, således ikke er kommet i beskæftigelse, har vi dog kunne konstatere, at de øgede økonomiske incitamenter har haft en effekt på 15 af de interviewedes søgeadfærd. Disse har således som effekt af 300-timers reglen aktivt søgt arbejde. Dette vidner om at 300-timers reglens øgede økonomiske incitamenter til at komme i beskæftigelse virker på nogle, men ikke på alle.

De andre muligheder, der eksisterer for at udskyde frafaldsdatoen benyttes i betydelig grad og den hyppigste årsag til udskydelsen, er således ikke, at man opfylder beskæftigelseskravet. Dette understøttes af opgørelsen i tabel 3, der viser at den hyppigste udskydelsesgrund er helbredsrelateret; således er 27% påbegyndt en arbejdsevnevurdering, 28% har dokumenteret sygdom eller barsel og 18% har en anden udskydelsesgrund, der kan være helbredsrelateret såsom; ansøgning om pension, kategorisering i match 5 eller overvejelser herom. Den samme tendens til at berørte kontanthjælpsmodtagerne anså sig selv som værende for syge til at varetage et arbejde, så vi i vores interviews. Noget der vidner om, at kontanthjælpsmodtagernes helbred udgør en barriere i forhold til arbejdsmarkedet. Tendensen til at få frafaldsdatoen udsat ved at deltage i kurser eller lignende viste sig ligeledes i vores interviews, hvor der overordnet var flere, der har fået udskudt frafaldsdatoen på dette grundlag. For nogle betyder det, at man skubber frafaldsdatoen foran sig, og det kan således formodes at have den effekt, at der i løbet af de næste måneder vil komme flere personer, der risikerer at få frataget deres kontanthjælp.

Størstedelen af de personer, der i Københavns Kommune er omfattet af 300-timers reglen, er indvandrere<sup>32</sup> (jf. tabel 6) og derfor kan nogle af de problematikker, reglens indførsel har medført, bunde i at to forskelligartede kulturer mødes. Herunder en dansk kultur, der hovedsageligt er præget af en stræk arbejdsetik, hvor man forventer at folk arbejder samt tillægger sin egen arbejdsidentitet stor værdi – kontra en ikke-vestlig kultur, hvor familieaspektet fylder betydeligt mere end i den danske og hvor arbejde derfor kan træde mere i baggrunden for især kvinderne. Dette skel i kulturelle værdier og normer kan således komme i konflikt, når det omgivende samfund stiller ens krav til begge kulturer. Flere af vores interviews har peget på at kulturelle aspekter kan indvirke på personernes opfattelse af arbejdsevne lige såvel som kultur og sprogkundskaber kan virke begrænsende

---

<sup>32</sup> Her menes indvandrere og efterkommere af indvandrere fra ikke-vestlige lande

på hvilke jobs man kan få. Religion, kultur og sprog påvirker således den måde, hvorpå de berørte agerer på og kan således i nogle henseender virke som en barriere i forhold til at komme i beskæftigelse.

Nogle af de indvandrere vi talte med gik endvidere med overvejelser om at flytte fra Danmark og således rejse tilbage til deres oprindelsesland, hvilket må siges at være en radikal måde at agere på i forhold til loven. I disse tilfælde omhandlede det kontanthjælpsmodtagere som var frustrerede over, at man ikke fra ”systemets” side gav dem medhold i deres uarbejdsdygtighed. Der var mange af de berørte, som på denne baggrund følte sig jagtet af systemet, og som følte sig mistænkeliggjorte.

300-timers reglen betyder at der stilles højere krav til at man skal være aktivt ydende frem for passivt forsørget, og kan på den måde ses i sammenhæng med det skift der er sket i dansk socialpolitik. Mange af de kontanthjælpsmodtagere, vi har talt med, er overraskede og stiller sig uforstående overfor 300-timers reglens krav, da de i mange år passivt har modtaget kontanthjælp. I forhold til sygdom betyder det for nogle af de berørte at de skavanker, der tidligere har virket som en fritagelse fra beskæftigelse, nu ikke længere gælder. Ligeledes betyder 300-timers reglen at der også stilles krav til personer med lav grad af match i forhold til arbejdsmarkedet. Med 300 timers kravet forventer man således, at også personer med mange vanskeligheder vil reagere på økonomiske incitament. Dette var en af de ting som flere organisationer i forbindelse med høringen udtrykte bekymring omkring. Ligeledes fortalte sagsbehandlerne, at der er personer, der er omfattede af 300-timers reglen, som reelt ikke kan komme i beskæftigelse fordi de har andre problemer udover arbejdsløshed. Dette stemmer overens med det indtryk vi har fået gennem flere af vores interviews, idet mange efter deres egen opfattelse ikke er i stand til at varetage et arbejde. Deres vanskeligheder betyder således at de økonomiske incitament ikke bevirker at de kommer i beskæftigelse. Men som både tal og interviews antyder, reagerer de dog alligevel på incitamenterne ved fx at melde sig syge, søge pension eller lignende. At 300-timers reglen omfatter personer der har andre problemer ud over ledighed, kan være medvirkende til at forklare hvorfor mange af de berørte melder sig syge, søger pension eller deltager i beskæftigelsesfremmende tilbud.

Derudover kan der, til trods for at arbejdsmarkedet er meget modtageligt for arbejdskraft, være en uoverensstemmelse mellem de jobs som de berørte kontanthjælpsmodtagerne er i stand til at varetage og de jobs, der reelt er til rådighed. Situationen for nogle kontanthjælpsmodtagere bliver således, at de på grund af en kombination af helbredsproblemer og ringe sprogkunderskaber ofte ikke kan finde et job, der matcher deres evner. Ligeledes kan arbejdsstolthed betyde, at der er uoverensstemmelse mellem de jobs, de berørte ønsker at varetage, og de jobs der udbydes til dem. Disse uoverensstemmelser tager 300-timers reglen i midlertidig ikke hensyn til. Af disse grunde oplever nogle kontanthjælpsmodtagere, det som værende urimelige krav som 300-timers reglen stiller og føler sig samtidig meget presset ud i at skulle tage jobs, der ikke matcher dem. Dette kan ligeledes være med til at forklare, at mange endnu ikke er kommet i ordinær beskæftigelse.

Vi kan på baggrund af ovenstående konkludere at 300-timers reglen på nuværende tidspunkt ikke har resulteret i at størstedelen af de berørte er kommet i beskæftigelse i Københavns Kommune. Til trods for at nogle er kommet i beskæftigelse og andre søger, tegner der sig et billede af at mange af de berørte agerer med den hensigt at blive undtaget af reglen. Dette bunder bl.a. i at gruppen har en række af barrierer der gør at de økonomiske incitamenter ikke har den tilsigtede effekt. Langt de fleste af disse barrierer er helbredsrelaterede, mens andre bunder i kulturelle forskelle, som ikke harmonerer med de krav 300-timers reglen stiller.

## **6.1. Kvalitetsvurdering**

I udarbejdningen af analysen og konklusionen har vi måtte erkende, at de tal vi har indhentet fra Københavns Kommune, ikke har været tilstrækkeligt fyldestgørende og derfor ikke kunne hjælpe os med at besvare problemformuleringen i det omfang vi har ønsket. Dette har endvidere betydet at vi har set os nødsaget til at vægte de to sagsbehandleres udsagn mere end, de kan siges at være berettiget til, for at få et større perspektiv at stille vores interviews med berørte kontanthjælpsmodtagere op imod. Det ville derfor have været en fordel hvis vi havde haft mere end to interviews med sagsbehandlere. Vi mener, at vi på trods af dette har været i stand til at give et udmærket øjebliksbillede af 300-timers reglens første effekter af 300-timers reglen og et indblik i de

faktorer, der gør sig gældende i forhold til deres ageren, hvilket har været hovedhensigten med projektet. Vi mener endvidere, at vi i vidt omfang har været i stand at sætte vores forforståelser i parentes i selve udarbejdningen af projektet, hvilket vi ser som en styrke i analysen og konklusionen. Metodisk såvel som i forhold til gyldighed er det essentielt, med hvilken optik man går til sit genstandsfelt, og det tjente derfor et godt formål, at vi revurderede vores umiddelbare tilgang fra en fattigdomsoptik til en mere overordnet neutral samfundsmæssigoptik. Vi har tilstræbt objektivitet og mener således at vi har formået at belyse feltets kompleksitet. Det, at vi er gået åbent til genstandsfeltet, har betydet, at den nye viden vi har akkumuleret har givet os et mere nuanceret syn på 300-timers reglen. Vi kan således efter at have undersøgt reglen nærmere i højere grad se forskellige aspekter af reglen og projektet bærer således præg af at belyse alle disse frem for et bestemt perspektiv.

## Kapitel 7. Perspektivering

På baggrund af ovenstående konklusion kan vi således konstatere at 300-timers reglen har haft forskellige betydninger for de berørte kontanthjælpsmodtageres ageren. Hvilke effekter 300-timers reglen har haft på integrationen finder vi i forlængelse heraf interessant og vi vil derfor behandle dette i nærværende perspektivering.

I bemærkningerne til lovforslag L89 står der at: *"Formålet med forslaget er at medvirke til, at integrationen forbedres i Danmark (...) En afgørende forudsætning for, at integrationen kan lykkes, er, at den enkelte udlænding selv tager ansvar og viser vilje til at lade sig integrere, finder beskæftigelse og bliver selvforsørgende"* (bemærkninger til lovforslag L 89). Et aspekt vi i det følgende vil belyse på baggrund af interviews og undersøgelser. Vi har dog ikke til hensigt at konkludere noget entydigt om, hvorvidt reglen har været medvirkende til at forbedre integrationen eller ej, men blot give et indblik i de interviewedes oplevelser af og overvejelser om reglen som et værktøj til integration.

300-timers reglen blev vedtaget som en del af integrationsforliget fra 2005. Formålet med integrationsforliget var at få i alt 60.000 flere i arbejde frem til år 2010, heraf skulle 25.000 være indvandrere og efterkommere af indvandrere (En ny chance til alle 2005:7). Denne målsætning havde til hensigt at imødekomme flaskehalseproblematikker på arbejdsmarkedet bl.a. gennem en forbedring af erhvervsfrekvens for indvandrere fra 52 % til 65 % (En ny chance til alle 2005:4). At indvandrere er overrepræsenterede i arbejdsløshedsstatistikkerne kan ses i undersøgelserne: *'Socialpolitik som investering'*<sup>33</sup>, *'Brug for alle'*<sup>34</sup> samt *'En ny chance til alle'*<sup>35</sup>, der alle konkluderer at indvandrere er længere fra arbejdsmarkedet end etniske danskere, og at denne udvikling ikke er i bedring. Den negative udvikling understreges i en af rapporterne ved, at indvandreres andel af langvarige kontanthjælpsmodtagere er steget fra 23 % i 1992 til 36 % i 1998 (Socialpolitisk redegørelse 2000:29) samt at andelen af indvandrere i den samlede arbejdsstyrke er faldet fra 56 % i 1994 til 52 % i 2003 (En ny chance til alle 2005:4). Med udgangspunkt i ovenstående kan der således ikke herske tvivl om indvandrernes lave

---

<sup>33</sup> Socialpolitisk redegørelse udarbejdet af Socialministeriet i 2000

<sup>34</sup> En undersøgelse udarbejdet af Arbejdsministeriet, Socialministeriet, Finansministeriet m.fl. i april 2001

<sup>35</sup> En analyse udarbejdet af Arbejdsdirektoratet i juni 2005 for Beskæftigelsesministeriet

tilknytning til det danske arbejdsmarked, hvilket 300-timers reglen blandt andet blev indført med henblik på at ændre.

Henrik Dam Kristensen<sup>36</sup> fremhævede i 2000 (socialpolitisk redegørelse: forord) at nøglen til integration af indvandrere i det danske samfund ligger i og går gennem arbejdsmarkedet. Denne opfattelse har været herskende i den danske integrationsdebat siden og ikke mindst været tiltagende i takt med at den danske ledigheds procent er faldende (socialpolitisk redegørelse: forord). Claus Hjort Frederiksen har gentagende gange understreget at integration går gennem arbejdsmarkedet *"Jeg tror ikke på, at man bliver integreret ved at putte sig i en lejlighed og se tv fra hjemlandet via parabol. Det gør man ved at komme ud på arbejdsmarkedet og møde kollegaer og kulturelle forskelle og komme ind i et netværk af danskere"* (bm.dk/b). Denne argumentation støtter kontanthjælpsmodtageren Onour (bilag 10) op omkring. Han mener, at arbejde er vigtigt for at blive en del af det danske samfund og samtidig lære sproget (bilag 10). Opfattelsen af at arbejde øger integrationen er således udbredt, men hvorvidt de jobs kontanthjælpsmodtagerne reelt kan varetage samt hvilke jobs der reelt er til rådighed til en gruppe der ikke har mange arbejdsmarkeds kvalifikationer, er dog mere tvivlsomt. Flere af vores interviewpersoner beretter således om afslag på jobs, hvor der er direkte kontakt med danskere og hvor muligheden for at udvikle det danske sprog og dermed muligheden for en øget integrering i samfundet er tilgængelig som eksempelvis i forretninger og børnehaver. Disse afslag er hovedsageligt begrundet i manglende dansk kundskaber og manglende dansk erhvervs erfaring. Hvorimod de jobs de interviewede reelt får tilbudt, er rengøringsjobs, som kan siges at være jobs, der ikke nødvendigvis betyder kontakt med andre danskere og dermed ikke nødvendigvis bidrager til en øget integration. En opfattelse en af sagsbehandlerne deler, idet vedkomne udtaler; *"Integration i Danmark går først og fremmest gennem arbejdsmarkedet, men der hvor kæden hopper af, er at du bliver ikke bedre integreret ved at gøre rent fra kl. 5 og 6 om morgnen, det gør man ikke – det er et skalkeskjul, at man gemmer det bag integration"* (bilag 5). Hvorvidt der kan sættes decideret lighedstegn mellem arbejde og integration, betvivles ligeledes i *'Dansk på arbejde – arbejde på dansk'* en rapport udarbejdet af Undervisningsministeriet i 1999. Her konkluderes det at, *"... hverken 'direkte i arbejde' eller 'først sprogundervisning og dernæst arbejde' har ført til en lighed mht. beskæftigelse,*

---

<sup>36</sup> Som var daværende socialminister for Socialdemokraterne i 2000

*som jo var en målestok for integrationens succes.*” (pub.uvm.dk). En problematik vi også er stødt på gennem vores interviews, hvor vi har erfaret lignende, nemlig at hverken ’direkte i arbejde’ eller ’sprogskole først og dernæst arbejde’ nødvendigvis er opskriften på en vellykket integration. ’Direkte i arbejde’ skaber ikke nødvendigvis øget integration for vores interviewpersoner. Dem vi har talt med som er berørt af 300-timers reglen og som derfor er underlagt et vist tidspres; skal finde mindst 150 timers arbejde på meget kort tid for at beholde deres kontanthjælp. Det betyder for nogle, at det vil være rengøringsjob eller lignede de vil kunne få, da mange af dem ikke har kvalifikationer eller erfaring til at varetage andre typer af jobs. Disse jobs indbyder dog ikke til en umiddelbar kontakt til andre etniske danskere og det kan derfor betyde at de berørte ikke nødvendigvis bliver mere ’integrerede’ eller lærer det danske sprog. Såfremt 300-timers reglen har den konsekvens at indvandrere kommer i rengørings eller lignede jobs på grund af manglende kvalifikationer til at varetage andre mere umiddelbart integrerende jobs, kan man således til dels sige at 300-timers reglen ikke virker integrerende for disse personer. På den anden side kan et rengøringsjob være første skridt på vej mod en tilknytning på arbejdsmarkedet og kan på den måde føre til en øget langsigtet integration.

Samtidig er ’først sprogundervisning og dernæst arbejde’ heller ikke nødvendigvis vejen frem. Da denne fremgangsmåde kan resultere i mange år på sprogskole, som det er tilfældet for nogle af vores interviewede, uden automatisk kontakt med danskere og det omgivende samfund, men i højere grad en integrering med andre indvandrere med samme baggrund og dårlige sprogkunderskaber. For vores interviewpersoner har ideen med ’først sprogundervisning og dernæst arbejde’ betydet at de i mange år har siddet fast i sprogundervisningen uden at det har ført til beskæftigelse. I forhold til at øge integrationen er denne situation heller ikke ideel, da det kan have betydet at det offentlige har været medvirkende til at de berørte indvandrere nu føler sig uarbejdsdygtige. Noget, begge sagsbehandlere også påpeger det problematiske og fejlagtige i (bilag 3,4). Hvad vejen til en vellykket integration er, kan vi således ikke udlede noget om, kun henvise til rapporten *’Dansk på arbejde – arbejde på dansk’* som konkluderer at en kombination af både danskundervisning og arbejde klart er at foretrække (pub.uvm.dk). Dette ville samtidig betyde at arbejde ikke bliver den eneste integrerende faktor, men at sprogundervisning ville være en del af denne integrering. Det er der til dels skabt mulighed for med § 58 stk.

2, hvor kontanthjælpsmodtagerne kan deltage i arbejdsmarkedsfremmende kurser kombineret med sprog undervisning.

Udenrigsministeriet påpeger i rapporten *'Dansk på arbejde – arbejde på dansk'* arbejdets vigtige dobbeltsidede funktion som integrerende for den enkelte indvandrer og som medvirkende til en øget accept fra danskernes side af indvandrerne som ligestillede samfundsborgere (pub.uvm.dk). Arbejdet kan på baggrund af dette siges at spille en vigtig rolle i en integrationsproces. Det at stå udenfor arbejdsmarkedet, kan betyde at den enkelte indvandrer kun interagerer med dem som befinder sig i ens nærmeste netværk såsom i klubber og moskeer, og som dermed ikke medfører en integrering til det omgivende samfund. En problematik vi tydeligt ser i bilag 14, hvor faderen hver dag sidder og ser fjernsyn fra hjemlandet og udelukkende interagerer med andre indvandrere i moskeen. Ifølge hans kone og søn forhindrer det manden i, at deltage i det danske samfund samt at lære dansk. Det er således også faderen, der udelukkende mente, at de skulle flytte fra Fuglebjerg til Akacie Parken, trods den højere husleje og større ghettoisering. Noget der bekymrer moderen, da hun mener, det har påvirket drengenes dansk i en negativ retning. Samtidig har drengene været nødsaget til at stoppe deres fodboldaktiviteter, da fjernelsen af den ene kontanthjælp (som konsekvens af 300-timers reglen), har betydet et mindre økonomisk råderum og dermed har de ikke længere råd til denne slags fritidsaktiviteter (bilag 14). Dette eksempel kan illustrerer at 300-timers reglen paradoksalt nok både øger såvel som begrænser en egentlig integration. At reglen øger integrationen sker i kraft af at faderen nu i højere grad tvinges ud på det danske arbejdsmarked for derigennem at tage aktivt del i det omgivende samfund. Og samtidig begrænser reglen drengene fra at deltage i fodboldaktiviteter og dermed en integration i det selv samme samfund, fordi manden trods de øgede incitament er ikke vil tage et arbejde.

Denne problematik med at børnene bliver mindre integreret som følge af 300-timers reglens økonomiske sanktioner ses i flere af vores interviews. Blandt andet overvejer både Fatima (bilag 13) og Soud (bilag 16) at tage deres børn ud af henholdsvis fritidshjem og daginstitution, en situation de begge ikke er glade for, men som de føler, at en ændret økonomisk situation kan tvinge dem ud i. Endvidere påpeger Fatima, at *"Kommunen siger, at vi skal være integreret, men det kan vi ikke når de tager pengene fra os."* (bilag 13).

Disse kvinder føler således at 300-timers reglen og den ændrede økonomiske situation kan betyde at reglen for dem vil virke modsat hensigten, da reglen i deres tilfælde kan have negative konsekvenser for deres integration i samfundet. Denne vurdering af reglen som værende ikke-integrerende skal dog sammenholdes med alle de indvandrere, der kan formode at komme i arbejde eller anden form for beskæftigelse som konsekvens af reglen.

På baggrund af ovenstående kan vi således se at 300-timers reglen peger i begge retninger dvs. en øget integration af nogle personer samt mulig disintegrering af andre. 300-timers reglen har betydet at nogle er kommet i beskæftigelse. Vi kan dog ikke på baggrund af foreliggende statistik sige om hovedparten af disse er etniske danskere, indvandrere eller efterkommere. En ting er dog sikkert og det er at reglen har bidraget til at integrere nogle mennesker på arbejdsmarkedet. Der er dog også en del som ikke er kommet i job, hvilket vores interviewpersoner vidner om. Dette skyldes for en del af dem, en række barrierer der ikke harmonerer med det danske arbejdsmarkedsrammer. Derudover har reglen betydet overvejelser om 'udmeldelse' af det danske samfund såsom udmeldelse af daginstitutioner grundet den ringere økonomi. Det er derfor interessant i fremtiden at se om 300-timers reglen vil medføre en øget integration, eller om det vil få den modsatte effekt.

## Litteraturliste

### Bøger

Bauman, Z (1997) *"Arbejde, forbrugerisme og de nye fattige."* 1 ed., Hans Reitzels forlag, København.

Beck, U (2002) *"Fagre nye arbejdsverden."* Hans Reitzels forlag, 1 ed. København.

Bryman, A (2004) *"Social Research Methods."* 2.ed. Oxford University Press, New York.

Fulsang, L og Olsen P.B. (2004) *"Introduktion"* i Fulsang, L og Olsen, P.B. Eds. *"Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne – På tværs af fagkulturer og paradigmer."* 2.ed. vol. 2, Frederiksberg.

Højbjerg, H (2005) *"Hermeneutik"* i Fulsang, L og Olsen, P.B. Eds., (2004) *"Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne – På tværs af fagkulturer og paradigmer."* 2.ed. vol. 2 Frederiksberg, Roskilde Universitetsforlag.

Jacobsen, M.H. (2004) *"Fra moderne arbejdsetik til senmoderne selvvalgt slaveri"*. i Jacobsen, M.H. og Tonboe, J. Eds., (2004) *"Arbejdssamfundet"*. 1 ed., Hans Reitzels forlag, København.

Jacobsen, M.H. (2005) *"Zygmunt Bauman"* i Andersen, H og Kaspersen, L.B. Eds, (2005) *Klassisk og moderne samfundsteori* 3.ed. Hans Reitzels forlag, København,

Jappe, Erik (2006) *"Kontanthjælpshåndbogen 2007"*, rev. ed. 17, Frydenlund, København.

Kvale, Steiner (1997) *"Interview – en introduktion til det kvalitative forskningsinterview."* 1.ed., Hans Reitzels forlag, København,

Larsen, J.E. og Møller, I.H. (2004) *"Marginalisering som det største socialpolitiske problem. Aktivering som et socialpolitisk svar."* i Larsen, J.E. og Møller, I.H. Eds.(2004), *"Socialpolitik"* 2.ed. Hans Reitzels forlag, København,

Larsen J.E. og Møller, I.H. (2004) *"Teorier om velfærdstat og socialpolitik"* i Larsen, J.E. og Møller, I.H, Eds. (2004) *"Socialpolitik"* 2.ed. Hans Reitzels forlag, København,

Møller, I.H. (2004) *"De fire socialreformer i moderne tid"* i Larsen, J.E. og Møller. I.H., Eds., (2004) *"Socialpolitik"* 2.ed. Hans Reitzels forlag, København.

Månson, P (2005) *"Max Weber"* i Andersen, H og Kaspersen, L.B. Eds., (2005) *i Klassisk og moderne samfundsteori* 3.ed. Hans Reitzels forlag, København.

Olsen P.B. (2004) "Interview" i Olsen, P.B og Pedersen, K Eds. (2004) "Problemløst projektarbejde – en værktøjsbog", rev. ed 3, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg.

Olsen C.B. og Rasmussen, N (2004) "Socialpolitik – et bud på en definition" i Larsen, J.E. og Møller. I.H. Eds. (2004) "Socialpolitik" 2.ed. Hans Reitzels forlag, København.

Rasborg, K (2005) "Ulrich Beck" i Andersen, H og Kaspersen, L.B. Eds. (2005) *Klassisk og moderne samfundsteori* 3.ed. Hans Reitzels forlag, København.

Weber, M. (2003) "Begrebet sociologi og begrebet "mening" i forbindelse med social handlen" samt "Typer af social handlen: brug og sædvane" i "Udvalgte tekster", bind 2, Eds. Andersen, H; Bruun, H. H; Kaspersen, L. B, (2003) Hans Reitzels Forlag, København K

## Rapporter

Arbejdsdirektoratet (2005) udført for Beskæftigelsesministeriet "En ny chance til alle; regeringens integrationsplan" København, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration

Arbejdsministeriet, Socialministeriet, Finansministeriet (2001), "Brug for alle – Danmark 2010 og et mere rummeligt arbejdsmarked"

Beskæftigelsesministeriet (2006) 'Kuglegravning af kontanthjælpsområdet', København

Clement, Sanne Lund og Goul Andersen, Jørgen (2006): 'Ledighed og incitamentseffekter: Hvad ved vi?' (2006) (delrapport 5 af kulegravning af kontanthjælpsområdet) af Centre for Comparative Welfare Studies,

Det økonomiske råd (2006) 'Dansk økonomi efterår 2006'

Graversen, Brian Krogh (2005) 'Loft over ydelser', 05:04, Socialforskningsinstituttet, København

Madsen, Mikkil Bo; Mortensøn, Marie Dam og Rosdahl, Anders (2006): "Arbejdsmarkedsparat eller ej?" – en kvalitativ undersøgelse af kontanthjælpsmodtagere i ti kommuner" (delrapport 8 af kulegravning af kontanthjælpsområdet), Socialforskningsinstituttet 2006, København

Socialministeriet (2000): "Socialpolitik som investering" Socialpolitisk redegørelse 2000, 1 ed., Statens information Publikationsafdelingen, København K

Frederiksen, Karen-Magrete, Nielsen, Anni (1999) Undervisningsministeriet "Dansk på arbejde, arbejde på dansk", Undervisningsministeriets forlag, København

## **Web-adresser**

[www.bm.dk/sw19383.asp](http://www.bm.dk/sw19383.asp) (bm.dk/a) 28/5-2007 kl. 10.12

[www.bm.dk/sw19469.asp](http://www.bm.dk/sw19469.asp) (bm.dk/b) 2/6- 2007 kl. 19.10

[www.bm.dk/sw19380.asp#516\\_3505](http://www.bm.dk/sw19380.asp#516_3505) (bm.dk/c) 03/6- 2007 kl. 17.28

<http://www.bm.dk/sw6186.asp> (bm.dk/d) 5/6- 2007 kl. 15.10

[http://www.bm.dk/sw19380.asp#516\\_3499](http://www.bm.dk/sw19380.asp#516_3499) (bm.dk/g) 22/5 – 2007, kl. 12.17

<http://www.bm.dk/sw18533.asp> d. 7/6 -2007 kl. 22.55

<http://www2.kk.dk/of/Dagsorden.nsf/print/94138BAC6306E689C12572AB004DAA06> - 7/6-2007, kl. 23.30

[www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?Maintable=KONT1&PLanguage=0](http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?Maintable=KONT1&PLanguage=0) (statistikbanken.dk) 2/6- 2007 kl. 15.42

[www.socialrdg.dk/index.dsp?page=754#](http://www.socialrdg.dk/index.dsp?page=754#) (socialrdg.dk) 4/6 – 2007 kl. 11.49

<http://pub.uvm.dk/1999/danarb/4.htm> (pub.uvm.dk) 5/6 - 2007, kl. 14.55

## **Andet**

Københavns Kommune Beskæftigelses- og Integrationsudvalget 29. marts 2007, Dagsorden punkt 13.

Københavns Kommune Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 26. april Dagsorden punkt 6.

Københavns Kommune Beskæftigelses- og Integrationsudvalget d. 7.juni Dagsorden, punkt 5.

Høring af lovforslag L 89 - Bilag 1,UUI alm. del - Bilag 49.

Lov 239 af 27.03.2006. Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om aktiv social politik.

Lovforslag L 89 skriftlig fremsættelse (30. november 2005)

Bemærkninger til lovforslag L 89

§ 58, BEK nr 1676 af 19/12/2006

## **Bilagsoversigt**

Bilag A: Lov 239

Bilag B: § 58

Bilag C: Webers idealtyper for social handlen

Bilag D: Københavns Kommune statistik

Bilag E: Varslings brev

*CD'rom:*

Bilag 1 a: Læsevejledning til interviewguide

Bilag 1 b: Interviewguide til berørte

Bilag 1 c: Interviewguide til sagsbehandlere

Bilag 2: Informant interview

Bilag 3: Interview med sagsbehandler 1

Bilag 4: Interview med sagsbehandler 2

Bilag 5-27: Interviews med berørte

