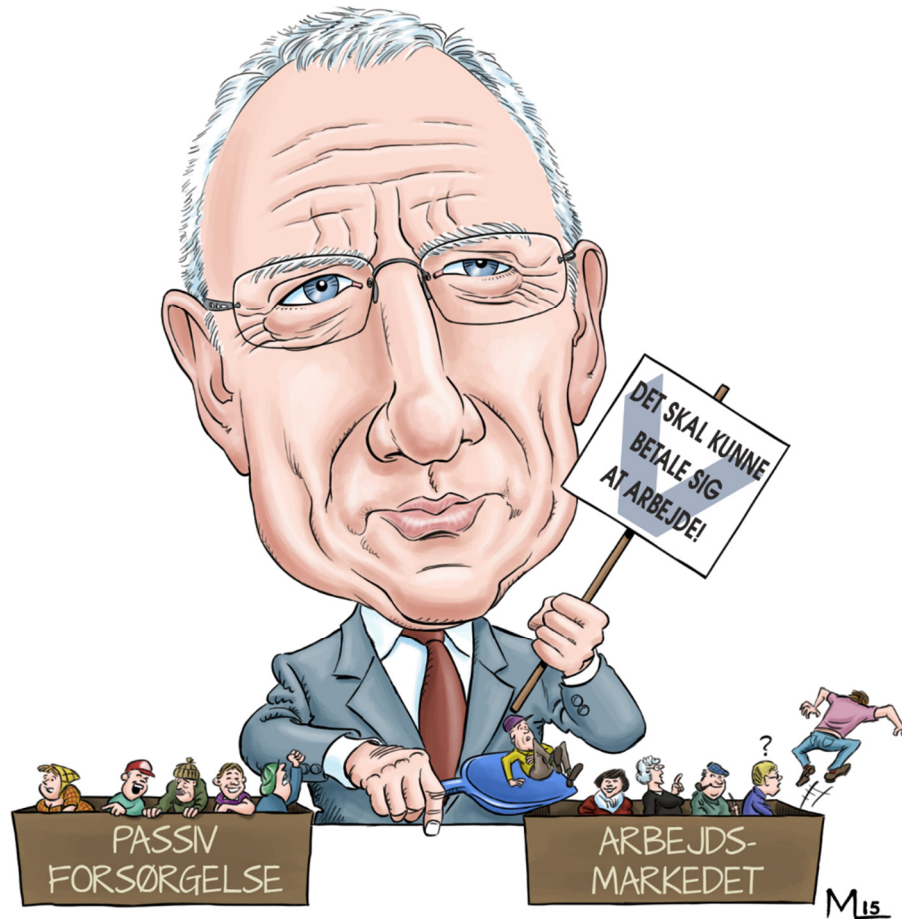


Det kan vi altså godt være bekendt...

En diskursanalyse af den politiske retorik, i forhold til at legitimere økonomiske stramninger i kontanthjælpssystemet



Studienummer: 20141581

Antal anslag: 191.837

Mathias Herup

Speciale

Vejleder: Mathias Herup

Kandidat i Socialt arbejde AAU-Cph

| | |
|---|----|
| Abstract | 3 |
| Introduktion..... | 6 |
| Problemfelt:..... | 6 |
| Afgrænsning..... | 12 |
| Problemformulering | 12 |
| Arbejdsspørgsmål | 12 |
| Metode og teorivalg | 13 |
| Diskursanalyse som både metode og teori. | 13 |
| Videnskabsteoretiske overvejelser | 13 |
| Poststrukturalisme..... | 13 |
| Socialkonstruktivisme..... | 14 |
| Ontologi og epistemologi..... | 15 |
| Metode..... | 16 |
| Laclau og Mouffe..... | 16 |
| Kvalitativ dokument-analyse | 20 |
| Empiri..... | 22 |
| Øvrig Empiri | 27 |
| Analysestrategi..... | 28 |
| Overvejelser om fravalg..... | 30 |
| Historisk rids | 31 |
| En velfærdsstat bliver til: 1892-1974 | 31 |
| 1976-1998..... | 33 |
| 1999-2016..... | 35 |
| Analyse..... | 36 |
| Om ansvar..... | 36 |
| Opsummering:..... | 48 |

| | |
|--|----|
| Om kontanthjælpsmodtagere og hvordan man motiverer dem | 49 |
| Opsummering..... | 65 |
| Sammenfatning..... | 66 |
| Konklusion | 69 |
| Perspektivering..... | 73 |
| Penge som motiverende faktor | 73 |
| Litteraturliste..... | 77 |
| Bøger/udgivelser: | 77 |
| Artikler: | 78 |
| Øvrige kilder: | 81 |

Abstract

In recent years, there has been an increased focus on financial incentives in the Danish social legislation. This thesis is a discourse analysis of how the political discourses legitimize financial clampdowns in the social security called “kontanthjælp” – in this abstract called “social security”. The analysis is theoretically based on Laclau and Mouffes discourse theory.

The analysis is based on three major reforms in the Danish social legislation; “Bistandsloven”/ Social Security Act in 1976, “Lov om aktiv Socialpolitik”/ the Act on Active Social Policy in 1998 and Jobreform fase 1 / job reform Phase 1 in 2016. Through an analysis with basis in the selected terms "responsibility", "motivation / incentive" and “kontanthjælpsmodtager” – in this abstract called "social security recipient"- it is illustrated how the politicians linguistically construct their own and social security recipient's responsibilities, the various subject positions social security recipients are constructed in, and how the language about how to motivate social security recipients is articulated.

Through the analysis, I have expounded the discursive structures that underlie how financial clampdowns towards social security recipients have been politically legitimized in the chosen reforms.

The analysis shows, that not only has there been an evolution in the way financial clampdowns are legitimized in political discourses, but also, that there is not only one public discourse, but several mutually cooperating discourses.

In 1976, a ‘*help discourse*’ can be observed, and financial clampdowns are not used. Social security recipients are constructed in a subject position where they are “social losers” with high risk of developing mental problems, and they are not held responsible for their situation. The main focus, is on the fact that social security recipients must have a high level of public support, because by preserving their previous standard of living, it will be easier for them to get back to work. It was perceived, that if an unemployed person experienced to severe setbacks, the repercussions would complicate and inhibit the governments rescue operation. The social benefits are only reduced when there is no longer hope that a temporary social security will bring citizens back to work, and he/she therefore is transferred to the lower pension benefit. There are no expectations of reciprocal

responsibilities, the government is almost solely responsible for remedying the social recipient's situation.

In 1998 there was a slight financial clampdown for a small group of benefit recipients due to changes in calculations of employment supplement benefits. Financial clampdowns are however, not the main focus in the Act of Active Social Policy. The focus has changed from governmental responsibility to public responsibility and, to some extent, the social security recipient's responsibility. Social recipients are constructed in a subject position where they are social losers that has been let down by the government, by being allowed to be too passive for too many years. The government aim to motivate social security recipients by requiring them to be activated, which will be prone to economic sanctions if the social security recipients refuse. Economic sanctions are thus legitimized through a '*self-help discourse*' combined with a '*demand of liability discourse*' in which the government is responsible for guaranteeing citizens' access to "the good life" through a demand of activation. By articulating a discourse where being passive and outside the labor market is "fatal in the long run" and simultaneously discursively questioning the social security recipient's status as citizens, the economic sanctions that allowed for in the law on active Social Policy, if the social security recipients do not meet the aforementioned demand, are legitimized.

In 2016, there are a more profound focus on economic clampdowns. Whereas there can be observed rhetorical parallels to the political discourses in 1998, the attribution of meaning has changed. Social Security recipients are still being constructed in a subject position where they have been let down by the government, by being allowed to be too passive for too long. But where the governments primary objective in 1998 was to activate the social security recipients, the primary objective in 2016 is to motivate social security recipients to get a non-governmentally-supported job. Social Security recipients are constructed in a subject position where they are articulated as the weakest social group, that are no longer capable of taking independent responsibility for their lives. Simultaneously, they are constructed in a subject position where they are almost solely motivated by financial incentives. This forms the basis for an "*incentive discourse*", where social security recipients are articulated as a threat to the welfare system, and the financial level of social security is articulated as being unfair to those who work. A "social security ceiling" (kontanthjælpsloft) that limits the amount of money the social security recipients receive is therefore carried, and articulated as an extended hand, intended to help social security recipients take responsibility, as they can avoid the economic impact of the "ceiling" altogether, by working a few hours a week (225 hours in a 12-month period). There is a higher level of focus on the social security recipient's responsibilities

towards the society, which is articulated in a “*fairness discourse*”, where it is emphasized that the financial clampdowns are fair to the society and to the employed people. This is articulated as fair because it is fair that there is a larger financial gap between a salary and a social security benefit, and because of the need for more working people, to ensure the continuous existence of the Danish welfare system.

The analysis show, that there has been a notable development in how financial clampdowns are legitimized in the political discourses. From a focus on the individual in 1976, where financial clampdowns were the very last resort, to a focus on society in 2016, where financial clampdowns are used as the primary tool, it has developed from being legitimized when all hope that the social security recipient could be a part of the working community again, to being legitimized as the very means to motivate social security recipients to work.

Introduktion

Med denne opgave ønsker jeg at belyse den politiske retorik omkring det at legitimere økonomiske stramninger i kontanthjælpssystemet. Først vil jeg lave et kort historisk rids over velfærdssamfundets opståen og udvikling, for at kontekstualisere mine diskursive nedslag. Derefter vil jeg, via en diskursanalyse, med udgangspunkt i udvalgte begreber, belyse den politiske diskurs om økonomiske stramninger. Jeg tager udgangspunkt i nedslag i bistandsloven og kontanthjælpen da denne indføres, retorikken op til og omkring tidspunktet hvor bistandsloven afløses af Lov om Aktiv Socialpolitik, og de nyeste økonomiske stramninger i kontanthjælpssystemet; kontanthjælpsloftet og 225timers reglen.

Problemfelt:

I 2016 trådte en ny kontanthjælpsreform i kraft, en stor forandring som ikke er helt uden fortilfælde, men som dog er en af de mere markante tiltag fra politisk side. På retsinformation skrives følgende i vejledningen:

”Kontanthjælpsloftet har til formål, at modtagere af integrationsydelse, uddannelseshjælp og kontanthjælp skal have en større økonomisk gevinst ved at tage et job til en månedsløn i den lave ende af lønskalaen, når der tages højde for, hvad de samlet set kan modtage i integrationsydelse, uddannelseshjælp eller kontanthjælp og særlig støtte efter § 34 i lov om aktiv socialpolitik, boligstøtte efter lov om individuel boligstøtte, tilskud til daginstitutionsbetaling, børne- og ungeydelse samt børnetilskud, og at ingen kan få den samlede ydelse reduceret med mere end summen af særlig støtte og boligstøtte. Således nedsættes integrationsydelsen, uddannelseshjælpen eller kontanthjælpen og de børnerelaterede ydelser ikke.

For personer, der har en vis beskæftigelse, begrænses loftets virkning, så ydelserne omfattet af loftet fortsat kan modtages helt uden nedsættelse eller med en mindre nedsættelse.”

(retsinformation.dk)

Disse tiltag har skabt voldsom debat, både blandt de politiske partier, fagforeninger, fagpersoner og individer der er berørt at de økonomiske stramninger, ikke alene om hvorfor de økonomiske stramninger er godt eller skidt, men også om hvorfor de forskellige parter opfatter det som motiverende eller ikke-motiverende¹. Min interesse blev fanget af et interview med

¹ Fx <http://www.altinget.dk/social/artikel/el-kontanthjaelpsloftet-er-raa-klassekamp> og <https://jyllands-posten.dk/premium/indland/ECE9101958/forsker-kalder-kontanthjaelpsloftet-et-socialt-eksperiment/>

Beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen, som på dr2 morgen² blev spurgt om formålet med kontanthjælpsloftet der trådte i kraft 1.5.16 og som fik virkning fra 1.10.2016. ”Vi ønsker at mindske det gap³ der er, mellem den gevinst der er mellem at arbejde og det at være på kontanthjælp” lød svaret, og da journalisten påpegede at det ikke udelukkende var arbejdsparate mennesker der blev ramt af loftet, forklarede ministeren, at der, efter hans mening, havde været en tendens til at bruge kontanthjælp forkert. Det havde aldrig været hensigten at man skulle være på kontanthjælp i længere tid, og fra politisk side, ønskede man at få ryddet op, så borgerne blev sat i de rigtige kasser.

Formuleringen gjorde mig nysgerrig. Hvad var egentligt historien om kontanthjælpssystemet, og hvad var tankerne bag de økonomiske stramninger man nu havde lavet i kontanthjælpssystemet. Ved gennemlæsning af aftaletekster og artikler af politikere, stod det hurtigt klart, at de økonomiske stramninger primært blev set som en måde at motivere borgerne på. Lige så klart stod det, at det at legitimere økonomiske stramninger som motiverende, er en diskurs der har både tilhængere og modstandere i samfundsdebatten. Tilhængerne hævder bl.a. at mennesker skal have et økonomisk incitament til at finde arbejde, og at når forskellen på rådighedsbeløbet på kontanthjælp og ved et lavtlønnsjob var for lille⁴, så havde mennesker på kontanthjælp ingen grund til at blive selvforsørgende. Modstanderne hævder bl.a. at nedskæringer ikke skaber motivation men desperation, og at man ikke kan presse mennesker til at præstere bedre⁵.

Jeg overvejede hvordan retorikken om hvordan mennesker blev motiveret af økonomi havde været da kontanthjælpssystemet blev etableret, og hvilke forskelle der mon var i den politiske retorik, dengang og nu, omkring det at legitimere brugen økonomiske incitamenter.

Det velfærdssamfund vi lever i idag, er en størrelse under konstant udvikling. Lige siden de allerspædste skridt i slutningen af det 19. århundrede hvor der blev oprettet sygekasser som til dels var statsligt finansierede og rent statsligt finansieret aldersunderstøttelse og fattighjælp, til i dag hvor statsfinansierede ydelser udgør den primære del af det sociale sikkerhedsnet og de serviceydelser vi forbinder med velfærdssamfundet, har velfærdssamfundet været under konstant forandring (bl.a. Kolstrup 2015 og Thorning 2004).

² [www.http://dr.dk](http://www.dr.dk) 12.9.16

³ Han sagde det på engelsk, det er ikke en stavfejl ☺

⁴ Fx <http://jyllands-posten.dk/aarhus/meninger/breve/ECE9032814/kontanthjaelpsloftet-er-det-rigtige-fordi/> og <http://jyllands-posten.dk/politik/ECE8520227/beskaeftigelsesminister-nu-kan-det-betale-sig-at-arbejde/>

⁵ Fx: <http://www.dr.dk/nyheder/politik/sf-det-er-urimeligt-tage-penge-fra-de-arbejdsloese> og <http://www.altinget.dk/arbejdsmarked/artikel/3f-oekonomiske-incitamenter-virker-ikke-altid-efter-hensigten>

Det er en balancegang at tildele mennesker sociale ydelser; hvis de er for lave så er værdien for den enkelte begrænset og risikoen for social udstødelse er høj, og hvis de er for høje, er omkostningerne for samfundet for store. Gennem de skiftende politiske diskurser, kan man aflæse forsøget på at finde den balance gennem udviklingen af den danske velfærdsmodel, og at sikre at borgerne både er beskyttede og samtidigt motiverede for at blive selvforsørgende. I dag er det en del af vores hverdag at staten yder mange typer sociale ydelser, men i velfærdssamfundets spæde begyndelse, var sociale ydelser noget der blev uddelt med den allerstørste forsigtighed, og den politiske diskurs havde udgangspunkt i, at mennesker skulle være motiverede til selv at yde en indsats, for at have ret til hjælp (Thorfing 2004 s. 23). Når mennesker havde behov for at staten gav en ydelse uden krav om modydelser, så blev de frataget de rettigheder der lå i at være fuldgældigt medlem af samfundet, og underkastet strenge moralske krav (Kolstrup 2015 kap 2).

Velfærdsydelser har altså været til debat i over 100 år, og er stadig et meget omdebatteret emne. Det altid været debatteret hvordan folk skulle have sociale ydelser, hvilke krav om modydelser det skulle være, og hvordan man fra politisk side mente man bedst kunne motivere modtagere af velfærdsydelser til at blive selvforsørgende borgere. Denne debat er stadig aktuel i dag, hvor den politiske retorik i efterhånden en del år, har haft fokus på, at Danmark ikke har råd til at have så mange mennesker på overførselsindkomst som det er tilfældet, og at det derfor er meget vigtigt at mennesker på fx kontanthjælp ikke får højere sociale ydelser end absolut nødvendigt, og motiveres til at blive selvforsørgende så hurtigt som muligt⁶.

Danmark et demokrati der styres af folkevalgte politikere, hvilket betyder at velfærdsstatens udvikling også har været, og er, styret af de skiftende værdier der har været fremherskende i samfundet, og den politiske retorik omkring sociale ydelser har således også været skiftende gennem tiderne. De skiftende politiske diskurser fortæller både om det syn man fra politisk side havde på mennesker der modtog sociale ydelser, og om hvordan man mente samfundet så på borgere der modtog sociale ydelser. Min interesse ligger i, at belyse hvordan den politiske retorik omkring økonomiske stramninger og sociale ydelser evt. har forandret sig siden kontanthjælpen blev indført, idet jeg finder det interessant at se på betydningsudfyldningen af den retorik vi er omgivet af til hverdag. ”Det skal kunne betale sig at arbejde”, er fx en sætning der næppe er

⁶ Fx <http://www.denoffentlige.dk/pressemeddelelser/faerre-skal-pa-overforselsindkomst-hvis-vi-skal-undga-massive-forringelser> og <http://www.tv2fyn.dk/nyheder/12-10-2015/1930/flere-kontanthjaelpsmodtagere-skal-i-arbejde>

fremmed for mange, og som Venstre brugte som slogan i valgkampen i 2015⁷. ”Jobreform fase 1” har overskriften ”Aftale om et kontanthjælpssystem hvor det kan betale sig at arbejde⁸”, og Lene Horsbøl fra Venstre skriver i et indlæg: ””*Det skal kunne betale sig at arbejde*” er efterhånden, med god grund, blevet mit partis nye slogan.⁹”. Det er bare ikke et ”nyt slogan”, allerede i 1980, dvs. bare 4 år efter bistandsloven er trådt i kraft, kommer Venstres med et udspil der bl.a. handler om ændrede regler for udbetaling af sociale ydelser, under overskriften ”det skal kunne betale sig at arbejde” (Brixtofte, Peter 1980), hvor de påpegede at de sociale ydelser var så høje, at det ikke kunne betale sig for de lavtlønnede at arbejde, og at de dermed ikke var motiverede for at blive selvforsørgende. Jeg synes det kunne være interessant at undersøge hvilke diskurser der ligger til grund for det vi i dag betragter som hverdags-selvfølgeligheder og som fra politisk side bliver brugt i forhold til at legitimere økonomiske stramninger overfor borgere på kontanthjælp.

Ved hjælp af nedslag i 3 større reformer i den sociale lovgivning, vil jeg tilstræbe at anlægge et overordnet blik på den nyhistoriske politiske retorik, og igennem en diskursanalyse af et arkiv af avisartikler, politiske tekster og lovttekster, forsøge at belyse den udvikling der har været i den politiske retorik omkring kontanthjælpen, og herigennem at belyse politikernes diskursive konstruktioner af hvordan økonomiske stramninger i kontanthjælpssystemet legitimeres.

De 3 større reformer er oprettelsen af bistandsloven i 1976, Lov Om Aktiv Socialpolitik i 1998 og indførelsen af ”Det moderne kontanthjælpsloft” og 225 timers reglen i 2016, også kaldet ”jobreform fase 1”¹⁰. Reformerne er udvalgt, fordi de hver især kan siges at repræsentere en kulmination på en holdningsændring i samfundet. Denne udvikling vil blive beskrevet mere fyldestgørende i det historiske afsnit, så jeg vil kun ganske kort beskrive den her. Bistandsloven som trådte i kraft i 1976 (lovtekst 1) repræsenterer en kulmination på en mangeårig udvikling, hvor den politiske retorik langsomt havde udviklet sig fra at have fokus på risikoen ved at give mennesker sociale ydelser, til at have fokus på fordelene ved sociale ydelser. Den er ikke alene om at repræsentere det danske velfærdssystem, men den er ”kronen på værket” og det er her kontanthjælpen vedtages. Jeg finder den derfor yderst relevant at bruge som afsæt for min analyse.

⁷ <http://www.venstre.dk/nyheder/det-skal-kunne-betale-sig-at-arbejde>

⁸ <http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Jobreform%20fase%20I.aspx>

⁹ <http://jyllands-posten.dk/aarhus/meninger/breve/ECE9032814/kontanthjaelpsloftet-er-det-rigtige-fordi/>

¹⁰ <http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Jobreform%20fase%20I.aspx>

Bistandsloven afløses i 1998, hvor ”Lov om Aktiv Socialpolitik” (lovtekst 2) træder i kraft. Hvor bistandslovens fokus var på det offentlige ansvar overfor borgerne, har ”Lov om Aktiv Socialpolitik” i højere grad fokus på borgernes forpligtelser overfor det offentlige. Samtidigt træder ”Lov om Aktiv Beskæftigelsesindsats¹¹” i kraft, hvor er der fokus på aktivering af borgerne. De økonomiske aspekter af aktiveringsindsatsen handler primært om muligheden for sanktioner hvis borgerne ikke lever op til kravene om aktivering, hvilket er en økonomisk stramning i forhold til tidligere. Lov om Aktiv Socialpolitik kan siges at repræsentere kulminationen på en langsom holdningsændring omkring sociale ydelser, og derfor finder jeg den meget relevant, i forhold til specialets fokus.

De nyeste reformer indenfor kontanthjælpsområdet, er ikke alene en videreudvikling af de politiske tanker der lå til grund for ”Lov om Aktiv Socialpolitik”, men en markant ændring i den sociale lovgivning og den politiske retorik omkring arbejdsløshed. I 2014 kom ”kontanthjælpsreformen”, som primært havde fokus på uddannelse, og krav om intensiv jobsøgning. De økonomiske stramninger har uddannelse som fokus, og der er øgede muligheder for økonomiske sanktioner af borgere som ikke opfylder kommunernes krav¹². I 2015 kom ”jobreform fase 1”, hvori ”Det moderne kontanthjælpsloft” og 225 timers reglen som trådte i kraft 1.10.2016 blev vedtaget, og som primært har fokus på økonomisk motivation af kontanthjælpsmodtagere, med den hensigt at de skal finde ordinært udstøttet arbejde¹³. ”Jobreform fase 1” kan siges at være kulminationen af en udvikling fra en retorik omkring strukturel arbejdsløshed, til en ”Work First” retorik.

¹¹ <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=184891>

¹²

<http://bm.dk/da/Beskaeftigelsesomraadet/Flere%20i%20arbejde/Kontanthjaelpsreform/Hovedelementer%20i%20reformen.aspx>

¹³ <http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Jobreform%20fase%20I.aspx>

Siden ”Lov om Aktiv Socialpolitik” trådte i kraft, er fokus langsomt ændret fra humant kapital til ”Work First”, som illustreret i figur 1:11:

| | <i>WORKFIRST</i> | <i>HUMAN CAPITAL</i> |
|---|--|--|
| Fokus | Snævert fokus på de ledige | Bredere fokus på hele arbejdsstyrken |
| Mål | Hurtig formidling af ordinære job | Gradvis udvikling af de lediges humane kapital |
| Midler | Mindre, tidsbegrænsede og sværere tilgængelige ydelser samt lavere og mere fleksible lønninger | Vedligeholdelse og opgradering af kvalifikationer og kompetencer gennem uddannelse og jobtræning |
| Opfattelse af de ledige og midlet til at håndtere dem | Rationelle nyttemaksimerende individer, der skal motiveres, kontrolleres og straffes | Ledige er sociale ressourcebærende aktører, der skal mægtig- og myndiggøres |
| Relationen mellem welfare og workfare | <i>Workfare</i> erstatter <i>welfare</i> | <i>Workfare</i> supplerer <i>welfare</i> |

Fig. 1:11. Thorfing 2004 s. 41

Udviklingen er ikke entydig, idet der er lokale forskelle i hvordan de enkelte kommuner fortolker loven, og dermed også forskel på graden af ”Work First”-politik i kommunerne, men i forhold til at drage konklusioner om udviklingen i den politiske retorik omkring økonomisk motivation siden bistandslovens indførelse, er jobreform fase 1 meget relevant.

I analysen arbejder jeg ud fra diskursteoriens påstand om, at sproget konstituerer den sociale verden, og når diskursen forandres, så forandres også de sociale identiteter. (Laclau og Mouffe 2010 s. 63). Min påstand er, at når man fra politisk side ønsker at forandre den måde man agerer i forhold til kontanthjælpsmodtagere, vil man forsøge at legitimere ændringerne – i dette tilfælde økonomiske stramninger - ved at ændre diskursen på området, og derigennem skabe et nyt rum for betydningsdannelse.

Idet specialet ikke har et normativt sigte, forholder jeg mig ikke til hvorvidt de økonomiske tiltag er gode eller ej, eller til de mere personlige konsekvenser de forskellige reformer har haft. Min interesse går på at afdække en lille del af de sproglige strukturer der ligger under den retorik som skaber den hverdag og det samfund vi lever i. Det vil jeg gøre med udgangspunkt i artikler i perioderne der leder op til reformerne og omkring tidspunktet hvor de træder i kraft, i de politiske partiers aftaletekster hvor det er muligt, samt i den konkrete lovgivning der træder i kraft i

forbindelse med reformerne. Desuden vil jeg inddrage fagpersoner uden for det politiske felt, samt enkelte personlige historier, for at danne en diskursiv cirkel i analysen.

Afgrænsning

Jeg forholder mig udelukkende til kontanthjælpsområdet i analysen, og ikke nogen af de øvrige økonomiske stramninger der har været i forbindelse med de sociale reformer. Selvom de muligvis kan være overlapning med kontanthjælpsmodtagere og indvandrere, er mit fokus på kontanthjælpen og ikke integrationsydelsen. I diskursanalysen, forholder jeg mig kun til kontanthjælpsområdet i de udvalgte reformer, og ikke den udvikling der har været på kontanthjælpsområdet imellem reformerne, eller øvrige politiske tiltag i forbindelse med de udvalgte reformer, som uddannelsespålæg, integrationsydelse m.m. Idet både Lov om Aktiv Socialpolitik og Lov om Aktiv beskæftigelsesindsat i 1998 samt kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen i 2016 er indbyrdes afhængige, og mit fokus ikke er de politiske tiltag, vil jeg ikke behandle dem separat, men betragte dem som en fælles diskurs ift. at motivere borgere på kontanthjælp.

Problemformulering

Med udgangspunkt i en diskursanalyse af den politiske retorik omkring de udvalgte sociale reformer, ønsker jeg at belyse den politiske diskurs, om økonomiske stramninger på kontanthjælpsområdet, og besvare følgende spørgsmål:

Hvordan legitimeres det at anvende økonomiske stramninger overfor kontanthjælpsmodtagere i de politiske diskurser?

Arbejdsspørgsmål

- Hvordan betydningsudfyldes begreberne ”ansvar/forpligtelse”, ”kontanthjælpsmodtager” og ”Motivere/incitament” i artiklerne
- Hvorledes har betydningsudfyldningerne forandret sig over tid?
- Hvordan kommer de evt. forandringer til udtryk i teksterne?

Metode og teorivalg

Diskursanalyse som både metode og teori.

Jeg har valgt at lave dette speciale som en diskursanalyse, med udgangspunkt i Ernesto Laclau og Chantal Mouffes diskursteori. Dette betyder både at jeg har valgt en form for ”pakkeløsning” i forhold til valg af videnskabsteoretisk baggrund, metode og analysestrategi, men også at jeg har foretaget nogen fravalg. I det følgende afsnit vil jeg redegøre for mit videnskabsteoretiske udgangspunkt for at besvare specialets problemformulering.

Videnskabsteoretiske overvejelser

Idet jeg har valgt at lave denne opgave som en diskursanalyse med udgangspunkt i Ernesto Laclau og Chantal Mouffes diskursteori, bliver jeg nødt til at forholde mig til Laclau og Mouffes videnskabsteoretiske baggrund, idet de er postmarxister med afsæt i poststrukturalismen (Laclau og Mouffe 2010 s.11)

Poststrukturalisme

Hvorvidt poststrukturalismen har sin plads som en del af socialkonstruktivismen, er et omdiskuteret emne. Jeg vælger i denne opgave at tilslutte mig den mest udbredte opfattelse; at poststrukturalismen er en del af den bredere socialkonstruktivistiske tradition. Jeg anerkender at denne placering muligvis i højere grad er kommet til i senere fortolkninger af poststrukturalismen, end den er placeret der af poststrukturalisterne selv (Jørgensen og Phillips 1999 s. 35).

’Post’ betyder ”efter”, og i modsætning til strukturalismen, hævder poststrukturalismen at strukturer og deres indbyrdes relation ikke er fastlåste om et betydningsbærende centrum. Der er konstante diskursive kampe blandt diskurserne om at opnå hegemoni – ” *et forsøg på at artikulere en diskurs, der har det formål at etablere et intellektuelt, kulturelt og moralsk førerskab*”(Kristiansson 2005 s. 49) – og dermed fastlåse diskursens betydning på netop den måde de mener er den rigtige. Laclau og Mouffe mener således ikke at en enkelt diskurs kan fastlåses, idet de opfatter det sociale som ”*..en mangfoldighed af hegemoniske knudepunkter..*”(Laclau og Mouffe 2010 s.94) hvor visse knudepunkter ganske vist kan være overdeterminerede og dermed udgøre et udgangspunkt for en lang række sociale relationer (begrebet ”velfærdssamfund” kunne være et eksempel på et sådant overdetermineret knudepunkt, hvorfra en lang række sociale relationer kondenseres), men aldrig fastlåses uigenkaldeligt. I opgaven vil jeg udelukkende forholde mig til sproglig hegemoni, hvor jeg

vil forsøge at belyse hvordan en bestemt diskurs betydningsudfyldning søges at blive legitimeret i de politiske diskurser.

Socialkonstruktivisme

Socialkonstruktivismen siger ikke at der ikke findes en virkelighed vi forholder os til, men at virkeligheden består i kraft af den måde vi konstruerer den på. Virkeligheden er således kontingent; den er mulig men kan ændres, og er ikke givet i sin udformning. Selvom en diskurs kan være så indlejret i vores bevidsthed at vi ikke kan forestille os at man kan betydningsudfylde den anderledes, så er der, iflg. diskursteorien, altid tale om en konstruktion *”hverken helheden eller delene har nogen form for fikseret identitet, som går forud for deres kontingente og pragmatiske artikuleringsform.”* (Laclau og Mouffe 2010 s. 192)

Som forsker kan jeg derfor aldrig nå frem til en fast og urokkelig sandhed om ”virkeligheden” om hvordan man fra politisk side legitimerer økonomiske stramninger, idet virkeligheden ikke er et fast forankret begreb, men en flydende masse med betydninger der fastholdes i kortere eller længere perioder. Diskurserne jeg kan belyse i analysen, vil altså ikke repræsentere en ”endegyldig sandhed” om hvordan politikere legitimerer økonomiske stramninger, men være udtryk for et øjebliksbillede af det væv af betydningsdannede processer der er i konstant forhandling om at fastlægge betydningsstrukturer. Denne evige forandring, eller forsøg på fastholden, kaldes diskursiv handlen. *”Diskursiv handlen er en form for social handlen, som er med til at konstruere den sociale verden (herunder viden, identiteter og sociale relationer) og derigennem med til at opretholde visse sociale mønstre..”* (Jørgensen og Phillips 1999 s.14)

Vores forståelse af den verden vi lever i og den viden vi har om den, skabes gennem en stadig forhandling om betydningstillæggelser. Gennem den politiske diskurs om kontanthjælpsmodtagere, forsøger politikerne at opbygge kollektive sandheder, hvor nogen handlinger bliver indlysende selvfølgeligheder, og andre helt utænkelige. *”I et bestemt verdensbillede bliver nogle former for handlinger naturlige, andre utænkelige.”* (Jørgensen og Phillips 1999 s.14) Den sociale konstruktion af velfærdssamfundet skulle altså gerne føre til bestemte sociale handlinger, og de diskursive forhandlinger opretholder eller kan potentielt forandre vores verdensbillede, og den måde vi agerer i samfundet (Andersen 1999 s. 91 og Mortensen et.al. 2014 s.19).

Ontologi og epistemologi

Således efterlades det ontologiske spørgsmål tomt, for hvis alt er konstrueret og kontingent, vil jeg aldrig kunne afdække ”den sande betydning” af mit emne. Jeg vil kunne forsøge at belyse de politiske diskurser og skille dem ad for at se hvordan enkeltdelene samarbejder om at betydningsudfylde diskurserne. Men med en diskursanalyse vil jeg ikke kunne værdiafdække betydningen af, at diskurserne er som de er. Et ontologisk udgangspunkt havde stillet spørgsmål om hvordan diskurserne gav sig udslag i en ændring af samfundet, men betragtet hegemoniske diskurser som et centrum for det sociale. Sat på spidsen kan man påstå, at hvis jeg havde haft fokus på at besvare problemformuleringen ud fra et ontologisk ståsted, ville jeg i højere grad have haft et normativt sigte og fx undersøgt hvorvidt kontanthjælpsmodtagere føler sig krænkede eller anerkendt - men betragtet selve diskurserne som en selvfølgelighed der ikke var til diskussion. (Andersen 1999 s. 12ff) Men fordi jeg har valgt at tage udgangspunkt i Laclau og Mouffes diskursteori, afviser jeg det ontologiske plan og hele tanken om at kunne afdække ”essensen” af det sociale (Laclau og Mouffe 2010 s.93)

Hvor man med ontologien stiller spørgsmålet om ”hvad betyder det at noget er til” stiller man med epistemologien spørgsmålet ”hvordan er noget blevet til”, og det er her diskursteorien for alvor har sin styrke

Ved at vælge diskursanalysen, kan jeg forsøge at afdække strukturerne i det sprog der konstituerer velfærdssamfundet og hvordan der konstrueres et sprog omkring det at motivere kontanthjælpsmodtagere vha. økonomiske stramminger. Jeg kan forsøge belyse hvordan politik legitimeres gennem sproget og herigennem skille hverdags-selvfølgeligheder ad og afdække ækvivalenskæder.

Det epistemologiske spørgsmål bliver således tydeligt; hvordan er noget overhovedet en forandring, når det er mig som iagttagere der beskriver forandringen? For at noget kan forandres, må det have været anderledes end det er nu hvor jeg beskriver det, men når jeg beskriver en konstrueret virkelighed, hvad konstituerer så den nye betydningsdannelse? (Andersen 1999 s. 17) Som forsker har jeg dog stadig udvalgt teksterne der anvendes i analysen, og her opstår en af udfordringerne i socialkonstruktivismen, for når jeg arbejder ud fra en antagelse om at det sociale er konstrueret, er det også en konstruktion jeg foretager, når jeg vælger mit fokus. I dette speciale, beskriver jeg således ikke en fast forankret ”virkelighed” om hvordan mennesker på kontanthjælp motiveres, men

en konstant dynamik, hvor forskellige diskurser kæmper om betydningsudfyldningen af de begreber jeg har valgt at fokusere på.

Metode

Diskursteorien omfatter en mangfoldighed af begreber. I dette afsnit vil jeg redegøre for de begreber fra diskursteorien som jeg aktivt har anvendt for at besvare specialets problemformulering.

Laclau og Mouffe

Iflg. diskursteorien er alt diskursivt konstitueret og konstrueret. Den verden vi lever i er som den er, fordi vi, gennem sproget, skaber den betydningsudfyldning der udgør strukturerne i vores samfund. Forståelsen af ”virkeligheden” som den opleves, kan kun komme gennem en forståelse af, at al betydning er diskursivt konstrueret, og al betydning er kontingent – dvs. en betydning er mulig, men den er ikke nødvendig. Det betyder også, at iflg. diskursteorien, er det at forstå og klarlægge sprogets underlæggende strukturer – det være sig det skrevne eller talte – udgangspunktet for at forstå den måde vi agerer på.

For at kunne analysere hvordan man fra politisk side legitimerer økonomiske stramninger overfor kontanthjælpsmodtagere, bliver jeg altså nødt til at se på de ord de anvender, og hvordan disse betydningsudfyldes.

Laclau og Mouffes diskursteori befinder sig indenfor rammerne af poststrukturalismen, og er enige i dele af den strukturalistiske sprogvidenskab som Ferdinand de Saussure lancerede i 1960. Hans påstand var, at sammenhængen mellem sproget og sprogets betydning er vilkårlig. Verden får kun betydning gennem den betydning vi tillægger de ord vi bruger når vi beskriver verden. Saussure bruger ordet ”tegn”, og hævder at et tegn får sin betydning i samspillet med andre tegn, i et netværk af andre tegn som heller ikke har nogen iboende betydning. Det er i dette netværk af tegn, denne struktur, i kraft af hvad de *ikke* er, deres forskellighed fra andre tegn, at tegnene får deres betydning. (Jørgensen og Phillips 1999 s 18ff). Tegnet ”kontanthjælpsmodtager” kan på den måde bla. defineres af ikke at være arbejdsgiver eller bankfuldmægtig, men at være kontanthjælpsmodtager udelukker ikke at man har flere tegn knyttet til sin identitet, tegn som har andre betydninger. Saussure adskilte sproget i to begreber; ”langue” – sprogbygning og ”parole” – sprogbrug, men med fokus på at forklare ”langue”, at forklare den struktur der lå under sprogbruget, adskilt fra praksis,

som et net af fikserede tegn der ikke længere var til forhandling. Laclau og Mouffe ophæver denne adskillelse, og hævder at sproget, ligesom alt andet, er til evig forhandling. De ord man fra politisk side anvender om fx kontanthjælpsmodtagere er meningsfyldte i en kontekst hvor de er forudsætningen for social handlen, men de modificeres og ændres konstant, som en reaktion på bl.a. parole – sprogbruget i samfundet. På denne måde adskilles langue og parole ikke, men smelter sammen, så strukturen ikke længere er noget abstrakt bagvedliggende uden sammenhæng med praksis, men konstant fastlægges og forandres i den diskursive praksis (Laclau og Mouffe 2010 s. 110) (Jørgensen og Phillips 1999 s. 144).

Når betydningen af sproget er indlejret i selve sproget, så vil man som forsker ikke kunne ”gå bagom” diskursen og undersøge bagvedliggende psykologiske faktorer. Forandringer bliver således til rent diskursive konstruktioner, og beskrivelsen af dem kan kun ske ved at aflæse selve sproget der anvendes. Når jeg forsøger at belyse en diskursiv forandring i betydningsudfyldningen af fx begrebet ”ansvar”, vil en forandring fx kunne iagttages ved at ”ansvar” enten erstattes af et nyt nodalpunkt, og dermed fikserer et element i diskursen med en ny betydningsdannelse, eller at ”ansvar” tildeles en ny betydningsudfyldning som ændrer diskursen. (Andersen 1999 s. 17) Denne proces, hvor begrebers betydning forandres og der dannes nye relationer imellem dem, kalder Laclau og Mouffe ”artikulationer”:

”..en artikulatoriske praksis består derfor i konstruktionen af knudepunkter, som delvist fikserer mening; og denne fikserings delvise karakter stammer fra det sociale åbenhed, hvilket selv er et resultat af den konstante overstrømning af enhver diskurs af feltet for det diskursive uendelighed.”
(Laclau og Mouffe 2010 s.64)

Nodalpunkter eller knudepunkter, er iflg. Laclau og Mouffe et punkt hvor fiksering af mening finder sted. De øvrige momenter artikuleres omkring disse knudepunkter, der virker som fikseringspunkter der bremser betydningskampene, og – i en kortere eller længere perioder – fastlægge betydningen. (Laclau og Mouffe 2010 s. 24) I denne opgave har jeg valgt at tage udgangspunkt i tegnene ”motivere/incitament”, ”ansvar/forpligtelse” og ”kontanthjælpsmodtager”. *Tegn* er udtrykket for ord vi bruger i vores sprog. I opgaven er det de enkelte tegn jeg har haft fokus på, når jeg skulle udvælge artiklerne, ikke deres betydningsudfyldning. Når vi bruger tegnene, forsøger vi at fikse dem i betydningsbærende diskursive konstruktioner. Når tegnene betragtes som havende en relativt entydig fiksering – og dermed afgørende betydning for helheden – kalder Laclau og Mouffe dem ”momenter”. *”Vi kalder enhver praksis artikulation, som etablerer en*

relation mellem elementer på en sådan måde, at deres identitet omdannes som resultat af den artikulatoriske praksis. Den strukturerede totalitet, der er resultatet af denne artikulatoriske praksis, kalder vi diskurs. For så vidt som de differentielle positioner artikuleres inden for en diskurs, kalder vi dem momenter. Derimod kalder vi enhver forskel, der ikke er diskursivt artikuleret, for element.” (Laclau og Mouffe 2010 s. 105)

I opgaven vil jeg forsøge at belyse de momenter der er betydningsbærende for de politiske diskurser – altså hvordan diskursen forsøges struktureret så betydningsudfyldningen er så nødvendig betydning for helheden, at det ville ændre helheden hvis de blev taget ud af diskurserne (Laclau og Mouffe 1997 s. 18). De tegn der er flertydige og ikke fikserede i en bestemt betydning kalder de for ”elementer”. Hvis tegn er særligt udsatte for diskursive kampe om betydningsudfyldning, kaldes de ”flydende betegner”. I denne opgave er bl.a. ”ansvar” en flydende betegner, idet dette begreb betydningsudfyldes meget forskelligt i diskurserne. Diskurserne vil altid tilstræbe at omdanne elementerne til momenter, for at gøre dem entydige i stedet for flertydige, og derigennem lukke for andre diskurser og opnå hegemoni – her forstået som at diskursen bliver selvfølgelig og ikke længere genstand for diskursive kampe om betydningsudfyldningen (Andersen 1999 s.94).

Men at fastfryse en bestemt diskurs, en bestemt betydningsudfyldning af fx begrebet ”ansvar” i den politiske diskurs, vil iflg. diskursteorien aldrig være muligt. Alt skabes i konstante forhandlinger, og enhver betydningsudfyldning betragtes som kontingent, dvs. mulig men ikke nødvendig. Ingen diskurser er nogensinde helt fastlåste, selv ikke når vi opfatter dem som indlysende selvfølgeligheder.

Selvom ”velfærdssamfundet” er et begreb der vist kun yderst sjældent debatteres som grundvilkår, så er det ikke givet at vi har et velfærdssamfund, det er en diskursiv konstruktion vi har levet med i mange år, men muligheden for at ændre den er tilstede. Ligeledes har ”kontanthjælp” været en del af det sociale i så mange år, at selvom tegnet er udsat for diskursive kampe om betydningsudfyldningen, så er der ikke så ofte diskussioner om hvorvidt der skal være kontanthjælp eller ej, mere hvilke offentlige modkrav der skal være for at modtage det¹⁴. På samme måde er ”kontanthjælpsmodtager” et udtryk der har været en del af velfærdssamfundet siden kontanthjælpen blev indført, men fordi betydningsudfyldningen af tegnet er diskursivt konstrueret, er kontanthjælpsmodtageres subjektpositioner også diskursivt artikulerede, og

¹⁴ Alternativet foreslår fx en basisydelse uden modkrav, men bruger stadig begrebet kontanthjælp: <http://alternativet.dk/kontanthjaelp-uden-mistillid-og-kontrol/>

betydningstilskrivningen af kontanthjælpsmodtageres subjektpositioner, forhandles således i de offentlige diskurser. ”*Eftersom enhver subjektposition er en diskursiv position, er den en del af enhver diskurs’ åbne karakter. Derfor kan de forskellige positioner ikke være fuldstændigt fikserede i et lukket system af forskelle.*” (Laclau og Mouffe 2010 s.66)

I analysen vil jeg forsøge at belyse diskurserne ud fra en forståelse af, at en bestemt betydningsudfyldning aldrig kan være endeligt fikseret, men at der altid vil være forhandlinger om betydningsudfyldninger af begreberne. I denne forhandling, vil en midlertidig fastlæggelse af betydning af fx begrebet ”ansvar”, ikke udelukke alle andre betydningsfortolkninger (idet der godt kan være flere samtidigt eksisterende diskurser som ikke nødvendigvis er ens) men dog lukke for *noget* betydningsudfyldninger (fx er jeg ikke ved gennemlæsning af artiklerne, på noget tidspunkt stødt på en betydningsudfyldning hvor det offentlige intet ansvar skulle tage overhovedet). De betydningsudfyldninger der udelukkes fra diskurserne, udgør det Laclau og Mouffe kalder ”det diskursive felt” eller ”the field of discursivity”

”*This term indicates the form of its relation with every concrete discourse: it determines at the same time the necessarily discursive character of any object, and the impossibility of any given discourse to implement a final suture.*” (Laclau og Mouffe 2001 s. 111)

”*det diskursive felt*” er ikke særligt specifikt beskrevet i Laclau og Mouffes teori -det er ikke nærmere defineret, end at være alt det der IKKE er diskursivt fastlagt i en bestemt forståelsesramme. De betydningstillægger således ikke de begreber der befinder sig i det diskursive felt, som i princippet derfor indeholder alt hvad der ikke er præcist fastlagt i den valgte diskurs. ((Jørgensen og Phillips 1999 s. 37ff) Men idet Laclau og Mouffe beskriver det diskursive felt som et overskud af mening der undslipper forsøgene på at blive fikseret til en diskurs, forstår jeg udtrykket sådan, at også det diskursive felt i en vis grad er defineret af de konkurrerende diskurser, som enten har været eller potentielt kan blive fikseret som diskurser (Laclau og Mouffe 2010 s.24).

I specialet vil jeg forsøge at belyse de retoriske knudepunkter der kan iagttages gennem den politiske retorik, og derigennem belyse de ændringer i de artikulatoriske strukturer der ligger til grund for retorikken.

En diskursanalyse er kendetegnet ved netop ikke at være en ”metode”, men i højere grad en analysestrategi – ”*I et epistemologisk perspektiv er det perspektivet, der konstruerer både iagttageren og det iagttagede. Det hedder derfor analysestrategi netop for at understrege, at der er tale om et valg med konsekvenser, og at dette valg kunne være truffet anderledes med andre*

konsekvenser for hvilken genstand, der emergerede for iagttageren.” (Andersen 1999 s. 14) Dette betyder, at man som forsker er relativt fri i sin måde at planlægge strategien, men af hensyn til den videnskabelige validitet af forskningsresultaterne, er det vigtigt at gøre strategien gennemsigtig for læserne. I det følgende afsnit vil jeg derfor redegøre for de kriterier der ligger til grund for min empiri.

Kvalitativ dokument-analyse

En diskursanalyse foretaget på baggrund af tekstmateriale, er samtidigt en kvalitativ dokumentanalyse. Som forsker, er der i den forbindelse nogle forhold jeg skal være opmærksom på. Først skal jeg være opmærksom på hvilken type dokumenter jeg anvender i analysen, idet dette har betydning for dokumenternes brugbarhed i forhold til det fokus jeg har i analysen. Idet jeg ønsker at belyse en historisk udvikling med udgangspunkt i diskurser omkring de reformer jeg har udvalgt, og samtidigt har et fokus på hvordan man fra politisk side forsøger at legitimere økonomiske stramninger overfor kontanthjælpsmodtagere, vil det være mest hensigtsmæssigt at anvende dokumenter som er offentligt tilgængelige, og udgivet i perioden omkring reformerne.

Med udgangspunkt i eksisterende litteratur (Brinkmann og Tanggaard 2015, Brinkmann 2013, Mortensen et.al. 2014), har jeg udvalgt følgende 6 kriterier:

1. kriterie for udvælgelse af dokumenterne er, at de er skrevet i en afgrænset periode omkring mine udvalgte reformer.

Dernæst skal jeg overveje indholdet af teksterne. Når mit fokus er på hvordan diskurser om økonomisk motivation af kontanthjælpsmodtagere legitimeres, giver det bedst mening at udvælge lovtekster, politiske aftaletekster og artikler der omhandler netop det jeg har fokus på i specialet.

2. kriterie er, at dokumentet handler om de specifikke reformer jeg har fokus på.

Afsenderen af teksterne er også relevant at overveje. Mit ønske går på at undersøge hvordan man fra politisk side legitimerer økonomiske stramninger, og jeg har valgt en deskriptiv tilgang. Derfor vil det give bedst mening, hvis jeg overvejende inddrager et bredt udsnit af tekster fra politikere, politiske partier og sociale fagpersoner og privatpersoner som fylder i den offentlige debat, samt i mindre grad også lovtekster og politiske dokumenter om de udvalgte reformer.

3. kriterie er, at de udvalgte dokumenter skal være et bredt udsnit af offentligt tilgængelige dokumenter, om de specifikke reformer jeg har fokus på

Min næste overvejelse skal gå på tilgængelighed, idet en dokumentanalyse kræver at de dokumenter jeg anvender er tilgængelige – både for mig, men også for andre, af hensyn til gennemsigtigheden i materialet. Via Aalborg universitet har jeg adgang til Infomedia, og kunne bruge denne database til fremsøgning af dokumenter fra 1998 – 2016. Denne database kan alle få adgang til via computere på bibliotekerne. Jeg havde dog en udfordring med dokumenter fra perioden omkring Bistandslovens indførelse, idet langt fra alle artikler fra 70'erne er digitalt indscannede. For at skaffe disse brugte jeg bibliotek.dk, og bestilte så artiklerne via mit eget bibliotek, eller som digitale kopier der kunne downloades online i en afgrænset periode.

4. kriterie er, at teksterne skal være relevante og offentligt tilgængelige, af hensyn til gennemsigtigheden i min analyse.

Ved en diskursanalyse af allerede eksisterende tekster, er det vigtigt at være opmærksom på hvordan jeg udvælger disse tekster. Som forsker skal jeg ikke lade mine forudindtagede politiske holdninger præge mine valg, ej heller et ønske om at påvise en bestemt betydningsudfyldning af en diskurs. Dette kræver, at jeg nøje har gennemtænkt hvad jeg ønsker at redegøre for, for på den måde at have et validt grundlag for mine udvalgte tekster. I denne opgave har jeg valgt specifikke begrebslige nodalpunkter som udgangspunkt for analysen, og ladet disse nodalpunkters optræden i en given tekst, være afgørende for om den skulle udvælges eller ej.

5: kriterie er, at jeg skal udvælge dokumenterne ud fra gennemtænkte og forudbestemte kriterier, for at sikre gennemsigtigheden i min analysestrategi.

For at sikre at jeg udvælger så mange af de relevante og tilgængelige dokumenter som muligt, må jeg foretage en systematisk gennemgang af de dokumenter jeg fremsøger. Dvs. hvis overskriften indikerer at et dokument er relevant, bliver den gennemlæst for at afsøge om mine valgte begreber optræder i teksten, og om de optræder i den kontekst der er specialets fokus. Begreberne ”ansvar” og ”kontanthjælpsmodtager” kan sagtens optræde i en tekst der handler om at en flok kontanthjælpsmodtagere tog ansvar for at rydde op på en skole, men denne betydningsudfyldning ville være irrelevant for mig. Dog er det vigtigt at det udelukkende er konteksten jeg forholder mig til, og ikke betydningsudfyldningen af begreberne, idet jeg ikke har en politisk sigte i min analyse, men et sprogligt.

6. kriterie er derfor, at jeg systematisk afsøger de fremsøgte dokumenter, og udvælger/medtager dem hvis mine valgte begreber optræder i en relevant kontekst.

Sammenlagt skaber disse kriterier et validt, systematisk og gennemsigtigt grundlag for min analyse. Der skelnes i analysen ikke mellem hvilken type tekster der er tale om, dvs. om der er tale om politiske aftaletekster, lovtekster eller artikler, idet jeg betragter dem som et samlet helhedsbillede af diskurserne på de udvalgte tidspunkter.

I det følgende afsnit vil jeg præsentere den empiri der fremkom på baggrund af disse kriterier.

Empiri

Det var faktisk et tv-interview med beskæftigelsesministeren der fangede min opmærksomhed, men det stod hurtigt klart for mig, at det ville blive en endog temmelig vanskelig opgave at samle baggrundsmateriale nok, hvis jeg valgte at analysere de politiske diskurser ud fra tv-materiale. Selvom udsendelser i dag ofte er tilgængelige i online-arkiver, så er der også en del der ikke gemmes i længere tid. Det er også meget vanskeligt at finde ud af hvilke udsendelser de enkelte politikere har udtalt sig i, og selv når det lykkedes, var der kun meget sjældent tale om længerevarende og/eller dybdegående interview. Desuden er tv'ets historie som tilgængeligt for alle i samfundet, ikke nær så gammel som velfærdssamfundets historie. Radioudsendelser gav en del af de samme udfordringer, om end den har været en del af hverdagen i en længere historisk periode. Det oplagte valg var derfor det trykte medie, som i dag i udbredt grad er tilgængeligt i online-arkiver eller (relativt) let kan skaffes fra biblioteker.

Jeg har udført søgning på Infomedia og bibliotek.dk, gennemgået resultaterne der dukkede op og herefter, i så høj grad som muligt, udvalgt artikler skrevet af politikere fra hhv. den på det tidspunkt siddende regering og oppositionspartierne, eller interview med disse, for at redegøre for den politiske retorik omkring økonomiske stramninger som motivation. Jeg har også inddraget fagpersoner som jeg har vurderet bliver betragtet som opinionsdannere i den offentlige debat¹⁵, primært i analysen af bistandsloven, idet der var ret begrænsede tilgængelige kilder udelukkende skrevet af/med politikere i 1970'erne. For at kunne redegøre kort for den overordnede udvikling i velfærdssamfundet i det historiske afsnit, har jeg anvendt ældre artikler der er refereret til Pdf-udgaven af en indscannet kopi, og andenhånds litteratur der beskriver udviklingen (med en enkelt undtagelse i et citat fra K.K.Steinckes egen bog). Enkelte artikler hvor overskriften indikerede at

¹⁵ Jeg gik ud fra deres samlede antal af publicerede artikler for at vurdere deres stemmes "offentlige vægt".

den var relevant for emnet, har været umulige at skaffe idet de ikke blev lånt ud overhovedet, og heller ikke var tilgængelige til at kopiere fysisk.

Empirien er systematisk udvalgt, med udgangspunkt i kriterierne beskrevet under ”kvalitativ analyse”. Empirien er overvejende 2.håndskilder i det historiske afsnit, og overvejende 1.håndskilder i analyseafsnittet. Jeg har valgt tekster skrevet om reformerne eller dele af disse, hvor det har været tilgængeligt. For at få så bred en baggrund for analysen som muligt, har jeg valgt forskellige former for politisk kommunikation. Der er enkelte uddrag fra lovtekster, for at belyse om den diskurs der ligger bag reformerne, også kan iagttages i selve loven reformerne udmøntes i. De politiske partiers officielle udspil og aftaletekster, er valgt for at belyse partiernes officielle diskurs, der hvor de udtaler sig samlet og overordnet om deres politiske holdninger. Artikler af og med politikere der udtaler sig specifikt om konkrete detaljer i reformerne, er valgt for at belyse de enkelte politikeres offentlige retorik, om det der er specialets fokus.

Søgeordene jeg har brugt, er valgt for at finde artikler der specifikt omhandlede de valgte reformer, og kontanthjælpsområdet, og for at finde artikler der omhandler de kernebegreber jeg har valgt at fokusere på i analysen, dvs. artikler som indeholdt ordene kontanthjælpsmodtagere, motivation (af disse) og/eller den enkeltes ansvar (eller synonymmer til disse ord/begreber, som fx incitament i stedet for motivation).

Processen med at udvælge empirien er derfor gennemsigtig, idet empirien er udvalgt på baggrund af de tidligere beskrevne fokuspunkter, og let at validere, idet den tager udgangspunkt i allerede skrevne tekster som læseren selv kan opsøge vha. oplysningerne i litteraturlisten.

Jeg mødte en udfordring, i forhold til at finde debat om bistandsloven fra politikere i årene omkring bistandslovens indførelse. Det viste sig, at bistandsloven samlet set blev vedtaget med et meget bredt politisk flertal, og der var således umiddelbart ingen politisk debat om bistandsloven, eller kontanthjælpen som redskab, og dermed ikke ret mange artikler om det der er specialets fokus. Langt de fleste artikler fra datiden, omhandlede de strukturelle ændringer som bistandsloven ville medføre, både for borgerne og for socialarbejderne (Hvor sociale ydelser tidligere havde været tilknyttet hver sit center, blev alting nu centraliseret og en større mængde institutioner og centre blev lukket). Jeg har derfor måttet udvælge debatindlæg fra mennesker der som fagpersoner eller i kraft af deres embede blandede sig i den offentlige debat, og er blevet nødt til at acceptere at jeg ikke nødvendigvis har kunnet afgøre deres politiske ståsteder. Jeg har primært kunnet finde artikler i den offentlige debat der handlede om selve bistandsloven – i forhold til kontanthjælpen måtte jeg

konstatere at jeg faktisk kun kunne finde én artikel der havde netop denne overskrift. Søgning på bibliotek.dk på ”midlertidig hjælp” (som kontanthjælp hed i Bistandsloven) fra 1980 og tilbage, gav kun samme artikel + en om lovgivningen på området. Det lykkedes dog alligevel at finde artikler der forholdt sig til de begreber jeg har valgt at fokusere på.

I forhold til ”Lov om Aktiv Socialpolitik”, var det ligeledes en udfordring at finde en passende mængde artikler, til dels fordi lovene blev vedtaget med et bredt politisk flertal (det var kun enhedslisten der hverken stemte for eller imod). Det viste sig også, at loven var blevet gennemført stort set uden en offentlig debat, fordi høringssvarene fra de sociale instanser havde haft meget korte tidsfrister, og der ikke havde været nedsat en kommission til at gennemgå lovforslagene som der var inden bistandslovens indførelse¹⁶. En ret stor mængde artikler handlede om integrationsydelsen, det faldende antal kontanthjælpsmodtagere, strukturelle udfordringer i arbejdsløsheden og virksomhedernes ansvar i dette, ændringerne i revalideringsførtidspensionslovgivningen og det hensigtsmæssige i aktivering (ofte med fokus på udhuling af arbejdsmarkedet). Ingen af disse emner var relevante for specialets fokus og er derfor fravalgt. Jeg har medtaget enkelte artikler der omhandler aktivering, idet kontanthjælpsmodtagere med indførelse af ”Lov om Aktiv socialpolitik” skulle aktiveres, og aktiveringsydelsen samt beskæftigelsestillægget samtidigt blev nedsat som en økonomisk stramning der skulle motivere borgerne til at finde arbejde – dette forhold betragter jeg som relevant i forhold til specialets fokus, men der var ikke særligt mange artikler om emnet.

Søgningen om lovændringerne i 2016 gav virkelig mange hits. Der var rigtig mange gengangere i overskrifterne omhandlende kontanthjælpsloftet i 2016 (dvs. den samme artikel/henvisninger til samme) som blev sorteret fra ved første gennemgang. Jeg har gennemset alle overskrifter, og udvalgt dem hvor mine specifikke søgeord blev brugt i en kontekst der passede med specialets problemformulering, dvs. artikler af og om politikere, fagpersoner og enkeltpersoner der omtaler kontanthjælpsreformens hensigter i forhold til at motivere kontanthjælpsmodtagere til at finde arbejde. Det betyder at jeg har fravalgt alle artikler der havde overskrifter der handlede om antallet af ramte kontanthjælpsmodtagere, hvilke problemer reformen giver for de enkelte kommuner, hele fattigdomsdebatten og læserbreve fra vrede mennesker.

¹⁶ Bl.a. skarpt kritiseret af socialrådgiver Hanne Reintoft d. 16. april 1998 Information Sektion 1 Side 7

De artikler hvor jeg ikke kunne afgøre deres relevans ud fra overskriften, læste jeg, og så om de omtalte kontanthjælpsmodtagere, motivation af disse og/eller den enkeltes ansvar. Hvis de gjorde, blev de også medtaget.

Der var en ganske stor mængde artikler i søgningen for især 2016, og jeg blev overrasket over hvor relativt få der forholdt sig til netop det emne jeg ønskede at belyse. En meget stor del af artiklerne havde fokus på fattigdom og hvordan kontanthjælpsreformen vil påvirke kontanthjælpsmodtagernes børn, temmelig mange handlede om mængden af ramte kontanthjælpsmodtagere, de boligmæssige udfordringer for de som "bliver ramt af loftet" som formuleringen er og hvordan de forskellige kommuner forholder sig til kontanthjælpsreformen, hele handicapområdet samt artikler der omhandlede et andet aspekt af kontanthjælpsreformen; integrationsydelsen, og hele problematikken omkring denne. Desuden var der en del vrede læserbreve der primært havde fokus på at regeringen var onde, og at kontanthjælpsloftet ville medføre øget kriminalitet i samfundet. Ingen af disse emner vurderede jeg til at være relevante i forhold til specialets fokus, og derfor endte jeg med et markant lavere antal artikler end jeg havde forventet.

Søgeresultater:

Bistandsloven:

Søgning: "*bistandsloven*", år før 1977. artikler; 128. Søgning: *Kontanthjælp*, år før 1977. Hits 1.

Afgrænsning: år: 1976 og 1975 (84 artikler) (der var ingen artikler mellem 1973 og 1975)

Udvalgt; 9

Lov om Aktiv Socialpolitik:

Infomedia-søgninger:

Periode: 1.3.98-1.11.98."kontanthjælp" Land: Danmark (231 hits.) "*Social reform*" Land; Danmark. (245 hits) "*Lov om aktiv socialpolitik*" (67 hits)

Udvalgt: 9

Kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen i 2016

Søgning på Infomedia:

”kontanthjælpsloft” 14.9.16-15.10.16: 1605 hits - Afgrænsning: Webkilder. 961 hits.

”Moderne kontanthjælpsloft” samme periode: 78 artikler.

| År/personer | Politikere | Socialrådgivere | fagforening | Journalister | privatpersoner | Øvrige |
|--------------|------------|-----------------|-------------|--------------|----------------|----------|
| 1975/76 | 5 | 2 | 1 | | | 2 |
| 1998 | 7 | 1 | | 3 | 1 | 1 |
| 2016 | 12 | | 1 | 2 | 2 | 1 |
| I alt | 24 | 3 | 2 | 5 | 3 | 4 |

Fig. 2:11 Tabel over antal artikler pr. gruppe.

| | |
|----------------|--|
| Medier 1975/76 | Ny politik, Danmarksposten, Socialrådgiveren x3, Nyt fra Arbejdsdirektoratet x 2, Danmark Frit, Aktuelt, Politiken, Aarhus Stiftstidende x 2. Bistandsloven |
| Medier 1998 | Berlingske Tidende x3, Jyllands-Posten, Weekendavisen x 3, Information, Politiken x 4, Faklen Lov om Aktiv Socialpolitik |
| Medier 2016 | Ugebrevet A4 x2, Tv2 nyheder, Dr.dk, Jyllandsposten x2, Aktuelt, Venstre.dk, Avisen.dk x3, Arbejderen.dk, Politiken x3, Furesø Lokalavis, Altinget.dk |

Fig. 3:11 Tabel over anvendte medier

Idet empirien er udvalgt på baggrund af forudbestemte kriterier, har jeg ikke under indsamlingen haft fokus på afsenderens politiske ståsted. Som tidligere nævnt, har jeg heller ikke haft mulighed for at afgøre alle afsenderes politiske tilhørsforhold, idet den slags sjældent oplyses om socialrådgivere, økonomiprofessorer og deslige. Ikke desto mindre vil jeg, for at imødegå evt. kritik af analysens resultater, kort redegøre for de politiske tilhørsforhold jeg HAR kunnet afgøre i mit kildemateriale.

| | |
|---------|--|
| 1975/76 | Socialdemokratiet; 1 kilde / 2 artikler Konservative: 1 kilde SF: 1 kilde |
| 1998 | Socialdemokratiet; 1 kilde / 7 artikler Enhedslisten; 1 kilde |
| 2016 | Venstre; 5 kilder / 4 artikler Socialdemokratiet; 5 kilder / 2 artikler SF; 1 kilde Enhedslisten; 1 kilde |

Fig. 4:11 Identificerede politiske ståsteder i artiklerne

Øvrig Empiri

Øvrig empiri er fundet via søgninger på retsinfo.dk og social-arbejdsmarked.lovportaler.dk, videreklik på links ved læsning af artikler samt søgninger på Google.dk (fx efter navne på forfatterne til artiklerne fra 1975/76).

Analysestrategi

Efter gennemlæsning lavede jeg 3 arkiver vha. mapper på min computer, og sorterede artiklerne efter hvilken reform de tilhørte. Derefter gennemlæste jeg dem grundigt, og kodede ord jeg har valgt at fokusere på i analysen

Kontanthjælpsmodtager(e) blev kodet blå

Motivere /incitament blev kodet rød

Ansvar/forpligtelse blev kodet grøn

Det var ikke altid de præcise ord optrådte, men når der var tegn med samme betydningsudfyldning valgte jeg dem, som fx ”modtager af kontanthjælp” eller ”den enkelte modtager af hjælp” i stedet for kontanthjælpsmodtager, og fx ” presse folk” i stedet for motivere eller ”forpligtet” i stedet for ansvar.

For at bevare overblikket, oprettede jeg 3 word-dokumenter, kopierede sætningerne der indeholdt ordene over i dem, og noterede hvilken artikel sætningen kom fra. De ældre artikler var indscannede, så der lavede jeg et skærmpoint og beskar det, i stedet for at kopiere og indsætte – de kunne i sagens natur heller ikke kodes på skærmen, så de blev printet ud og kodet manuelt med markeringstusser. Artikler og arkiver kan naturligvis fremsendes hvis dette ønskes.

Analysen har, i henhold til mit valg af diskursteoretiske analyse, ikke et normativt sigte, idet jeg ikke ønsker af fremhæve noget som ”rigtigt” eller ”forkert”. Mit fokus går på at belyse den politiske retorik, og redegøre for hvordan de forskellige aktører artikulerer diskurser indenfor det samme område.

Idet diskurser er i evig udvikling og forandring, kunne jeg principielt analysere en uendelighed af diskurser i det valgte materiale. Jeg har dog valgt at begrænse mig, og vælger at fokusere på følgende begreber:

”kontanthjælpsmodtager”

”motivere/motiveret/incitament”

” ansvar/forpligtelse” (Individets/den enkeltes /borgerens/samfundets)

”*kontanthjælpsmodtager*” er i denne kontekst valgt for at belyse den politiske retorik omkring det at modtage kontanthjælp, og herigennem forsøge at anskueliggøre de sproglige associationer den politiske retorik knytter til det at være på kontanthjælp, og hvordan de fremstiller mennesker på kontanthjælp, i forhold til at blive motiverede af økonomiske incitamenter.

”*motivere /incitament*” er lidt mere flydende begreber, men i denne kontekst ser jeg på den politiske diskurs omkring det at motivere borgerne økonomisk. Jeg vil forsøge at belyse hvilke strukturer og ækvivalenskæder kan der iagttages ved kontanthjælpens indførelse og ved de følgende reformer, og hvordan økonomiske stramninger i den senere diskurs legitimeres som motiverende for borgerne.

”*ansvar/forpligtelse*” (*Individets/den enkeltes/borgerens/samfundets*) er i denne kontekst udvalgt, for at belyse den politiske retorik om hvordan begrebet ”ansvar” betydningsudfyldes, både i forhold til borgerens ansvar men også i forhold til det offentlige ansvar i forhold til kontanthjælpssystemet og borgere på kontanthjælp.

Jeg har som tidligere nævnt, valgt at lave nedslag på følgende reformer:

1976: Lov om social bistand træder i kraft. Her indføres kontanthjælpen, som afløser for det der tidligere hed ”kommunehjælp”.

1998: Lov om Aktiv Socialpolitik erstatter bistanndsloven.

2016: Større kontanthjælpsreform. Kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen indføres pr. 1.10.2016.

Analysen er opdelt i hhv. en analyse af *ansvar/forpligtelse* og en analyse af

”*motivere/motiveret/incitament og kontanthjælpsmodtager*” ikke i reformerne, for at belyse evt.

forandring over tid, i betydningsudfyldningen af de valgte begreber. Nodalpunkterne

”kontanthjælpsmodtager” og ”motivere/incitament analyseres sammen, for at skabe en

sammenhængende analyse af, hvordan man fra politisk side diskursivt artikulerer det at motivere kontanthjælpsmodtagere. Denne opdeling er valgt, for at skabe overskuelighed, idet begrebernes udvikling hænger sammen, hvilket der vil blive redegjort for i opsummeringen.

Ved at belyse hvordan man fra politisk side sprogligt artikulerer sit eget og

kontanthjælpsmodtagerens ansvar, hvilke subjektpositioner kontanthjælpsmodtagere artikuleres i,

og hvordan sproget om at motivere kontanthjælpsmodtagere artikuleres, vil jeg gennem analysen

forsøge at tydeliggøre de diskursive strukturer der ligger til grund for hvordan man fra politisk side legitimerer økonomiske stramninger overfor kontanthjælpsmodtagere.

Overvejelser om fravalg

I forhold til valget af diskursanalyse, har jeg fravalgt den kritiske diskursanalyse og diskurspsykologien. Diskurspsykologien beskrives af Marianne Winther Jørgensen og Louise Phillips på følgende måde: *”.. diskurspsykologernes ærinde er ikke så meget at analysere de forandringer i samfundets ’store diskurser’, som den konkrete sprogbrug kan medføre; formålet er snarere at undersøge, hvordan folk strategisk bruger de forhåndenværende diskurser til at fremstille sig selv og verden på bestemte (fordelagtige) måder i social interaktion, og hvilke sociale konsekvenser det har..”*(Jørgensen og Phillips 1999 s. 16). Idet specialet ikke har et normativt fokus og dermed ikke forholder sig til de sociale konsekvenser af den politiske retorik, finder jeg ikke diskurspsykologien velegnet til mit formål.

Den kritiske diskursanalyse repræsenteres bl.a. af Norman Fairclough, og har en del tilfælles med Laclau og Mouffes diskursteori. De har begge den opfattelse at subjekter skabes gennem diskurser, men adskiller sig ved i hvor høj grad de lægger vægt på aktørerne eller strukturerne. Selvom begge ser subjektet som begrænset i sine muligheder for ændringer af gældende diskurser, så har den kritiske diskursanalyse i højere grad fokus på aktørernes handlinger i forandringsprocesserne, end diskursteorien, som har mere fokus på strukturerne og de diskursive kampe om konstruktion og fastlåsning af definitioner.(Jørgensen og Phillips 1999)(Andersen 1999). Fairclough skelner også mellem social praksis og diskursiv praksis, hvor han mener at bl.a. institutioner, økonomi, infrastruktur og andre materielle forhold ikke er diskursiv praksis men social praksis. Denne skelnen findes ikke i diskursteorien, hvor alt er diskursivt formidlet, og dermed er al praksis diskursivt konstrueret (Andersen 1999). Idet specialets problemformulering ikke lægger op til at skelne mellem social og diskursiv praksis, og min interesse ikke ligger i at kritisere det sprog magten bruger, men udelukkende at belyse de sproglige strukturer der ligger i sproget, finder jeg Laclau og Mouffes diskursteori mest velegnet til min analyse.

I den kontekst må jeg også forholde mig til, at en diskursanalyse ikke har et normativt sigte, og som forsker skal jeg derfor have forståelse for hvad jeg ikke kan med diskursanalysen. Jeg har tidligere fx anvendt Honneths teori om anerkendelse i en kontekst der handlede om menneskers oplevelse af møde med systemet, men i denne opgave ønsker jeg ikke afdække uretfærdigheder i den politiske diskurs, eller at forholde mig normativt til hvordan kontanthjælpsmodtageres subjektive oplevelse af den politiske diskurs er. Min interesse ligger udelukkende i at analysere de sproglige konstruktioner i de politiske diskurser, og til det formål finder jeg Laclau og Mouffes diskursteori er den mest hensigtsmæssige.

I det følgende afsnit vil jeg give et kort historisk rids over den udvikling, som Bistandsloven i 1976 kan siges at være en kulmination af.

Historisk rids

I dette afsnit vil jeg overordnet belyse de historisk-retoriske forandringer der går forud for bistandslovens vedtagelse i 1976, samt udviklingen mellem de valgte reformer. Der er udelukkende tale om et kort historisk overblik, primært baseret på 2.håndskilder, med det ene formål at kontekstualisere den efterfølgende analyse af de valgte reformer.

En velfærdsstat bliver til: 1892-1974

De tidligste ydelser som alderdomsunderstøttelsen forbundet med et krav om at have levet et retskaffent liv og således være ”værdigt trængende” og med fattigdomsydelserne til de allerfattigste, fulgte bl.a. fratagelse af valgrettigheder og valgbarhed (Kolstrup 2015 s. 22). Der var ingen krav om modydelser for de fattigste og for de gamle, men i sygekassemodellen lå et krav om en vis egenbetaling, idet det forventedes at borgerne udviste ”vilje til selvhjælp”, ved at yde et bidrag for at kunne få en ydelse (Kolstrup 2015 s. 20). Fra 1921 blev det muligt for medlemmer af sygekassen af få invalide rente hvis de havde betalt i vis årrække, men kravet om ”hjælp til selvhjælp” bestod, og kontingentet til sygekassen steg til det 3dobbelte hvis et medlem gik fra ubemidlet til bemidlet, fordi den politiske retorik var, at så skulle borgeren ikke ”tære på det offentlige tilskud”. Borgere udenfor sygekassen blev underkastet streng kommunal transgsbedømmelse, idet de ikke havde udvist vilje til selvhjælp ved at blive medlem af en godkendt sygekasse (Kolstrup 2015 s. 62).

Den tidlige udvikling af de skattefinansierede sociale ydelser, blev således til i en politisk retorik der handlede om at borgerne skulle yde for at kunne modtage, men i årene op mod 1914 var der delte vande i den politiske retorik, om hvorvidt alderdomsunderstøttelsen skulle være rent statsligt finansieret, eller om den skulle være forsikringsbaseret og niveauet af den udbetalte understøttelse således skulle afgøres af den enkeltes bidrag gennem årene. Fortalerne for en folkeforsikring mente, at en ydelse uden modkrav ville svække borgeres vilje til selvhjælp. Venstre og Konservative talte for forsikringstanken. J. Jensen-Sønderup udtalte: *”... en Lovgivning, der hjemler Adgang til Understøttelse a f det Offentlige endogsaa uden Tab a f borgerlige Rettigheder, selv om den paagældende ikke ved økonomiske Ofre selv har bidraget til at sikre sig Hjælp, kan let virke demoraliserende paa Befolkningen, idet en saadan Ordning slapper Viljen til at hjælpe sig selv og svækker den personlige Ansvarsfølelse...”* (Kolstrup 2015 s. 76) Fokus her var på samfundet behov,

ikke alene var der tale om at nem adgang til sociale ydelser ville svække individets lyst til at blive selvforsørgende, men det kunne påvirke hele befolkningens moralske forhold til det at arbejde og bidrage til samfundet.

Socialdemokratiet og De Radikale Venstre var modstandere af forsikringstanken, og fremhævede at når en borger havde arbejdet og betalt skat og bidraget til samfundet, så havde borgeren optjent retten til hjælp på sine gamle dage, i kraft af et langt livs virke (Kolstrup 2015 s. 77). Her var der altså i højere grad fokus på borgerens rettigheder, optjent qua dennes bidrag til samfundet.

Første verdenskrig afbrød midlertidigt tankerne, som blev genoptaget i årene 1922-29. Venstre ønskede en delvist statsfinansieret forsikring, Konservative ønskede en ren borgerbetalt forsikringsløsning til opnåelse af alderdomsunderstøttelse. Retorikken fra fortalernes side, handlede om at motivere borgerne til selvhjælp og styrke den sociale moral. Samtidigt blev det gamle krav om at leve op til værdighedsbestemmelserne fastholdt, men der blev dog åbnet mulighed for en beskedent offentlig hjælp til ikke-forsikrede, hvis de vel at mærke havde forsøgt at leve op til forsikringsbetingelserne ved ærlige bestræbelser. (Kolstrup 2015 s. 77ff)

Retorikken fra Socialdemokratiet og De Radikale var meget klar. Forsikringstanken var iflg. Th. Stauning både kynisk og uretfærdig, og Jens Chr. Holmgaard kaldte dem urimelige, uretfærdige og reaktionære.(Kolstrup 2015 s.79). Selvom de borgerlige partier havde flertal i både folketinget og landstinget i 1929, valgte de alligevel at blive i det allerede valgte spor med skattefinansiering, idet der ikke var folkelig opbakning til forsikringsløsningen fra deres vælgergruppe, og grundlaget for det spor der førte til udviklingen af den universelle velfærdsmodel blev dermed lagt.(Kolstrup 2015 s. 80)

I årene der fulgte, blev den sociale lovgivning udbygget og blev temmelig kompliceret, med en hel del skønsmæssige vurderinger som basis. Med socialreformerne af 1933 blev i alt 54 speciallovgivninger afskaffet, og erstattet af 4, til dels for at rationalisere arbejdsgangene, og til dels for at komme væk fra de skønsmæssige vurderinger og nærme sig et retsprincip. (Den store danske) K.K. Steincke skriver i 1920: ”..at denne (fattigdomsydelsen red.) ydes i Form af rene Almisser, idet dens Form, Art og Størrelse saa vidt muligt retter sig efter den offentlige Myndigheds frie Skøn at der hermed følger en vidtgaaende Ret og Pligt for det offentlige til at undersøge, overveje og kontrollere den fattigunderstøttedes hele Liv og Færden, og at han som Følge heraf vil føle sig delvis umyndiggjort og i stigende Grad som en Borger af 2den Rang...” (K.K.Steincke 1920). Således medførte behov for sociale ydelser ikke længere tab af borgerrettigheder. De svageste i

samfundet blev dog stadig ikke inkluderet i rettighederne, det gjaldt ”. *forbrydere, alkoholikere, løsgængere, forsømmelige fædre, prostituerede og personer p å langvarig forsørgelse, som viste en arbejdssky og usømmelig adfærd.*” noget der først blev ændret i 1961(Kolstrup 2015 s. 71).

Skønsprincippet blev heller ikke ophævet helt, de enkelte kommuner havde stadig ret til at foretage skønsmæssige trangsvurderinger. Disse var baseret på de tidligere nævnte moralske principper og overvejelser om årsagerne til individets behov for hjælp og vilje til selvhjælp. Men den politiske retorik havde dog flyttet sig ganske betragteligt, i retning mod at det at få sociale ydelser uden at yde noget til gengæld, ikke (nødvendigvis) betød man var et menneske med en slet moral.

I 1959 vedtages Lov om revalidering. Loven er den første, hvor retorikken handler om at understøtte individets potentiale og hvor ydelsen er på et niveau så borgeren kan leve et liv uden væsentlige afsavn.

I 1961 vedtages Lov om offentlig forsorg. Denne lov gør op med tidligere tiders skelnen mellem trangbedømmelserne, og ydelser kræves kun i særtilfælde tilbagebetalt.

Som noget nyt i dansk sociallovgivning, anføres der for første gang i en social lovs formålsparagraf at ”...det offentlige, hvor forholdene tilsiger det, skal tilstræbe at yde bistand med henblik på i stedet for understøttelse at skaffe den hjælpsøgende mulighed for erhvervsmæssigt arbejde for at udvikle eller genoprette hans erhvervsevne...”(Betænkning nr. 143 s.19)

1976-1998

I perioden frem til 1974, udviklede den politiske retorik omkring det at få sociale ydelser sig altså ganske markant. I begyndelsen af århundredet mente man fra politisk side, at mennesker ikke ville blive motiverede til at finde arbejde hvis det var for let at få sociale ydelser (jf. kravet om ”ærlige bestræbelser”) og at det ville krænke de arbejdende samfundsborgeres bevidsthed hvis alle og enhver kunne få offentlige ydelser, uden at have gjort sig fortjent til dem, og der var således primært fokus på borgerens forpligtelser overfor det offentlige. Da Lov om Social Bistand blev skrevet i 1974, startede den med ”det offentliges forpligtelser overfor den enkelte”. (Lovtekst 1)

Der var ikke længere i særlig grad fokus på borgerens forpligtelser, men i højere grad på det offentliges forpligtelser overfor borgerne. Retorikken var, at samfundet skulle hjælpe dem som havde brug for hjælp, på den måde som var mest hensigtsmæssig for den enkelte, og at man fra offentlig side skulle tage hensyn til borgerens familiestruktur, fx hvis man havde valgt at moderen i familien gik hjemme (Jespersen 1976).

Ordet ”skøn” optræder 9 gange i lovteksterne, den skønsmæssige vurdering er således tydelig, og loven omtales da også som ”skønnets lov” (Iversen 1976) men ud fra borgerens behov, ikke en skønsmæssig vurdering af borgerens retskaffenhed og moralske habitus. Retorisk er der således forskel på det gamle ”trangsbedømmelse” og det skønsprincip der blev indskrevet i bistandsloven i 1976, hvor ydelserne skulle gives ud fra en samlet vurdering af borgerens situation og hvor fokus i højere grad var på borgerens behov for hjælp end på det offentliges krav. Der var ikke længere tale om forsorg, men om tilbud om hjælp, og loven tilstræbte et såkaldt ”lighedsprincip”, hvor alle skulle have lige muligheder for hjælp, uanset årsagen til behovet.

Bistandslovens positive hensigter kom dog under pres af den usædvanlige situation, at der i 70’erne både var stigende arbejdsløshed og inflationsproblemer, men de relativt gavmilde økonomiske ydelser blev der først ændret på i 80’erne, hvor der kom økonomiske stramninger af dagpenge og efterløn (Thorfing 2004).

De skønsmæssige vurderinger i bistandsloven blev ophævet i 1987 og erstattet af et retsprincip, med fastsatte tariffer for de fleste ydelser (den store danske), til dels fordi man fra politisk side besluttede, at det var mere værdigt for borgerne at få faste ydelser, i stedet for at være afhængig af socialarbejdernes individuelle vurdering (retsinformation). Allerede i 1980, kommer Venstres med et udspil der bl.a. handler om ændrede regler for udbetaling af sociale ydelser, under overskriften ”det skal kunne betale sig at arbejde” (Brixtofte 1980), hvor de påpegede at de sociale ydelser var så høje, at det ikke kunne betale sig for de lavtlønnede at arbejde, og at de dermed ikke var motiverede for at blive selvforsørgende. De står ikke helt alene om udsagnet, men der begynder først for alvor at blive politisk opbakning om sociale reformer i slutningen af 80’erne. Der skulle dog gå 22 år, før bistandsloven blev endeligt afskaffet og erstattet af en helt ny sociallovgivning, nemlig Lov om Aktiv Socialpolitik og Lov om Aktiv beskæftigelsesindsats der træder i kraft i 1998.

På nuværende tidspunkt er der allerede så småt indført en ”noget for noget” politik, idet kontanthjælpsmodtagere siden 1990 har skullet aktiveres for at få kontanthjælp. I begyndelsen var der kun de 18-19-årige, men fra 1993 var det både kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere uanset alder, der skulle yde en indsats for at få sociale ydelser, og med denne socialreform blev borgerens pligter kraftigt understreget, noget der har fulgt socialpolitikken frem til idag. (Kolstrup 2015 s. 281ff, Thorfing 2004 s. 33ff).

1999-2016

I de kommende år bevægede den politiske retorik (og politik), med hastige skridt væk fra den gamle omsorgspolitik og længere ind i incitamentspolitikken, dette sker sideløbende med at Venstre overtager regeringsmagten i 2001. I 2004 indføres kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen første gang, et tiltag fra Venstre, der blev vedtaget med bred politisk opbakning, herunder fra socialdemokratiet. Den daværende beskæftigelsesminister Claus Hjort Frederiksen forklarer i et interview: ”.. *Der er nødt til at være et incitament til at påtage sig en løn. Og når man har indført offentlige forsørgelsessystemer, som gør det umuligt, er man nødt til at lave det om.*” (Vindekilde 2004)

Retorikken går på de sociale ydelsers størrelse som et manglende incitament til at blive selvforsørgende, og ved at sætte grænser for den økonomiske hjælp og stille krav om modbydelser (i form af arbejde), vil man fra politisk side motivere dem som er på kontanthjælp.

Kontanthjælpsloftet og 225 timers reglen bliver afskaffet i 2011 da Socialdemokratiet overtager regeringsmagten, og afskaffer det der var blevet døbt ”fattigdomsydelserne”. Fra den politiske højrefløjs side, var der både en retorik der handlede om, at kontanthjælpsmodtagere stadig skulle arbejde aktivt for at få arbejde og tage imod anvist arbejde, og samtidig en retorik hvor man talte om at mennesker skulle behandles værdigt, og at fattigdom ikke motiverede nogen, men kun medførte desperation og social udstødelse. Socialordfører for SF Özlem Cekic udtaler: ”...*Når der ikke er penge til de mest basale fornødenheder er der heller ikke overskud til at integrere og engagere sig i det omgivende samfund.*” (Zekic 2011).

Afskaffelsen mødes med massiv modstand fra venstrefløj, og da VK-regeringen overtager regeringsmagten i 2015, indledes der hurtigt forhandlinger om at indføre det der kaldes ”et moderne kontanthjælpsloft” (Venstres udspil 2015). I aftaleteksten om kontanthjælpsreformen er retorikken fra blå bloks side, at hvis ikke der er en markant økonomisk gevinst ved at arbejde, så er folk ikke motiverede for at søge arbejde. (aftaletekst).

I det næste afsnit, vil jeg forsøge at belyse, hvordan den politiske retorik har udviklet sig siden bistandslovens indførelse. Som tidligere nævnt er har analysen udgangspunkt i 3 reformer, men analyseres på tværs af disse, med udgangspunkt i de begreber jeg har udvalgt.

Analyse

I det følgende afsnit vil jeg se på hvordan tegnet ”ansvar” er blevet betydningsudfyldt gennem tiden.

Om ansvar

Ved gennemlæsning af artiklerne, viste der sig en interessant udvikling i betydningsudfyldningen af tegnet ”ansvar/forpligtelse”.

I perioden frem til 1976, udviklede den politiske retorik omkring det at få sociale ydelser sig ganske markant. Som beskrevet i det historiske afsnit, mente man i begyndelsen af århundredet fra politisk side, at mennesker ikke ville blive motiverede til at finde arbejde hvis det var for let at få sociale ydelser (jf. kravet om ”ærlige bestræbelser”) og at det ville krænke de arbejdende samfundsborgernes bevidsthed hvis alle og enhver kunne få offentlige ydelser, uden at have gjort sig fortjent til dem. Da Lov om Social Bistand blev skrevet i 1976, blev den beskrevet som ”*en begyndelse på en ny æra i den sociale verden*”, hvor retten til sociale ydelser ikke længere blev koblet med en pligt til at yde noget til gengæld. Lovteksten startede den med ”*det offentliges forpligtelser overfor den enkelte*”, og repræsenterer dermed en diskurs, der i første paragraf har fokus på det offentliges forpligtelser overfor borgerne. Der var altså ikke længere i særlig grad fokus på borgerens forpligtelser som beskrevet i det historiske afsnit frem til bistanndsloven, men i højere grad på det offentliges forpligtelser overfor borgerne, og med ordet ’forpligtelse’ artikuleres det, at det offentlige havde en pligt overfor borgerne som skulle opfyldes. (Gredal 1976, lovtekst 1)

Den forpligtelse som det offentlige pålægges med bistanndsloven, handler ikke kun om at yde økonomisk støtte, men også et ansvar for at tilbyde ”. *rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevnen eller for pleje, særlig behandling eller opdragelsesmæssig støtte*” og betydningsudfyldningen af nodalpunktet ”forpligtelse”, artikulerer en ’hjælpediskurs’, hvor borgerne skal hjælpes og støttes i det omfang den enkelte har behov for det. Denne ’hjælpediskurs’ ses tydeligt i den offentlige debat, hvor de omfattende forpligtelser det offentlige har for at hjælpe den enkelte borger er i fokus. Eva Gredal som var den daværende socialminister, fremhævede at økonomisk hjælp skulle være ”*effektiv økonomisk støtte*” på et højt niveau, og at formålet var at ”*modtageren gennem denne støtte kan hjælpes til at klare sig selv igen*” og at borgerne kunne henvende sig på deres lokale kommunalkontor med ”*det ene formål at få et godt råd*”, borgmesteren i Hørsholm Ove Sundberg (K) skrev ”*bistand i form af rådgivning,*

opmuntring osv.” og understregede hermed det offentliges omfattende ansvar for at hjælpe borgerne på mange niveauer. (lovtekst 1, Gredal 1975 og 76, Sundberg 1976)

Ordet ”forpligtelse” har således en positiv konnotation¹⁷, idet den kædes sammen med at hjælpe og støtte. Der er altså tale om at det offentlige er positivt forpligtet til at hjælpe borgerne der hvor de har behov for det, og det i en sådan grad, at Borgmester i Hørsholm Ove Sundberg bruger et udtryk man traditionelt set opfatter med en negativ konnotation, som noget med en positiv konnotation, idet han skriver ”..*Hellere måske i første omgang pakke lidt for meget ind i vat og bomuld som nogle har udtrykt det, fremfor senere at stå med næste uløselige problemer*” Det ”at hjælpe” sidestilles her med at beskytte, idet hjælpen fra det offentlige skulle beskytte borgerne mod at have i så store sociale problemer at risikoen for ikke at blive selvforsørgende igen var for stor, og det offentliges ansvar artikuleres således som omfattende hele borgernes liv. Der var ikke alene mulighed for hjælp ved sociale problemer, men også gode råd, vejledning og støtte – også inden de sociale problemer opstod. (Sundberg 1976).

I forpligtelsen til at hjælpe den enkelte borger ud fra dennes behov, lå der i bistandsloven også en forventning om at hjælpen skulle tilpasses individuelt til den enkelte borger, hvor ’hjælpediskursen’ ækvivaleres med momenter om individualitet. Det offentlige havde således et ansvar for, at sikre ”..*at hjælpen skal skræddersyes til klienterne..*”, og at ”.. *bistand skal gives efter den enkeltes behov..*”. (Sundberg, Ove 1976 og Duus, Peter 1976) Dette betød at det offentlige nu havde et skønmæssigt ansvar for at vurdere den enkeltes sag, hvor der tidligere til dels havde været rets baserede ydelser. Ved at ækvivalere ”skræddersy” med ”den enkeltes behov” bliver der artikuleret en betydningsudfyldning hvor det individuelle hensyn konsolideres.

Ordet ”skøn” optræder 9 gange i lovteksterne, den skønmæssige vurdering er således tydelig, og loven omtales da også som ”skønnets lov” (Iversen 1976) men ud fra borgerens behov, ikke en skønmæssig vurdering af borgerens retskaffenhed og moralske habitus. Retorisk er der således forskel på det gamle ”trangsbedømmelse” og det skønprincip der blev indskrevet i bistandsloven i 1976, hvor ydelserne som tidligere beskrevet skulle gives ud fra en samlet vurdering af borgerens situation og hvor fokus i højere grad var på borgerens behov for hjælp end på det offentliges krav. Der var ikke længere tale om forsorg, men om tilbud om hjælp, og retorisk blev der fra politisk side,

¹⁷ **konnotation**, sprogvidenskabelig betegnelse for et ords bibetydning(er). Et ords konnotation omhandler især associationer, værdiladning og stillag. (Denstoredanske.dk)

med skønsprincippet lagt op til at det ville betyde individet fik tilpasset hjælpen til sine behov; ”..*alle, der har samme behov for bistand, skal have samme adgang til hjælp, uanset hvad der er årsag til at dette behov er opstået..*” og at det offentliges ansvar der kan iagttages i ’hjælpediskursen’ og betydningsudfyldningen af begrebet individualitet, skulle sikre at ”..*et ikke-varigt indtægtsbortfald ikke må føre til et sammenbrud..*” (Gredal 1975, Aude 1976)

Det offentlige var således forpligtet til at vurdere borgerens behov for hjælp, og tilpasse hjælpen til den enkeltes individuelle behov. Ved at ækvivalere ”skøn” med at alle skal have samme adgang uanset årsag, for at sikre mod sammenbrud, gives det offentliges skøn en positiv konnotation, hvor det offentliges ansvar for at skønne, artikuleres med en hensigt om at beskytte kontanthjælpsmodtagere mod sammenbrud.

Denne forpligtelse til at hjælpe på et individuelt niveau, så borgeren fik tilgodeset netop sine behov, blev mødt med en artikulation af skepsis fra fagpersoner og fagforeninger. Ikke fordi de anfægtede at staten skulle påtage sig et ansvar overfor de arbejdsløse, men fordi de artikulerede en frygt for at man fra det offentliges side ville ”skønne” så sparsommeligt som muligt, og dermed ikke leve fuldt op til sit ansvar. Fra socialrådgivernes og fagforeningers side blev det påpeget, at i en periode med lavkonjunktur, var risikoen for at man fortolkede så sparsommeligt som muligt stor, og når der kun var fastsat maksimumgrænser og ikke minimumsgrænser, kunne man risikere at de arbejdsløse blev dårligere stillet. I de artikler jeg har analyseret, har jeg kunnet iagttage hvad jeg vil kalde et værdighedsmoment, hvor fagpersoner og fagforening påpeger elementer i ’hjælpediskursen’ og ækvivaleringen med momentet individualitet, de opfatter som havende risiko for at de arbejdsløse ikke behandles med den værdighed og respekt de har krav på. Der er ikke tale om at momentet værdighed ækvivaleres med de arbejdsløses ”fromme håb” til bistandsloven, men om ”..*den enkelte bistandssøgendes berettigede forventninger..*” der i værdighedsmomentet ækvivaleres med risiko for ”*at mange mennesker bliver skuffede og vrede*” og at der ”*ikke er grund til at være misundelige over den habit der blive resultatet heraf. I mange tilfælde vil bagklædningen mangle*”, uden dog at stille spørgsmålstejn ved ’hjælpediskursens’ berettigelse eller betydningstilskrivningen om momentet individualitet. Det er ikke hvorvidt det offentligt skal påtage sig ansvaret der sættes spørgsmålstejn ved, men om det offentlige formår at leve op til det diskursivt konstruerede ansvar på en, for borgeren, værdig måde. (Kongerslev 1976, Behrens 1976 og Duus 1976)

Borgernes forpligtelser handlede primært om at forsørge sig selv og sin familie; ”§ 6. *Enhver mand og kvinde er over for det offentlige forpligtet til at forsørge sig selv, sin ægtefælle og sine børn*

under 18 år.” (Lovtekst 1) men borgernes ansvar artikuleres også til, at være opsøgende i forhold til at få hjælp og vejledning, inden det stod alt for galt til ”*..det enkelte menneske kan henvende sig på socialkontoret i sin kommune med det ene formål at få et godt råd, inden der er sket skade i familiens forhold, som gør kontante ydelser fra det offentlige påkrævet.*” Udtrykket ”det enkelte menneske”, inkluderer retorisk set alle borgere, idet der er tale om en meget flydende betegnelse, og det at få hjælp fra det offentlige, artikuleres her som en mulighed for alle borgere, ikke kun de arbejdsløse. I ’hjælpediskursen’ ækvivaleres det at borgerne skulle have mulighed for råd og vejledning med at det kan ske inden der var opstået ”*uløselige problemer*” eller de sociale problemer førte til ”*et sammenbrud*”. Ved at ækvivalere det at henvende sig *inden der er sket skade med gør kontant ydelser fra det offentlige påkrævet*, artikuleres der en mulighed for borgerne for at tage ansvar for at henvende sig til det offentlige, inden nødvendigheden for kontante ydelser er nødvendige, og dermed konstrueres borgerens ansvar som *i tide at henvende sig til det offentlige som så kan hjælpe hvor det er nødvendigt*. Fagbevægelserne var generelt positivt indstillede overfor tanken om et bredere sikkerhedsnet, men påpegede at den foreslåede model, havde udfordringer, netop pga. borgerens eget ansvar for at være opsøgende, idet det ”*forudsætter, at befolkningen benytter sig af systemet så tidligt som muligt og ikke venter med at henvende sig, til de ikke kan se andre udveje*” og at det var vigtigt for det offentlige at sikre at borgerne henvendte sig ”*før det tidspunkt, hvor det sker af bitter nød*”. Det at borgerne selv skal påtage sig et ansvar for at opsøge hjælp, artikuleres som sårbart, fordi det forudsætter at borgerne selv skal indse at de har behov for hjælp fra det offentlige, inden de er i dyb nød. (Gredal 1975, Sundberg 1976, Aude 1976, Iversen, Gunnar 1976)

Der er således tale om at nodalpunktet ansvar, betydningsudfyldes som at det offentlige har ansvaret for at leve op til en ’hjælpediskurs’ med fokus på at hjælpe borgernes inden de kommer i dyb social nød, og som ækvivaleres med at hjælpen skal ske med udgangspunkt i individets behov, og at individet skal hjælpes på en værdig måde. Det offentliges ansvar omfatter hele borgerens familie, og artikuleres som, om nødvendigt, at pakke kontanthjælpsmodtagere ind i vat. Borgerens ansvar betydningsudfyldes som at de har ret til at forvente helhedsorienteret hjælp og støtte fra det offentlige men selv være med til at tage ansvar for at opsøge hjælpen inden den dybe sociale nød opstår.

| Bistandsloven. | Det offentlige ansvar | Borgens ansvar |
|--|--|-------------------------------|
| Hoveddiskurs: <i>Hjælpediskurs.</i> | Det offentlige har ansvaret for at hjælpe borgerne. Hjælpen skal være tilpasset individet og være værdig for individet | At opsøge og tage imod hjælp. |

Fig. 5:11 Kort overblik over hovedpunkter i betydningsudfyldningen af nodalpunktet "ansvar" i Bistandsloven

Som nævnt i det historiske afsnit, sker der en udvikling fra 1976-1998, hvor et fokus på at borgerne også er forpligtet overfor det offentlige, langsomt er vokset frem i de offentlige diskurser. I 1998 træder "lov om aktiv socialpolitik" i kraft, en lov der begynder med ordlyden "*formålet og den enkeltes ansvar*" og således starter med at have fokus på formålet med loven, og dernæst borgerens ansvar. Når man læser de første paragraffer, træder en *ansvarsdiskurs* med et andet fokus frem. Ordet "forpligtelse" er erstattet af ordet "formål", og det offentliges ansvar betydningsudfyldes i højere grad som et ansvar for at give de arbejdsløse muligheder for selv at tage ansvar; "Stk. 2. *Formålet med at give hjælp til forsørgelse er at sætte modtageren i stand til at klare sig selv*". Det offentlige har stadig ansvaret for at "*skabe et økonomisk sikkerhedsnet*", men hvor det offentlige iflg. bistandsloven var forpligtet til at yde "*..rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevnen eller for pleje, særlig behandling eller opdragelsesmæssig støtte...*", er der i Lov om Aktiv Socialpolitik primært fokus på borgerens ansvar for at "*efter evne udnytte og udvikle deres arbejdsevne*" og ansvaret understreges ved at borgeren, i samarbejdet med det offentlige skal have "*mulighed for indflydelse og medansvar*". Det offentliges ansvar er sat i baggrunden i forhold til Bistandslovens "*pakke lidt for meget ind i vat og bomuld*" og fokus er nu på hvilke forpligtelser de arbejdsløse har, i forhold til at modtage ydelser fra det offentlige, som daværende socialminister Karen Jespersen slår fast – med den nye lov er "*Væsentlige principper er slået fast: Ret og pligt følges ad, og individet har ansvar for sig og sine*" og man havde bevæget sig væk fra bistandslovens ansvarsudfyldning, af at "*Ligegyldig hvad folks problemer var, så skulle det offentlige tage ansvaret*" (lovtekst 1 og 2, Sundberg 1976, Jespersen 1998 art. 1 og art. 2)

Betydningsudfyldningen af begrebet "ansvar" har altså tilsyneladende ændret sig, fra en 'hjælpediskurs' til i højere grad at være en 'hjælp-til-selvhjælpsdiskurs', med henvisning til de problemer, den tidligere betydningsudfyldning af ansvarsbegrebet gøres ansvarlig for.

Det offentliges omfattende ansvarstagen, hævdes det, har skabt problemer for de arbejdsløse, idet de arbejdsløse er blevet for vant til at det offentlige tager ansvaret, og derfor, i højere grad end tidligere, ikke betragter det som deres eget ansvar at blive en del af det arbejdende fællesskab. Således hævdes det at "*det offentlige kan imidlertid ikke med sine professionelle aktører erstatte de menneskelige relationer*" og det offentliges omfattende ansvarstagen for de arbejdsløses liv, artikuleres som at det har skabt nogen uløste problemer. At det offentlige skal tage ansvar i den grad som bistandsloven har lagt op til, får derved en negativ konnotation, idet det ækvivaleres med manglende livskvalitet for de borgere som nu har problemer med "*ensomhed, isolation, manglende selvværd, manglende fællesskabsfølelse og netværk og dermed manglende livskvalitet for en del af vores medborgere*". 'Hjælp-til-selvhjælpsdiskursen' har fokus på, at det offentlige har frataget arbejdsløse borgere evnen til at tage ansvar for deres eget liv, og formålet med den ændrede ansvarsdiskurs er ikke alene at de arbejdsløse i højere grad selv skal tage ansvar, men også at samfundet som helhed, skal ændre sit syn på det offentliges ansvar; "*Vi må aldrig fralægge os vores ansvar med henvisning til, at det er det offentliges ansvar.*" Alle skal tage et medansvar for at gøre sit bedste til at bidrage – hvor det i bistandsloven primært var det offentlige som instans der skulle tage ansvaret for de arbejdsløse, er der nu i højere grad fokus på "*samfundets støtte til at styrke og opmuntre den enkelte til at bruge de ressourcer, den enkelte har*". Ved at ækvivalere at kontanthjælpsmodtagere har brug for samfundets støtte til at styrke og opmuntring, artikuleres her en ansvarsflytning af nogle af de begreber der var konstrueret som det offentliges ansvar i bistandsloven. Det er ikke længere det offentliges ansvar at "opmuntre og støtte", det er samfundets, en flydende betegnelse der implicit omfatter hele befolkningen og dermed ikke ekskluderer nogen fra medansvar. (Jespersen 1998 art. 1 og art. 3).

Det offentlige skal ikke fratages et medansvar overfor de arbejdsløse, og der gives stadig udtryk for at det offentlige er forpligtet til at hjælpe: "*Mit ærinde er ikke at fritage det offentlige for dets forpligtelser*". Det er blot ikke længere det primære fokus i den politiske retorik: "*Selv om det i første omgang påhviler den enkelte at udnytte sine egne evner, skal der ikke være tvivl om, at det offentlige er forpligtet til at træde til over for de borgere, der ikke ved egen eller andres hjælp kan klare sig selv. Det er også det offentliges opgave at give de bedst mulige rammer for at borgeren bliver i stand til at klare sig selv*". Borgerens ansvar artikuleres som det primære, det offentliges

ansvar artikuleres som sekundært, med en understregning af, at det offentlige stadig har en pligt til at yde hjælp hvis nødvendigt. Samtidigt ækvivaleres det offentliges ansvar med at give de arbejdsløse rammer for at blive i stand til at klare sig selv, hvilket igen leder fokus hen på borgenes ansvar. (Jespersen 1998 art.1)

Det at de arbejdsløse selv skal tage ansvar, forsøges også betydningsudfyldt med udgangspunkt i et livskvalitetsmoment. At føle man tager ansvar for sit eget liv og (igen) bliver en del af det arbejdede fællesskab via aktivering ”..det giver succes. Folk blomster op: At nogen stoler på en, tror på en og giver en et ansvar..”. De arbejdsløse skal medinddrages så ”de kan regne sig selv som folk med ansvar” og ”ikke blot skal stuves af vejen (med en check)”. (Jespersen 1998 art.3, Larsen 1998) De øgede krav ækvivaleres således med at de giver succes og opblomstring, at de arbejdsløse vil få det bedre på det personlige plan og blive inddraget i fællesskabet, ved at det offentlige stiller krav om aktiv deltagelse og ansvarstagen. Samtidigt negeres¹⁸ den tidligere måde at gøre tingene, og der artikuleres en betydningsudfyldning hvor aktivering gives en positiv konnotation.

Der er dog ikke alene tale om at de arbejdsløse skal tage ansvar fordi det vil give dem en bedre livskvalitet, i den politiske retorik har jeg også iagttaget en betydningsudfyldning jeg bedst kan beskrive som ’ansvar-overfor-de-arbejdende’, hvor man fra politisk side påpeger at ”hver enkelt så vidt muligt skal yde sit bidrag som en del af et samfundsmæssigt fællesskab”, og at de arbejdsløse skal ”..føle et ansvar over for samfundet”, fordi det at bidrage ” giver selvværd og det kan ofte være vejen ud af de sociale problemer.” Det at stå udenfor det arbejdende fællesskab og kun modtage, og ikke give, ækvivaleres her igen med lavt selvværd og med det at yde noget til gengæld for de ydelser man får fra samfundet, for at leve op til sine forpligtelser som arbejdsløs, både overfor det offentlige, overfor sig selv og overfor samfundet. At blive aktiveret og dermed yde noget artikuleres således med en positiv konnotation, hvor de arbejdsløse diskursivt tilbydes en subjektposition som borgere der viser at de, ved at tage ansvar, ikke alene ”kan bidrage til fællesskabet” men også samtidigt få et bedre liv, fordi gennem det at arbejde ”henter vi en væsentlig del af vores identitet.”, og de arbejdsløse kan dermed opnå at blive set som ”ansvarlige borgere, som selv beslutter og tager initiativer”. Samtidigt artikuleres det at modtage ensidigt med en negativ konnotation; ”Det er ikke rart altid at modtage” som så ækvivaleres med den positive konnotation af at bidrage ” mange vil gerne yde noget til gengæld” og artikulerer en betydningsudfyldning hvor det at modtage fra det offentlige uden at yde fremstår som urimeligt - ” Der er faktisk nogle hårdtarbejdende mennesker,

¹⁸ Negerer; ”at nægte”. Her i betydningen ”tilføje en nægtelse til et udsagn og derved give det den modsatte værdi”.
Ordnet.dk

der har tjent de skattekroner. Det er yderst rimeligt, at du yder noget igen.” (Møller og Ipsen 1998 art. 1, Jespersen 1998 art.3 art. 4 og art. 5)

Det offentliges ansvar består altså i, at *”skabe rammerne for, at flere kan tage ansvaret for deres egen tilværelse”* og ikke i at tage ansvaret fra borgerne, så de bliver ude af stand til selv at handle. Socialministeren medgiver at *”fremhævelsen af det enkelte menneskes ansvar og betydning for samfundsudviklingen kan virke højtravende”* men understreger at hun mener at *”ansvar er et fantastisk vigtigt begreb. Krav og ansvar hænger sammen”*. (Jespersen 1998 art 1, art 3 og art.6)

Denne betydningsudfyldning af begrebet ansvar i ’hjælp-til-selvhjælpsdiskursen’, stilles der spørgsmålstejn ved i den offentlige debat. Ejvind Larsen fra enhedslisten hævder, at det at *”folk skal ansvarliggøres er en floskel man bruger til legalisere en kraftig nedskæring”* og forfatteren Stig Dalager skriver om Lov om Aktiv Socialpolitik at loven er *”fyldt med sandsynligvis velmente henvisninger til det »personlige ansvar«*” Ansvar på den måde den politiske ansvarsdiskurs betydningsudfylder det, får en negativ konnotation når det ækvivaleres med *”det efterhånden klichéfyldte såkaldt »personlige ansvar”* samtidigt med at loven siges at indeholde *” manglende kvalitative forbedringer”*. I denne betydningsudfyldning af begrebet ”ansvar”, kan der iagttages et ’fralæggesmoment’, hvor det offentliges hjælp-til-selvhjælpsdiskurs hævdes at være en måde at fralægge sig ansvaret, i højere grad end en måde at styrke borgerens ansvar. (Larsen 1998, Dalager 1998). Denne moddiskurs fylder dog ikke meget i det offentlige debat, og stiller ikke spørgsmålstejn ved at de arbejdsløse skal tage ansvar, men er en kritik af den betydningsudfyldning det offentlige tilbyder af ansvarsbegrebet.

Socialministeren imødegår denne kritik, ved at forsøge at konsolidere den tilbudte betydningsudfyldning, og samtidigt negeres den foreslåede negative konnotation.

”vi har vænnet os til at betragte det at stille krav som stramninger. Men det er efter min mening en helt forkert måde at se tingene på. Det du kalder stramninger er tværtimod forbedringer.”. Ved at negere stramninger og erstatte det med ordet forbedringer, understreger ministeren den tidligere tilbudte betydningsudfyldning af ansvarsbegrebet. Det offentlige forsøger ikke at tørre ansvaret af på borgerne med tomme floskler om ansvar, men har ændret sin diskursivt artikulerede politik fra at det offentligt *”kun giver mennesker en check en gang om måneden og så ellers overlader dem til sig selv”* til en diskursivt artikuleret politik der tilbyder de arbejdsløse at blive en del af et fællesskab, der ser de arbejdsløse som duelige og som i det hele taget *”bygger på et meget mere værdigt menneskesyn”*. Det offentlige må sikre at man *”ikke tager ansvaret fra bistanmodtagerne”* men i

stedet tage ansvaret for at ”forbedre mulighederne for et værdigt og lige samarbejde”.

Socialministeren hævder, at det at ”understrege det personlige ansvar er ikke i modsætning hertil – tværtimod” og konsoliderer dermed sin betydningsudfyldning af begrebet ”ansvar” som havende en positiv konnotation, det hun artikulerer det offentliges betydningsudfyldning af ansvar som værdigt, og med brugen af tegnet ”tværtimod”, negerer påstanden om at det skulle være uværdigt.

(Jespersen 1998 art.5 og art 6)

Der er således tale om at nodalpunktet ansvar/forpligtelse betydningsudfyldes som at det offentlige har ansvaret for at leve op til en ’hjælp-til-selvhjælpsdiskurs’ med fokus på at ansvarliggøre de arbejdsløse så de får mulighed for at få et bedre liv, og leve op til de krav der stilles for at leve op til et diskursivt artikuleret ’ansvar-overfor-de-arbejdende’ og bidrage til fællesskabet. Det offentliges og borgerens ansvar er således gensidigt afhængigt idet en foreslået betydningsudfyldning som ’fralæggelse af ansvar’ afvises, og betydningsudfyldningen af ’hjælp-til-selvhjælpsdiskursen’ fastholdes fra politisk side. Det offentlige har ansvaret for at give de arbejdsløse mulighed for selv at tage ansvar, og de arbejdsløse har ansvaret for at tage ansvaret.

| Lov om Aktiv Socialpolitik: | Det offentliges ansvar | Borgernes ansvar |
|---|---|--|
| Hoveddiskurs; <i>Hjælp til selvhjælpsdiskurs</i> | At give borgerne mulighed for at blive ansvarliggjorte. Skabe rammer at borgerne kan tage ansvar. | At tage imod muligheden for at tage ansvar for eget liv & optimalt set, at tage ansvar for sit eget liv. |

Fig. 6:11 Kort overblik over hovedpunkter i betydningsudfyldningen af nodalpunktet ”ansvar” i lov om Aktiv Socialpolitik

I 2016 træder ”Jobreform fase 1” i kraft. Der er tale om ændringer i Lov om Aktiv Socialpolitik, ikke en helt ny lovgivning som de to forrige reformer, og således er der ikke ændringer i lovens indledning, som stadig har fokus på formålet med loven og den enkeltes ansvar.

Det offentlige ansvar for at ansvarliggøre de arbejdsløse der trådte frem i Lov om Aktiv Socialpolitik, fremhæves stadig; det offentligt har ansvaret for at give *”kontanthjælpsmodtagere den tryghed, de har krav på”*. Trygheden ligger i, at arbejdsløse skal opleve at de får hjælp til at *”komme tilbage i arbejde hurtigst muligt”*, eller *”behandling og støtte og en afklaring af, hvad der så skal ske”*. Beskæftigelsesminister Jørgen Neergaard artikulerer det offentlige manglende resultater udi at ansvarliggøre de arbejdsløse som *”det jeg kalder svigt”*, og påpeger at det er *”helt forfærdeligt at opleve”* at arbejdsløse er endt på kontanthjælp og *” så er endt der. Og har siddet der i årevis. Det er ikke acceptabelt.”* Omkring ’svigt-og-pligtmomentet’ kan altså ses en betydningsudfyldning af, at det offentlige har svigtet sit ansvar. Dette svigtede ansvar ækvivaleres med at være uacceptabelt *”for den enkelte kontanthjælpsmodtager, kontanthjælpsmodtagerens eventuelle børn”* og for *”samfundets økonomi”* samt for *”de skatteydere, der skal betale til dette system”* og artikulerer en betydningsudfyldning af ansvarsbegrebet hvor hensigten med at have et *”hurtigt, effektivt, velfungerende arbejdsmarkeds- og socialsystem, der er præget af en aktiv arbejdsmarkedspolitik”* skal gøre det *”muligt for dem, der har ansvaret for vores beskæftigelsespolitik i Danmark at få en større del af de mennesker, der bor i Danmark, ansat i de ledige job, der er i Danmark”* (Neergaard 2016 art.1)

Der trækkes således paralleller til betydningsudfyldningen af ansvarsbegrebet i Lov om Aktiv Socialpolitik i 1998, men hvor der i 1998 var fokus på at borgerne skulle ansvarliggøres for at få bedre livskvalitet og føle sig som en del af fællesskabet, kan der her i højere grad ses et fokus på at det offentlige skal sikre at borgerne kommer i arbejde, og har svigtet borgerne ved at der stadig er arbejdsløse kontanthjælpsmodtagere som har været på kontanthjælp i mange år. Samtidigt er der i langt højere grad fokus på ’ansvaret-for-de-arbejdende’, idet kontanthjælpsloftet fremhæves som *”rimeligt over for alle dem, der står op hver dag og går på arbejde til en overenskomstfastsat mindsteløn”*, fordi *”de skal mærke, at samfundet anerkender og værdsætter deres indsats”*. ’Ansvar-overfor-de-arbejdende’ ækvivaleres med et ’ansvar-for-samfundet’, hvor det fra politisk side påpeges, at eventuelle gener kontanthjælpsloftet måtte medføre for den enkelte, skal ses i forhold til et samfundsmæssigt ansvar. Den økonomiske påvirkning anerkendes retorisk - *”det vil naturligvis kræve en prioritering i hverdagen at få økonomien til at hænge sammen”* og negeres derefter og ækvivaleres med ’ansvaret-for-de-arbejdende’ – *”men det ændrer ikke på, at det både er*

nødvendigt og rimeligt, at det kan betale sig at arbejde frem for at modtage offentlig forsørgelse” og der skabes således i højere grad en ’rimelighedsdiskurs’, hvor de arbejdsløses ansvar konstrueres som en forpligtelse til at forstå det rimelige i kontanthjælpsloftet, fordi de har et ansvar overfor både samfundet og deres arbejdende medborgere. (Neergaard og Jensen 2016)

Denne ’forpligtelse-til-ansvar’ artikuleres som et bærende moment i jobreform fase 1. Hvor der i 1998 primært var fokus på den positive effekt for de arbejdsløse, kan der i jobreform fase 1 i højere grad ses et fokus på det urimelige overfor de borgere som har arbejde og overfor samfundet og der konstrueres en subjektposition hvor kontanthjælpsmodtagere *”bør kunne se det rimelige i loftet”*. Det at være på kontanthjælp er *”ikke rimeligt for dem, som knokler hver dag”* eller *”sundt for et samfund”* I ’rimelighedsdiskursen’ negeres tanken om noget negativt i kontanthjælpsloftet, der er hverken tale om urimelige forlangender – *”vi stiller ikke urimelige krav til nogen”*- eller at kontanthjælpsloftet skulle være *”hverken umenneskeligt eller nedværdigende”*. I den konstruerede subjektposition skal kontanthjælpsmodtagere *”stoppe med at betragte kontanthjælpsloftet som en straf”* og i stedet ser det som *”en midlertidig forsørgelse”* og *”en mulighed for at blive flyttet fra kontanthjælp og ind på arbejdsmarkedet”* (Nielson og Kristiansen 2016, Andersen 2016, Horsbøl 2016)

I ’rimelighedsdiskursen’ lægges der således vægt på at kontanthjælpsmodtagere bliver ramt af kontanthjælpsloftet, *”fordi det er et selvstændigt mål, at der er en fair afstand mellem det, man har tilbage til sig selv, når man arbejder på overenskomstmæssig løn, og det, man har tilbage til sig selv på kontanthjælp”*, fordi man fra politisk side *”insisterer på at træffe ansvarlige beslutninger for Danmark”* og fordi, at hvor det offentlige tidligere har svigtet kontanthjælpsmodtagerne, skal det offentlige nu tage ansvar og *”hjælpe dem, der ikke kan forsørge sig selv”* (Neergaard og Jensen 2016, Andersen 2016)

Der er således stadig tale om at der kan trækkes paralleller til ’hjælp til selvhjælpsdiskursen’ fra 1998, men hvor betydningsudfyldningen i 1998 i overvejende grad havde fokus på at kontanthjælpsmodtagere skulle have bedre selvværd og mere livskvalitet, artikuleres ’hjælp til selvhjælp’ nu i højere grad som ’hjælp til at få et arbejde fordi samfundet har behov for det’. Dette kan også iagttages, når fokus er på den enkelte kontanthjælpsmodtagers personlige udbytte, hvor det at blive *”en del af arbejdsfællesskabet”* og opleve *”glæden ved at være en del af fællesskabet på en arbejdsplads”* samt selv at *”kunne forsørge sig selv og sin familie”* ækvivaleres med det at opleve *”tilfredsstillelsen ved at bidrage til samfundet”*. Samtidigt konsolideres ’rimelighedsdiskursen’ ved

at kontanthjælpsloftet ækvivaleres med at det er *"ud fra en rimelighedsbetragtning: At dem, der står op hver morgen og knokler skal kunne mærke, at de har mere ud af det, end hvis de lod være"* og den negative konnotation af udtrykket at "blive ramt af loftet" afvises – *"jeg køber ikke det der argument om, at man bliver 'ramt'"*. Kontanthjælpsmodtagerne bliver ikke straffet, *"det her handler om, at det skal kunne betale sig at arbejde"*. (Neergaard 2016 art. 1, Neergaard og Jensen 2013, Løkke 2016)

Denne betydningsudfyldning af det offentlige ansvar, mødes af en kritisk moddiskurs; *"al den ansvarlighedssnak grænser til at være komisk. Begrebet ansvarlighed kastes rundt på Christiansborg, men på en eller anden måde er det blevet lig med, at man er villig til at skære på fundamentet til vores velfærdssamfund"*. Betydningsudfyldningen af ansvarsbegrebet i 'rimelighedsdiskursen' gives en negativ konnotation, det den ækvivaleres med at det offentlige *"ønsker at straffe dem, der ikke kan eller ikke får muligheden for at arbejde helt eller delvist"* og at *"det med at straffe er af kosmetiske årsager pakket ind i mantraet om, at det skal kunne betale sig at arbejde"* (Skipper 2016 og Kristensen 2016)

Denne kritik afvises ved igen at ækvivalere 'ansvaret-for-andre' med det rimelige i kontanthjælpsloftet; *"man kan tage det som en politik, der siger, at nu vil vi ramme nogle kontanthjælpsmodtagere. Men man kan også sige, at ham, der står op hver morgen og tager på arbejde, han skal også belønnes. Det er mere for hans skyld, at man skal se det, end det er for at straffe nogle andre"*. Samtidigt konsolideres betydningsudfyldningen af ansvarsbegrebet i 'rimelighedsdiskursen' idet det, at man fra regeringen side *"insisterer på, at alle der kan, skal bidrage. Både for samfundets og for den enkeltes skyld"* ækvivaleres med at *"det kan vi altså godt være bekendt"* og at *"det værste af alt ville være ingenting at gøre"*(Kristiansen et.al. 2016 Neergaard 2016 art.2, Andersen 2016)

Der er således tale om at nodalpunktet ansvar/forpligtelse, betydningsudfyldes som at det offentlige har svigtet sit ansvar overfor kontanthjælpsmodtagerne, og nu er forpligtede til at rette op på dette. Det gøre vha. kontanthjælpsloftet, der følges af en 'rimelighedsdiskurs', hvor borgernes ansvar er, at forstå det rimelige i jobreform fase 1, fordi det er rimeligt overfor dem som har arbejde, og overfor samfundet. Den foreslåede betydningsudfyldning i moddiskursen afvises, med en konsolidering af 'rimelighedsdiskursen'. Det er således svært at adskilles det offentlige og borgerens ansvar, idet betydningsudfyldningen til dels gør borgerne ansvarlige overfor det offentlige.

| Jobreform fase 1 | Det offentlige ansvar | Borgens ansvar |
|--|---|---|
| Hoveddiskurs: <i>rimelighedsdiskurs</i> | At tage ansvar for at ansvarliggøre borgerne. Skabe vækst og arbejdspladser. | At tage ansvar for at være blevet svigtet af det offentlige og tage medansvar for samfundets behov for at flere skal i arbejde. |

Fig. 7:11 Kort overblik over hovedpunkter i betydningsudfyldningen af nodalpunktet "ansvar" i jobreform fase 1

Opsummering:

Betydningsudfyldningen af nodalpunktet ansvar, har udviklet sig fra at være en 'hjælpediskurs' med fokus på at hjælpe borgernes inden de kommer i dyb social nød i 1976, til at en 'hjælp-til-selvhjælpsdiskurs' med fokus på at ansvarliggøre de arbejdsløse så de får højere livskvalitet i 1998 til i 2016 i højere grad at være en 'rimelighedsdiskurs', hvor de nyeste tiltag er rimelige overfor dem som har arbejde, og overfor samfundet. Helt centralt har retorikken således bevæget sig fra en åben definition af begrebet livskvalitet, hvor borgerens behov var i centrum og det offentligt var forpligtet til at investere i det private ansvar og tilrettelægge hjælp med udgangspunkt i individet, til en mere lukket definition, hvor livskvalitet defineres som "at have et arbejde", og hvor individet i højere grad ansvarliggøres for det offentlige.

I det følgende afsnit vil jeg forsøge at belyse hvordan de diskursivt konstruerede subjektpositioner af kontanthjælpsmodtagere og det at motivere kontanthjælpsmodtagere har udviklet sig fra 1976 til i dag.

Om kontanthjælpsmodtagere og hvordan man motiverer dem

Der er enkelte tiltag i bistandsloven som omhandler det at motivere de arbejdsløse til at finde arbejde, men det primære fokus med kontanthjælp i 'hjælpediskursen' handler om at *"når dykket ikke bliver for dybt er der bedre håb om at komme op på overfladen igen"* og sikre at et *"ikke-varigt indtægtsbortfald ikke må føre til et varigt sammenbrud og et deraf følgende varigt lavt og uacceptabelt niveau for familien og den enkelte"* (Aude 1976)

Oliekrisen i midten af 70'erne¹⁹ gav stigende arbejdsløshed, og forstander Chr. Bundgaard udtrykte bekymring for at det stigende pres af *"titusinder af nye "sociale tabere""* ville skabe *"en ny generation af sociale tabere"* der ville *"rammes hårdt psykisk når de føler sig overflødige"*. Kontanthjælpsmodtagere konstrueres her i en subjektposition som sociale tabere med risiko for psykiske problemer, og det fremhæves at det offentliges ansvar er at sikre at der er *"plads til alle, uanset om de kan yde meget eller lidt"*. Kontanthjælpsmodtagere skal man således *"hellere måske i første omgang pakke lidt for meget ind i vat og bomuld"* for at sikre at det offentlige ikke senere skal *"stå med næste uløselige problemer"*. "Pakke ind i vat" gives her en positiv konnotation, som understreger at i 'hjælpediskursen' ækvivaleres en offentlig forpligtelse om at *"omfatte alle de sociale skavanker der kan tænkes"* for at undgå *"et for alvorligt "sturt" i økonomiske henseende"*, fordi *"sociale skader bliver alvorligere, hvis de ikke repareres i tiden"* og ved ikke at tage ansvar i tide, risikerer det offentligt at resultatet bliver at *"den sociale hjælpeaktion vanskeliggøres og i værste fald mislykkes"*. Således skal det offentlige tage ansvar for at kontanthjælp tjener til at sikre borgerens livskvalitet og levevilkår, og kontanthjælpsmodtagere ækvivaleres med en subjektposition som sociale tabere der skal pakkes ind i vat og hjælpes med *"indsættelse af alle tjenlige midler"* – alvoren heraf understreges ved at *"med bistandsloven lægges et tungt ansvar på landets kommuner"* (Bundgaard 1976, Sundberg 1976, Kock 1976).

¹⁹ <https://ioa1.systime.dk/index.php?id=180>

I hjælpediskursen kan iagttages en artikulering om, at hensigten med at ”pakke ind i vat” og sikre hurtig og omfattende hjælp, er at borgerne skal blive i stand til at vende tilbage til arbejdsmarkedet, om muligt. Kontanthjælp karakteriseres ved at være ”forbigående hjælp”, der gives ved et ”ikke varigt indtægtsbortfald”, og denne hjælp kan ”fortsætte, så længe der er begrundet håb om, at modtageren gennem denne støtte kan hjælpes til at klare sig selv igen”. Ved at ækvivalere ordet håb med den forbigående hjælp, artikuleres der en positivt ladet betydningstilskrivning til det at være på kontanthjælp, idet der så stadig er håb for borgeren. Det er først når det ”må erkendes at man står overfor et menneske der næppe kommer i gang igen” at den økonomiske hjælp fra det offentlige skal ”nedtrappes til pensionsniveauet”. Dette mødes af en lille kritisk moddiskurs, hvor det påpeges at ”det må slås fast, at opdeling af klientellet i langvarigt og kortvarigt hjælpsøgende – en opdeling som udelukkende foretages af personalet – hvor klienten ikke selv har nogen medbestemmelse, er en fantastisk uværdig behandling”. Den lille kritiske moddiskurs stiller spørgsmålstejn ved det offentliges betydningsudfyldning af kontanthjælpen, og ækvivalerer det at kontanthjælpsmodtagerne ikke selv er med til at afgøre hvornår der ikke længere er håb, med at være fantastisk uværdigt. (Gredal 1975, Asholdt og Mørck 1976)

I bistandsloven gives mulighed for, at selvom kontanthjælpen ”reduceres med de indtægter, den bistandssøgende og ægtefælle har” er der mulighed for at der kan ”ses bort fra indtil halvdelen af en ægtefælles og en enlig forsørges arbejdsindtægter. Denne regel sigter som sine forgængere i den nuværende lovgivning imod at stimulere til f.eks. deltidsarbejde” (Gredal 1975 og 76, Aude 1976). Muligheden for øget indtægt ved at finde fx deltidsarbejde, ækvivaleres med det positivt konnoterede ord ”stimulere”, hvor det offentliges positivt ladede betydningsudfyldning af ’at hjælpe’ og en ’hjælpe-og-støttediskurs’ om kontanthjælpsmodtagere konsolideres.

Det at få en øget indtægt ved at det offentlige ikke reducerer en indtægt så meget som loven giver mulighed for, konstrueres altså som motiverende for den arbejdsløse borger, og konsoliderer igen betydningsudfyldningen af ansvarsbegrebet i ’hjælpediskursen’. Det offentlige skal hjælpe borgerne på enhver mulig måde, både for at sikre at ”opretholde det hidtidige leveniveau” så den arbejdsløse og dennes families levevilkår ikke ”i væsentlige grad forringes” men også for at sikre at ”den sociale hjælpeaktion” lykkes. (Gredal 1975 og 76, Sundberg 1976)

Betydningsudfyldningen af nodalpunktet kontanthjælpsmodtager, kan således både ækvivaleres positivt; Individet skal hjælpes til at opretholde sin levestandard, undgå for ”dybt et fald” økonomisk og menneskeligt, og støttes til at komme på fode igen. Det kan også ækvivaleres negativt; kontanthjælpsmodtagere er sociale tabere, en generation uden chancer, og med risiko for psykiske problemer. Begge ækvivalenskæder artikuleres dog med samme betydningsudfyldning af nodalpunktet motivation; Borgerne skal gennem et omfattende og helhedsorienteret offentligt hjælpeapparat have ”rådgivning, økonomisk eller praktisk hjælp, støtte til udvikling eller genoprettelse af erhvervsevnen eller for pleje, særlig behandling eller opdragelsesmæssig støtte”, de skulle have ”opmuntring” og også gerne ”et godt råd”. Ved således at stimulere, støtte og hjælpe de arbejdsløse, ville det offentlige opnå at ”modtageren gennem denne støtte kan hjælpes til at klare sig selv igen” (Lovtekst 1, Gredal 1975 art. 1, Sundberg 1976)

| | | |
|--|--|--|
| Bistandsloven | Kontanthjælpsmodtageres diskursivt konstruerede subjektposition: | I subjektpositionen motiveres kontanthjælpsmodtagere af: |
| Hoveddiskurs for motivation: <i>Hjælpe-og-støttediskurs</i> | Individer der har behov for støtte. Sociale tabere. Mennesker med risiko for psykiske problemer. | Primært af et relativt højt niveau for økonomisk hjælp. Sekundært af støtte, råd og opmuntring. Tertiært af øget økonomisk råderum |

Fig. 8:11 Kort overblik over betydningsudfyldningen af nodalpunkterne ”kontanthjælpsmodtager” og ”motivere” i Bistandsloven

I 1998 har retorikken om både kontanthjælpsmodtagere og hvordan disse motiveres, udviklet sig en del. Som tidligere nævnt, blev bistandsloven kritiseret for at passivisere borgerne, og gøre dem ude af stand til at tage ansvar, ved at ”parkere” dem på kontanthjælp uden at stille krav. Med Lov om Aktiv Socialpolitik blev aktivering en vigtig del af socialpolitikken, både som et modkrav for kontanthjælpen, men også som et redskab til at give de arbejdsløse selvtilliden tilbage. Det var ”ikke nok at skabe flere jobs” når situationen var den at ”de egentlige sociale problemer har i dag mere med den indre velfærd at gøre”. Lov om Aktiv Socialpolitik skulle både gøre det ”mere attraktivt for kontanthjælpsmodtagere at søge ustyttet deltidsarbejde” og samtidigt tage højde for at ”nogle af de arbejdsløse mangler de menneskelige forudsætninger for at klare et arbejde, fordi de mangler selvtillid”. Der var altså tale om et todelt formål med lovændringen: ”formålet er, at den enkelte kontanthjælpsmodtager i højere grad selv skal tage et ansvar. Men samtidig skal det offentlige være mere udfarende og bedre til at få folk ud af det sociale system”. Der er således i først omgang fokus på at kontanthjælpsmodtagere skal ansvarliggøre, og dernæst på at det offentlige i højere grad skal tage ansvar for at få kontanthjælpsmodtagere i arbejde. (Jespersen 1998 art.2, 3 og 7)

Det at blive en del af det arbejdende fællesskab, artikuleres som en meget vigtig faktor i menneskers liv – det er ”et grundlæggende vilkår i vores samfund, at vi gennem arbejdet bliver synlige - ikke bare som borgere, men som samfundsborgere. Gennem arbejdet viser vi, at vi kan bidrage til fællesskabet. Her henter vi en væsentlig del af vores identitet”. Det at arbejde, ækvivaleres således både med at være en del af samfundet, og konstruerer implicit en subjektposition hvor kontanthjælpsmodtagere – i kraft af ikke er en del af det arbejdende fællesskab – ikke er samfundsborgere på lige vilkår med de som arbejder, og samtidigt dermed bliver udfordret på deres identitetsdannelse. (Jespersen 1998 art. 4)

Aktiveringskravet ækvivaleres med at være ”et redskab for kommunerne til at komme i kontakt med folk, der har brug for støtte, på en måde, så den enkelte ikke føler sig som et socialt tilfælde”, for når alle mødes af samme krav – ”alle skal jo aktiveres” – står ingen længere udenfor fællesskabet. Kontanthjælpsmodtagerne skal have det indtryk at ”de ikke blot skal stuves af vejen (med en check)”, men at gennem aktivering gør det offentlige ”et målrettet forsøg på at give kontanthjælpsmodtagere indtryk af, at der stadig regnes med dem”. Aktivering af alle kontanthjælpsmodtagere ækvivaleres således også med at give kontanthjælpsmodtagere mulighed for at de kan ”regne sig selv som folk med ansvar”, og gives dermed en positiv konnotation og der artikuleres en betydningsudfyldning med fokus på kontanthjælpsmodtagernes behov. (Jespersen 1998 art. 2 og Larsen 1998)

Kontanthjælpsmodtagere skal dog ikke udelukkende aktiveres for deres egen skyld, men de skal også *”i højere grad at kunne tage et ansvar for sig selv, hvis vi skal væk fra, at så mange mennesker fortsat er forsørget af det offentlige”*. Kravet om aktivering ækvivaleres her med, at nu tager det offentlige ansvar for at *”blive bedre til at skabe rammerne for, at flere kan tage ansvaret for deres egen tilværelse”* og med at hvis kontanthjælpsmodtagere *”ønsker hjælp fra det offentlige”*, så stiller det offentlige krav om at de *”udnytter de ressourcer man har, så godt man nu kan”*. Aktivering af alle kontanthjælpsmodtagere artikuleres her med et ansvar overfor samfundsøkonomien, og med en betydningsudfyldning der har fokus på det offentliges behov. (Jespersen 1998 art. 1 og art. 6)

Kontanthjælpsmodtagere skal således motiveres gennem det at blive en del af det arbejdende fællesskab, og samtidigt tage et medansvar for at nedbringe det offentliges udgifter. Det at motivere kontanthjælpsmodtagere gennem aktivering ækvivaleres dels med *”at give dem selvtillid”* og dels med at *”vise, at det har konsekvenser, hvis man bryder samfundets normer”*, hvor det positivt konnoterede *”selvtillid”* ækvivaleres med det negativt konnoterede *”konsekvenser”* og danner en *’krav-om-ansvarsdiskurs’*. Det at stille krav til kontanthjælpsmodtagerne, ækvivaleres med at *”passiviserende socialforsorg er over en længere periode dræbende”* og at man fra offentlig side derfor arbejder på en *”fortsat forbedring af indsatsen for at undgå passiv forsørgelse”*, og konsoliderer således en betydningsudfyldning hvor det er vigtigt at det offentlige stiller krav og motiverer gennem aktivering, af hensyn til kontanthjælpsmodtagerne. (Jespersen 1998 art. 3, Larsen 1998 og Jespersen 1998 art. 5)

Med udgangspunkt i, at det er af hensyn til kontanthjælpsmodtagerne selv de skal motiveres via aktivering, giver Lov om Aktiv Socialpolitik kommunerne en øget mulighed for økonomiske sanktioner – *”med effektivisering og en skærpelse af sanktionerne strammer det offentlige nu grebet om kontanthjælpsmodtagere, der pjækker fra kommunernes tilbud om aktivering eller jobtræning”*. Det at udeblive fra aktivering ækvivaleres med det negativt konnoterede ord *”pjække”*, og kommunerne får bl.a. *”adgang til at nedsætte hjælpen, selv om der ikke er tale om heldagspjæk”* for at *”forhindre kontanthjælpsmodtagere i at spekulere i »lige at møde op en time eller to«*. Det understreges at *”de fleste kommuner vil gerne bruge sanktioner”* og at *”holdningen skal være, at hvis man overhovedet kan, så skal man tage et arbejde frem for at modtage offentlig hjælp”*. (Ipsen og Møller 1998 art. 1 og 2)

Der kan her iagttages en betydningsudfyldning der inddrager et opdragende moment i *’krav-om-ansvarsdiskursen’*, hvor kontanthjælpsmodtagerne skal opleve en *”konsekvens”* hvis de *”pjækker”*,

ikke kun økonomiske konsekvenser, men *"flere - især større kommuner - oplyser således, at de »tilbyder« deltagelse i »en mindre attraktiv foranstaltning«*. Det opdragende moment ækvivaleres med at kontanthjælpsmodtagerne skal have *"øjnene op for egne ressourcer"* samtidigt med at de *"får et skub hen imod at komme ud på det rigtige arbejdsmarked"*, hvor *"vi fra A-holdet skal sikre, at der er plads"* (Ipsen og Møller 1998 art. 2, Jespersen 1998 art. 2 og art. 4)

Kontanthjælpsmodtagere konstrueres således i en subjektposition hvor de diskursivt konstrueres som *"de svagest stillede, som netop er blevet ødelagt af at have været overladt til sig selv på grund af en passiv socialpolitik,"* hvor de tilhører *"gruppen af »tunge« klienter"* der indeholder *"så mange tabere"*. Dette ækvivaleres med at de skal opdrages til at tage ansvar af "A-holdet", så der kan komme en *langt mindre taber-gruppe*. (Ipsen og Møller 1998 art. 1 og Jespersen 1998 art.2 og 4)

Der stilles spørgsmålstejn ved 'krav om ansvarsdiskursens' positivt konnoterede artikulering af, at kontanthjælpsmodtagere skal motiveres til at blive selvforsørgende gennem aktivering. Det er *"meget vanskeligt at opbygge et system, hvor en enlig, ufaglært mor til flere børn har stærke incitamenten til at være i beskæftigelse frem for på kontanthjælp"* hævdes det, uden samtidigt at *"skabe socialt uacceptable rammer for denne gruppe"*, og en kritisk moddiskurs hævder, at kontanthjælpsmodtagere med den nye lovgivning oplever en *"aktuel forringelse af deres vilkår"* som vil gøre det *"svært at motivere folk til at deltage aktivt på arbejdsmarkedet - og dermed blive de aktive samfundsborgere som var hensigten"*. At stille modkrav til kontanthjælpsmodtagere som gennemføres ved hjælp af *"økonomisk straf"* ækvivaleres med at kontanthjælpsmodtagere betragtes som havende en *"moralisk gæld til samfundet"* og som noget der *"i den grad går ind og rammer de svageste i samfundet"*. Der stilles spørgsmålstejn ved om man fra offentliges side *"stadig tror på, at alle samfundsborgere er lige-værdige"* og om det offentlige er i stand til *"stadig væk skråsikkert hævde, at de former for ufrivillig »aktivering«, som gør eksistensgrundlaget absolut afhængigt af at udføre et hvilket som helst arbejde, ikke kommer i konflikt med menneskerettighedserklæringens krav om, at alle former for slaveri skal være forbudt"* (Ipsen og Møller art. 1 og 2, Jensen 1998, Frederiksen 1998 og Dalager 1998)

Den kritiske moddiskurs hævder således, at det offentliges hensigt med at motivere kontanthjælpsmodtagere er et umuligt projekt, som vil føre til socialt uacceptable rammer for kontanthjælpsmodtagerne. Det offentliges artikulering af, at det offentlige skylder kontanthjælpsmodtagerne at motivere dem til at blive mere aktive, for at give dem mere selvtillid og

bedre livsvilkår ved at føle sig som bidragende borgere med ansvar, negeres i den kritiske moddiskurs og ækvivaleres med uværdig behandling og paralleller til slaveri.

Den kritiske moddiskurs afvises af socialministeren, ved at *"understrege det vigtige i, at vi ikke tager ansvaret fra bistandsmodtagerne, men behandler dem som alle andre - dvs. som ansvarlige borgere, som selv beslutter og tager initiativer"*. Ministeren giver samtidigt udtryk for at *"på visse områder er betingelserne for at få hjælp skærpet lidt"* og at *"for nogle vil gevinsten ved at lade sig aktivere efter den nye lov blive mindre, end den var efter den gamle lov"*, men den positive betydningsudfyldning af 'krav om ansvarsdiskursen' konsolideres, ved at ækvivalere at *"ingen vil miste noget ved at lade sig aktivere"* og at *"samlet set forringer reformerne ikke vilkårene for de mennesker, som skal have hjælp."* En retorisk erkendelse af at *"det er muligt, at der skal gøres mere"* ækvivaleres med *"man kan ikke hævde, at regeringen ikke har gjort noget eller systematisk har gennemført forringelser"* og der lægges dermed fokus på at man fra det offentlige har handlet, og har handlet på en måde så vilkårene for kontanthjælpsmodtagere har fået bedre vilkår.

Ministeren giver et konkret eksempel på dette; *"Efter den tidligere gældende lov blev beskæftigelsestillægget ubeskåret udbetalt oven i kontanthjælpen inkl. den særlige støtte. Selv om beskæftigelsestillægget er forholdsvis beskedent, førte dette til den efter regeringens opfattelse uholdbare situation, at man blev bedre stillet som aktiveret, end hvis man på eget initiativ fandt et ustøttet deltidsarbejde"*. Ved at ækvivalere "tidligere gældende lov" med "uholdbar situation", negeres den gamle lov, og ministeren understreger at kontanthjælpsmodtagere ikke bliver motiverede *"hvis det ikke har nogen betydning økonomisk, om man arbejder eller ej"*, og at et *"vist mål af økonomiske gulerødder kan være meget effektivt"*. Den økonomiske stramning betyder, at der vil være en større økonomisk gevinst for kontanthjælpsmodtagere der skaffer sig et ustøttet deltidsarbejde, idet det er *"af stor værdi, at der således bliver en gevinst, når man selv skatter sig en arbejdsindtægt"* og fordi *"selv en lille gevinst ved at arbejde vil have en stor psykologisk betydning"*. De ændrede økonomiske forhold ækvivaleres med det positivt konnoterede "gevinst", og skaber således en betydningsudfyldning hvor kontanthjælpsmodtagere vinder noget i den nye lovgivning. (Jespersen 1998 art. 5 og 7, Ipsen og Møller 1998 art. 1 og Smith og Pedersen 1998)

Lov om Aktiv Socialpolitik har til sigte at *"kontanthjælpsmodtagerne får mulighed for at leve som aktive mennesker, i stedet for kun at overleve fra dag til dag"* og socialministeren understreger at man fra det offentliges side er klar til at *"fortælle, hvordan synet skal være på klienterne og medborgerne"*. Lovteksterne kan ikke stå alene, og det er vigtigt at sætte ind nu, for *"hvis normerne*

over tiden ændres, således at modtagelse af offentlige overførsler med tiden bliver stadig mere accepteret, så vil kravene til offentlig kontrol i forbindelse med modtagelse af overførsler vokse i fremtiden". Det er "en ny måde at gøre tingene på" og ministeren udtaler at "selv de, der er uenige med dig, elsker, når du kommer med stærke, holdningsprægede tilkendegivelser" og understreger at i forhold til det offentliges betydningsudfyldning af 'krav-om-ansvarsdiskursen' er der "intet, der har fået mig til at ryste på hånden" (Jespersen 1998 art. 1, 3 og 5, Smith og Pedersen 1998)

Betydningsudfyldningen af nodalpunktet kontanthjælpsmodtager artikuleres som at kontanthjælpsmodtagere er borgere som er blevet svigtede af det offentlige, ved at være på passiv forsørgelse. Nodalpunktet "kontanthjælpsmodtager" ækvivaleres både med at de skal kunne "regne sig selv som folk med ansvar" der skal få "øjnene op for egne ressourcer", og med at de er "de svagest stillede", en gruppe med "så mange tabere" der er blevet "ødelagt af at have været overladt til sig selv på grund af en passiv socialpolitik,". Nodalpunktet motivation ækvivaleres både med at kontanthjælpsmodtagere skal motiveres til at blive en del af det arbejdende fællesskab fordi det vil "at give dem selvtillid" og fordi gennem arbejde "henter vi en væsentlig del af vores identitet", og samtidigt med at kontanthjælpsmodtagere skal mødes med sanktioner hvis de ikke opfylder kravet om aktivering. Der er således tale om en kompleks betydningsudfyldning, idet kontanthjælpsmodtagere både konstrueres som svigtede borgere der igen skal føle at de regnes som borgere med ansvar og motiveres ved at være en del af det arbejdende fællesskab, og samtidigt konstrueres som en "tung gruppe", der ikke er samfundsborgere på lige fod med de arbejdende borgere, og som det offentlige skal tage ansvar for, om nødvendigt ved hjælp af tvang.

| Lov om aktiv Socialpolitik | Kontanthjælpsmodtageres diskursivt konstruerede subjektposition: | I subjektpositionen motiveres kontanthjælpsmodtagere af: |
|---|--|---|
| Hoveddiskurs <i>Krav-om-ansvarsdiskurs</i> | Individer der er blevet svigtet og skal ansvarliggøres, om nødvendigt med tvang. Sociale tabere og "tung" gruppe. Ikke medborgere på lige fod med de arbejdende. | Primært ved at blive aktiveret og blive en del af det arbejdende fællesskab. Sekundært ved økonomiske og opgavemæssige sanktioner Tertiært ved lille økonomisk gevinst. |

Fig. 9:11 Kort overblik over betydningsudfyldningen af nodalpunkterne "kontanthjælpsmodtager" og "motivere" i Lov om aktiv Socialpolitik

Da blå blok overtager regeringsmagten i 2015, indledes der forhandlinger om at indføre det der kaldes "et moderne kontanthjælpsloft". Der er, som tidligere nævnt, ikke tale om en helt ny lovgivning som da Bistandsloven blev afløst af Lov om Aktiv Socialpolitik, men om ændringer i Lov om Aktiv Socialpolitik. Formålet med "jobreform fase 1", er at skabe et "kontanthjælpssystem, hvor det kan betale sig at arbejde" og at sikre at det kan betale sig for kontanthjælpsmodtagere at "tage et arbejde og opfylde deres rådighedsforpligtelse". Fra regeringens side udtales det at "for mange kontanthjælpsmodtagere er der i dag ikke en mærkbar forskel mellem at være på kontanthjælp og i arbejde" hvilket ækvivaleres med at det er "helt nødvendigt: At skabe et større spænd mellem, hvad man kan tjene på et lavtlønnsjob og hvad man kan modtage i ydelser som arbejdsløs", og der artikuleres således en betydningsudfyldning, hvor nødvendigheden af jobreform fase 1 understreges. Kontanthjælpsmodtagere skal derfor "opfylde et krav om 225 timers ordinært og udstøttet arbejde indenfor 12 kalendermåneder" og "de personer, som ikke lever op til kravet, skal mødes med en konsekvens i form af en reduktion af ydelsen". (udkast s. 3 & s10 og Neergaard 1016 art. 1))

Samtidigt reduceres det udbetalte beløb, som illustreret her:

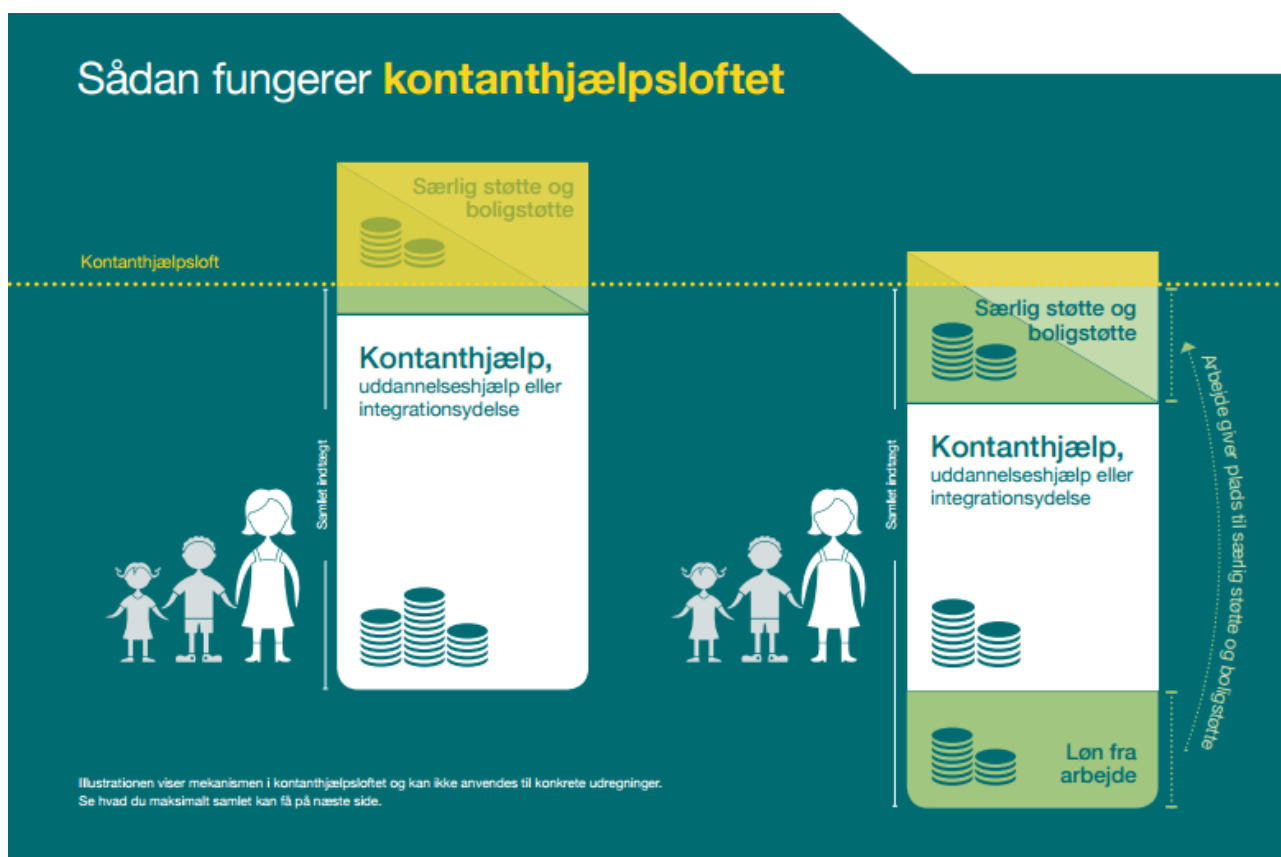


Fig. 10:11 Kilde: Fakta-ark fra STAR

Formålet med Lov om Aktiv Socialpolitik, var som tidligere nævnt, at kontanthjælpsmodtagere skulle aktiveres og blive en del af det arbejdende fællesskab, og den rettede en kritik mod det offentlige svigt at borgerne. Der kan ses paralleller til denne kritik, idet *"kontanthjælpsystemet har de senere år været i en udvikling der slet ikke var i overensstemmelse med de hensigter, der er med kontanthjælpsystemet"*. Beskæftigelsesministeren *"retter en hård kritik mod kommuner, der ikke giver kontanthjælpsmodtagere den tryghed, de har krav på"* og ækvivalerer denne tryghed med at kontanthjælpsmodtagere enten skal have *"hjælp til at komme tilbage i arbejde hurtigst muligt eller behandling og støtte og en afklaring af, hvad der så skal ske"*. Kontanthjælpsmodtagere har krav på en tryghed, i at det offentlige har et *"hurtigt, effektivt, velfungerende arbejdsmarkeds- og socialsystem, der er præget af en aktiv arbejdsmarkedspolitik"* men udsættes for *"det jeg kalder svigt"*. Dette svigt ækvivalerer ministeren med at der er *"alt for ofte"* er kontanthjælpsmodtagere som *"går ind i årelange forløb uden fremdrift"* og alt for mange *"mennesker som af en ene eller anden grund eller flere grunde er kommet på kontanthjælp. Punktum. Og så er endt der. Og har siddet der i årevis. Det er ikke acceptabelt."* Det ineffektive offentlige system er hverken acceptabelt *"for den enkelte kontanthjælpsmodtager, kontanthjælpsmodtagerens eventuelle børn"* eller for *"samfundets økonomi eller for de skatteydere, der skal betale til dette system"*. Der dannes her en betydningsudfyldning hvor kontanthjælpsmodtagere er blevet svigtet af et for passivt offentligt system, der trækker paralleller til betydningsudfyldningen i 1998, men hvor fokus i 1998 lå på at aktivere kontanthjælpsmodtagerne, er fokus nu i højere grad på at kontanthjælpsmodtagerne skal i arbejde. (Neergaard 2016 art. 1)

Formålet med kontanthjælpsloftet er, at få kontanthjælpsmodtagere i arbejde, ikke kun fordi at *"når en ledig skifter kontanthjælpen ud med et arbejde, ja, så går personen fra at være en udgift til at være en indtægt for samfundet"*, men også fordi ved at arbejde får *"personen et arbejdsliv, et fællesskab, noget at stå op til og muligheden for at forsørge sig selv og sin familie"*. Dette ækvivaleres med at være *"helt uvurderlig"*, give kontanthjælpsmodtageren *"tilfredsstillelsen ved at bidrage til samfundet"* og *"glæden ved at være en del af fællesskabet på en arbejdsplads"*, samt at *"for de fleste handler et arbejde om mere end økonomi"*. Der konstrueres således en betydningsudfyldning hvor det økonomiske aspekt af det at arbejde nedtones, og det positive menneskelige aspekt fremhæves. Der er ikke tale om at *"arbejdet bærer lønnen i sig selv"*, men at arbejde medfører *"glæder og tilfredsstillelser"* der er *"uvurderlige"* og dermed ikke kan gøres op i penge. (Neergaard 2015 art. 3, Neergaard og Jensen 2016)

Med udgangspunkt i ovenstående betydningsudfyldning, artikuleres en forpligtelse for det offentlige til at sikre at der altså skal *”være et reelt incitament til at vælge arbejdslivet”*. Dette ækvivaleres med at det *”måske ikke altid er uden forhindringer”* når man som mange kontanthjælpsmodtagere har haft *”længere tids fravær fra arbejdsmarkedet”* og med at det *”giver langt bedre forudsætninger for et godt og virksomt liv”*. Kontanthjælpsloftet skal således motivere borgerne til at arbejde for at de kan få et godt og tilfredsstillende liv som aktive mennesker der bidrager til samfundet og er en del af fællesskabet, samtidigt med at man fra politisk side anerkender at der kan være forhindringer på vejen. Via loftet får kontanthjælpsmodtagere *”et mærkbart økonomisk incitament til at deltage aktivt på arbejdsmarkedet”*, hvilket ækvivaleres med at der er *”solid international forskning, der peger på, at økonomiske incitamenter generelt øger beskæftigelsen”*. Der artikuleres således en ’incitamentsdiskurs’ hvor det at give kontanthjælpsmodtagere et økonomiske incitament, fremhæves som forskningsbaseret og dermed konsolideres som validt. (Neergaard 2015 art. 3, Neergaard og Jensen 2016)

”Nøgleordet er incitament”, og de lavere ydelser i kontanthjælpsloftet skal *”få kontanthjælpsmodtagerne til at trække i arbejdstøjet”*. Ikke alene for deres egen skyld, men også fordi *”de skatteydere, der finansierer dette system, har også krav på, at systemet er ordentligt og velfungerende”*. Hensynet til de arbejdende handler ikke kun om et samfundsmæssigt hensyn, men også om et personligt hensyn. Det er ikke *”retfærdigt, at kassedamen eller rengøringsassistenten, som står op hver eneste dag og bidrager, stort set har det samme til rådighed som kontanthjælpsmodtageren, der står udenfor”*, hvilket ækvivaleres med at det offentlige ikke stiller *”urimelige krav til nogen”* men *”insisterer på, at alle, der kan, skal bidrage”*. Incitamentet til at arbejde artikuleres her som et rimeligt krav – *”både for samfundets og for den enkeltes skyld”*. (Horsbøl 2016, Neergaard 2016 art. 1 og 2 og Andersen 2016)

Der er således tale om at kontanthjælpsmodtagere skal motiveres via økonomiske incitamenter der artikuleres som at det offentlige *”skal hjælpe dem, der ikke kan forsørge sig selv. Og med kontanthjælpsloftet er der ingen, som efterlades uden muligheder for at forbedre sin økonomiske situation. Bare få timers arbejde om ugen gør en stor forskel”*. De økonomiske stramninger i kontanthjælpsloftet gives her en positiv betydningsudfyldning, idet de ækvivaleres med at *”hjælpe”* og at *”ingen efterlades uden muligheder”* fordi *”bare få timer”* gør en *”stor forskel”*. Den positive betydningstilskrivning understreges af at man fra regeringens side *”insisterer på at træffe ansvarlige beslutninger for Danmark”*, hvor det er *”nødvendigt at sætte det lange lys på og se tingene i det store perspektiv”* – et perspektiv der ækvivaleres med at det *”siger jo sig selv, at et*

velfærdssamfund ikke er holdbart med en udvikling, hvor færre skal forsørge stadig flere” og at ”et samfund er heller ikke holdbart, når det for 100.000 danskere knap kan betale sig at arbejde”. Der artikuleres således et langtidshensyn til samfundet, hvor kontanthjælpsmodtagere diskursivt konstrueres i en subjektposition hvor det at de er på kontanthjælp, er en potentiel trussel mod velfærdssamfundet, og hvor man fra regeringens side hjælper dem, med at tage ansvar for at mindske denne trussel. (Andersen 2016)

Fra regeringen side udtrykkes en retorisk anerkendelse af at *”der fra den 1. oktober vil være mange kontanthjælpsmodtagere, som vil opleve en reduktion i deres ydelse, der klart vil kunne mærkes i et stramt husholdningsbudget”,* samt at det *”naturligvis” vil ”kræve en prioritering i hverdagen at få økonomien til at hænge sammen”.* Anerkendelsen negeres dog samtidigt – *”men det ændrer ikke på, at det både er nødvendigt og rimeligt, at det kan betale sig at arbejde frem for at modtage offentlig forsørgelse”.* Kontanthjælpsmodtagere konstrueres her i en subjektposition hvor de forventes at have en forståelse for, at deres økonomiske udfordringer når kontanthjælpsloftet indføres, er både rimelige og nødvendige. Det understreges at *”vi mener, at vi med kontanthjælpsloftet har fundet den rette balance mellem et rimeligt forsørgelsesniveau på den ene side og et reelt incitament til at arbejde på den anden”* og ved at ækvivalere ”den rette balance” med ”rimeligt forsørgelsesniveau” og ”reelt incitament”, konsolideres den positive betydningstilskrivning af kontanthjælpsloftet. (Neergaard og Jensen 2016)

’Incitamentsdiskursen’ betydningstilskrivning udfyldes således med en positiv betydningstilskrivning af kontanthjælpsreformen, og en negering af de økonomiske virkninger for kontanthjælpsmodtagere. Dette mødes af en kritisk moddiskurs, der hævder at det *””moderne” kontanthjælpsloft presser de svageste stillede mennesker længere nedad”* og giver *”markante levevilkårsforringelser for vores svageste og mest udsatte grupper i samfundsfællesskabet”.* I den kritiske moddiskurs, ækvivaleres *”de lavere ydelser”* med *”at presse folk i arbejde”* og at de *”markante levevilkårsforringelser”* vil føre til *”forfærdelig desperation”* for de berørte kontanthjælpsmodtagere, og negerer dermed den positive betydningstilskrivning og artikulerer en betydningstilskrivning hvor kontanthjælpsloftet presser svage kontanthjælpsmodtagere til desperation. (Hønge 2016, Munch-Petersen et. al. 2016, Lykketoft 2016 og Skipper 2016)

Den kritiske moddiskurs afviser at kontanthjælpsloftet skulle være motiverende, og hævder i stedet at den *”handler om at skære i hjælp til mennesker, der har brug for fællesskabets støtte”* og den er et *”signal til de, der midlertidigt eller varigt er udenfor arbejdsmarkedet om, at vi som samfund*

ønsker at straffe dem, der ikke kan eller ikke får muligheden for at arbejde helt eller delvist". Regeringens betydningstilskrivning af, at kontanthjælpsloftet også er indført for samfundets skyld, afvises og kontanthjælpsloftet ækvivaleres i stedet med at "skære i hjælpen" til mennesker som fællesskabet burde støtte, og straffe dem for ikke at bidrage, hvorved det offentlige ikke lever op til den "fælles ansvarlighed overfor de, hvis tilværelse slår knuder undervejs". Det at regeringen "mærkbart sænker kontanthjælpen for de udsatte grupper" ækvivaleres med at være "en absurd tankegang" og at "det med at straffe er af kosmetiske årsager pakket ind i mantraet om, at det skal kunne betale sig at arbejde". Betydningsudfyldningen af det at motivere kontanthjælpsmodtagere ved hjælp af økonomiske stramninger negeres, og den kritiske moddiskurs hævder at den er "i bedste fald en mangelfuld og i sine konsekvenser en meget ubehagelig opfattelse af, hvad der driver mennesker. Kontanthjælpsmodtagere konstrueres her i en subjektposition, hvor de svigtes af både fællesskabet og regeringen, og bliver straffet for at stå udenfor det arbejdende fællesskab.

(Kristensen 2016, Munch-Petersen et.al.2016, Lykketoft 2016)

I den kritiske moddiskurs hævdes det "nogle kan reagere på økonomiske incitamenter" men at andre har "så meget kaos i deres liv, at de bare ikke er en stabil arbejdskraft". Mange kontanthjælpsmodtagere "er enten fysisk eller psykisk syge, nedslidte eller har så mange sociale problemer", at de er "ude af stand til at påtage sig et arbejde i den nærmeste fremtid". Dette ækvivaleres med at kontanthjælpsmodtagere i stedet kan have "brug for sociale kompetencer", "hjælp til at komme ud af et misbrug" eller måske har "psykiske problemer eller familiemæssige problemer" de skal have hjælp til. *Incitamentsdiskursens* artikulering af "arbejde som basis for det gode liv" negeres således, og samtidigt påpeges der i den kritiske moddiskurs at der er "rigtig mange på kontanthjælp, der virkelig gerne vil ud og bidrage på arbejdsmarkedet" men at "deres kompetencer ikke efterspørges hos arbejdsgiverne og der ikke er ledige job til dem".

Kontanthjælpsmodtagere konstrueres således i en subjektposition, hvor de ikke nødvendigvis kan holdes ansvarlige for deres situation, idet der påpeges både personlige og samfundsmæssige forhindringer. Den kritiske diskurs hævder, at man "som samfund må acceptere, at der altid vil være nogen, der ikke er i stand til at arbejde" og at "vi skal skabe et samfund hvor alle mennesker får mindst en chance til – alle skal med og motiveres til at deltage – ikke blot gøres fattigere".

(Nielsson og Kristiansen 2016, Munch-Petersen et.al. 2016 og Jeppesen 2016)

Den kritiske diskurs afvises klart - "jeg køber ikke det der argument om, at man bliver 'ramt'- og betydningudfyldningen af 'incitamentsdiskursen' konsolideres; "det her handler om, at det skal kunne betale sig at arbejde". Hensigten med kontanthjælpsloftet "bunder naturligvis ikke i noget

ønske om at straffe folk uden arbejde. Tværtimod. Det handler om at få flere ud af et liv på kontanthjælp og ind på arbejdsmarkedet” og det understreges fra politisk side at *”kontanthjælpsloftet er hverken umenneskeligt eller nedværdigende.* (Rasmussen 2016, Andersen 2016 og Horsbøl 2016)

Løsningen på at det fx *”ikke er nogen let ting at være på kontanthjælp for en enlig mor med to børn”* er ikke at *”man så skal have mere i kontanthjælp”*, men at *”man skal have et arbejde”*, og det understreges at *”det er jo det, alt det her handler om. At få skabt mere vækst i Danmark, så vi får skabt endnu flere arbejdspladser”*. Kontanthjælpsloftet skal således ikke ses som en straf, men som *”en fremstrakt hånd til de svageste i samfundet”* for hvem det *”bedre skal kunne betale sig at arbejde”*, og en *”lavere kontanthjælpsydelse betyder, at det bedre kan svare sig for en arbejdsløs, men jobparat, borger at tage et job”*. Kontanthjælpsloftet konstrueres således som en udstrakt hånd, der tilbyder at hjælpe kontanthjælpsmodtagere på fode igen, ved at gøre det mere økonomiske attraktivt at arbejde, og det understreges at *”hvis ikke man er i stand til at arbejde, er kontanthjælpen slet ikke den ydelse, man skal have.”* (Rasmussen 2016, Horsbøl 2016)

Den kritiske moddiskurs skal derfor *”stoppe med at betragte kontanthjælpsloftet som en straf”* og i stedet se det *”som en mulighed for at blive flyttet fra kontanthjælp og ind på arbejdsmarkedet”*. Desuden påpeges det, at *”en kontanthjælpsmodtager, der tager seks timers arbejde om ugen, kan undgå at blive berørt af det nye kontanthjælpsloft”* hvilket ækvivaleres med at *”det er en meget stor gevinst, man får ved at arbejde nogle få timer”* hvor den positive betydningsudfyldning at den økonomiske motivation i kontanthjælpsloftet konsolideres ved hjælp af det positivt konnoterede *”gevinst”*, der indikerer at kontanthjælpsmodtagerne vinder ved at arbejde. Der trækkes her igen paralleller til retorikken i 1998, men hvor der er 1998 både var tale om en gevinst ved aktivering og udstøttet arbejde, er der her tale om at ophæve virkningen af en økonomisk stramning ved udstøttet arbejde. (Horsbøl 2016 og Neergaard 2016 art. 2)

I det offentlige debat, er der eksempler på at kontanthjælpsmodtagere konsoliderer den positive betydningsudfyldning i *’incitamentsdiskursen’* –*”Jeg vil sige, at jeg blev motiveret af de nye regler, for da jeg fik det at vide, så begyndte jeg jo bare at ringe rundt for at finde noget arbejde”* oplyser Leif Boytang i et interview, og ækvivalerer det at arbejde med at *”selvfølgelig er jeg glad for at komme i gang igen”* fordi *”det er jo rart”*. Fra regeringens side, illustreres den positive betydningsudfyldning af *’incitamentsdiskursen’* også med konkrete eksempler; *”jeg så forleden en rigtig positiv historie på DR om en arbejdsløs kvinde, som havde stået uden arbejde siden 2012, og*

nu havde fået job. Hun forklarede selv, at hun havde fundet motivationen på grund af kontanthjælpsloftet. Det er godt, og endnu flere skal den vej". I eksemplet ækvivaleres "rigtigt positivt" med at kontanthjælpsmodtageren var kommet i arbejde efter 4 års ledighed og at hun selv forklarede at hun var blevet motiveret af kontanthjælpsloftet. Ved hjælp af denne ækvivalenskæde konstrueres en subjektposition hvor kontanthjælpsmodtagere bliver motiveret til at tage ansvar ved hjælp af kontanthjælpsloftet, og det efterstræbelsesværdige i denne subjektposition understreges ved en gentagelse af at det er positivt og en påpegning af, at "endnu flere skal den vej". (Boytang 2016 og Andersen 2016)

Kontanthjælpsmodtageren Lene Kruse stiller ikke spørgsmålstegn ved den diskursive konstruktion af 'incitamentskursen' –"det skal kunne betale sig at arbejde. Det er vi helt enige om". Hun påpeger at "det ikke er motivationen, hun mangler" og ved at ækvivalere dette med at hun "i årevis ventet på at blive godkendt til et fleksjob", konsoliderer hun det offentlige betydningsudfyldning af, at systemet har svigtet kontanthjælpsmodtagerne, og artikulerer samtidigt en lille kritisk moddiskurs, hvor der stilles spørgsmålstegn ved betydningsudfyldningen af 'rimelighedsdiskursen', idet hun "føler sig parkeret på en kontanthjælp, som hun meget hellere ville skifte ud med et job". Lene Kruses konsolidering af det offentlige betydningsudfyldning af 'incitamentsdiskursen' anerkendes retorisk af Finansordstyrer René Christensen "der er jo ikke noget, der mangler. Hvis det her var en jobsamtale, ville jeg sige, at du lyder som et godt og fornuftigt menneske" og understreger at "pointen med kontanthjælpsloftet - i Lene Kruses tilfælde - ikke er at få hende til at ændre noget", mens den lille kritiske moddiskurs afvises. Den lavere ydelse er "ikke et mål i sig selv", men "det er en konsekvens" hvilket ækvivaleres med at det er "til at leve med", at det er "fair at tage de 2.000 kroner" fordi det ikke er "for at straffe", men fordi det "skal kunne betale sig at have et ordinært job". Den artikulerede betydningsudfyldning af rimelighedsdiskursen konsolideres, og det understreges at selvom det ikke lige var "den gruppe, man ville ramme", så kan man "ikke lave lovgivning" der tilgodeser enkeltpersoner. (Kristiansen et.al.2016)

Fra regeringens side fastholdes 'rimeligheds – og incitamentsdiskursernes' betydningsudfyldning, som artikuleres med at have en "klippefast tro" på betydningsudfyldningen og udgangspunkt i "forskningsresultater om virkningen af økonomiske incitament". Samtidigt påpeges det fra regeringens side, at det vil være "naivt at forestille sig" at alle 32.653²⁰ berørte

²⁰ Pr. 1.11.2016. Kilde: <http://star.dk/~media/STAR/Files/Reformer/Jobreform-fase-1/Personer-beroert-af-kontanthjaelpsloftet-november.ashx>

kontanthjælpsmodtagere vil finde fuldtidsarbejde ”med et snuptag”. ”Kontanthjælpsmodtagere er en svag gruppe” hvor der ”skal en særlig indsats til” og at der vil være ”rigtig mange mennesker som hjælpes i gang med få timer”. Dette ækvivaleres med at der derfor er ”rigtig godt” at ”kontanthjælpsloftet er bygget op på den måde, at hvis man arbejder fem-otte timer om ugen, kan man opleve både en meget stor økonomisk gevinst og opleve at de er fuldstændig fri for både 225 timers reglen og af virkningerne af kontanthjælpsloftet”. Kontanthjælpsmodtagere artikuleres som en ”svag gruppe” der skal hjælpes med en langsomt start, hvilket ækvivaleres med at kontanthjælpsloftet giver mulighed for en langsom start og dermed konsolideres den positive betydningsudfyldning. Det påpeges at ”det er et vigtigt argument for en sagsbehandler” at kunne sige til en kontanthjælpsmodtager at ”den økonomiske gevinst ved at tage et arbejde bliver større”, idet ”tal fra Danmarks Statistik viser, at hver femte kontanthjælpsmodtager, der er vurderet til at kunne arbejde, ikke står til rådighed, selvom der er job at få”. Dette ækvivaleres med at kontanthjælpsmodtagere ”hellere vil være på kontanthjælp” og at det er ”svært at sige, hvad logikken hos den enkelte er” når der nu er ”job at få for dem, der vil”. Der konstrueres her en subjektposition hvor kontanthjælpsmodtagere ikke selv er opsøgende for at finde arbejde selvom der er arbejde at få, men fordi man fra regeringens side ”ser kontanthjælpsmodtagere som en værdifuld arbejdskraft” vil man blive ved med ”at forsøge at få dem i arbejde”. (Neergaard 2015 art. 1, Nielsson & Kristiansen 2016 og Jeppesen 2016)

| Jobreform fase 1 | Kontanthjælpsmodtageres diskursivt konstruerede subjektposition: | Kontanthjælpsmodtagere motiveres ved: |
|--|---|---|
| Hoveddiskurs: <i>Incitamentsdiskurs</i> | Samfundets svageste gruppe. Tager ikke selvstændigt ansvar og må tvinges for deres egen skyld. Svigtede af det offentlige. Trussel mod velfærdssamfundet. | Primært af økonomiske sanktioner. Sekundært af at blive en del af fællesskabet |

Fig. 11:11. Kort overblik over betydningsudfyldningen af nodalpunkterne ”kontanthjælpsmodtager” og ”motivere” i Jobreform fase 1

Opsummering

Betydningsudfyldningen af nodalpunkterne ”kontanthjælpsmodtager” og ”motivere/incitament” har udviklet sig en del fra 1976-2016.

I 1976 blev kontanthjælpsmodtagere diskursivt konstrueret i en subjektposition som sociale tabere med stor risiko for psykiske problemer, der skulle hjælpes og støttes. De skulle motiveres ved at bevare et relativt højt leve-niveau, for ikke at gøre det offentliges hjælpeaktion umulig ved at være kommet for dybt ned – økonomisk og psykisk. Man var kontanthjælpsmodtager så længe der stadig var håb om at man igen kunne komme på fode igen. Desuden skulle de motiveres ved hjælp af råd og støtte, og kun i begrænset omfang af økonomiske incitament. Implicit i *hjælpe og støttediskursen* ligger det, at kontanthjælpsmodtagere er uden ansvar for deres situation, idet man fra politisk side lægger vægt på det offentliges ansvar og ikke på kontanthjælpsmodtagernes. Denne afskrivning af borgerens ansvar mødes af en lille kritisk moddiskurs, der påpeger at det samtidigt betyder, at kontanthjælpsmodtagere ikke har nogen indflydelse på hvornår der ikke længere var håb om at de ville kunne komme i arbejde igen.

I 1998 blev kontanthjælpsmodtagere diskursivt konstrueret i en subjektposition hvor de var en tung gruppe af sociale tabere der var blevet svigtet af det offentlige gennem en for passiv socialpolitik. Det offentlige skulle derfor tage ansvar for at ansvarliggøre kontanthjælpsmodtagerne, for derigennem at give dem en bedre livskvalitet. Der stilles desuden spørgsmålstegn ved deres status som medborgere, med henvisning til at de ikke bidrager til fællesskabet. De skulle motiveres ved at blive aktiveret og dermed blive en del af det arbejdende fællesskab, hvis nødvendigt med økonomiske sanktioner. Desuden skulle de motiveres ved at få en lidt større økonomisk gevinst end der tidligere havde været, ved at tage deltidsarbejde.

I 2016 konstrueres kontanthjælpsmodtagere diskursivt i en subjektposition hvor de er samfundets svageste gruppe der er blevet svigtet af det offentlige og nu er ude af stand til at tage et selvstændigt ansvar. De artikuleres som en trussel mod velfærdssamfundet, og må derfor tvinges til at tage ansvar, primært af samfundshensyn, sekundært af et rimelighedshensyn overfor dem der arbejder og tertiært for selv at opnå bedre livskvalitet. De skal motiveres med økonomiske sanktioner som indsnævrer deres valgmuligheder til, at de enten kan indrette sig efter lavere ydelser, eller finde arbejde og dermed ophæve loftets virkning.

Det at være kontanthjælpsmodtager har således udviklet sig fra at i 1976 at være en diskursiv artikulation om at være en social taber som det offentlige skulle beskytte, støtte og sikre mod social deroute, til i 1998 at være sociale tabere der var blevet svigtet af *hjælpe og støttediskursen* og som det offentlige skulle tage ansvar for at ansvarliggøre, til i 2016 at være en svag gruppe der pga. fortsat svigt er ude af stand til at tage ansvar, og som det offentlige skal tvinge til at tage ansvar. Hvor kontanthjælpsmodtagere i 1976 ikke diskursivt blev pålagt et ansvar overfor samfundet, og i 1998 kun i begrænset omfang diskursivt blev pålagt et ansvar for samfundet, kan der i 2016 iagttages en retorik hvor kontanthjælpsmodtagere diskursivt konstrueres som en trussel mod velfærdssamfundet. Helt centralt har betydningsudfyldningen af nodalpunktet ”kontanthjælpsmodtager” således udviklet sig fra ”menneske uden ansvar for sin situation eller samfundet” til ”menneske med ansvar for sin situation og for samfundet”.

I det følgende afsnit vil jeg redegøre for de samlede iagttagelser der er fremkommet gennem analysen.

Sammenfatning

I 1976 skulle det offentlige hjælp motivere kontanthjælpsmodtagere til ikke at miste modet, og derigennem skulle de finde styrken til igen at blive en del af det arbejdende fællesskab. Der kan iagttages en positiv betydningsudfyldning af det at være på kontanthjælp, idet der så stadig var håb om at kontanthjælpsmodtageren kunne komme på fode igen. I dette håb ligger implicit en artikulation af, at sigtet med de omfattende hjælpemuligheder var, at folk ikke skulle forblive på kontanthjælp, men samtidigt artikuleres det at motivere kontanthjælpsmodtagere ved at sikre den uforskyldte ledighed ikke tager modet fra dem, som hovedformålet i den offentlige diskurs, for derved at gøre det lettere for det offentlige at hjælpe dem på fode igen. Der var således tale om en *hjælpe-og-støttediskurs* der går gennem hele analysen af de udvalgte nodalpunkter. Det offentlige ansvar for borgerne er omfattende, helhedsorienteret og med fokus på at sikre livskvalitet for borgerne, og der kan ikke iagttages en forventning om at kontanthjælpsmodtagere tager et ansvar for samfundet, ej heller at samfundet skal tage et medansvar for kontanthjælpsmodtagere. *Hjælpe og støttediskursen* konstruerer en betydningsudfyldning hvor det er det offentlige ansvar at tage ansvar for borgerne, og borgernes ansvar at være opsøgende for at blive taget ansvar for. Samtidigt ækvivaleres kontanthjælpsmodtagere med at være sociale tabere med stor risiko for psykiske problemer, hvilket konsoliderer betydningsudfyldningen, at de har brug for hjælp.

I 1998 skulle det offentlige motivere kontanthjælpsmodtagere ved at skabe rammerne for at de kunne blive en del af det arbejdende fællesskab. Kontanthjælpsmodtagere var blevet svigtet af den passive tilgang i bistandsloven, og det offentlige skulle nu i langt højere grad tage ansvar for at motivere borgerne til at blive aktive, komme i gang og blive en del af det arbejdende fællesskab igen. Der kan således iagttages en *hjælp-til-selvhjælpsdiskurs*, hvor kontanthjælpsmodtagere skal hjælpes til at hjælpe sig selv med at få et bedre liv, og det offentlige via tiltagene i Lov om Aktiv Socialpolitik, skaber rammerne for at give kontanthjælpsmodtagerne muligheder for at hjælpe sig selv. I den offentlige diskurs artikuleres det at være en del af det arbejdende fællesskab som grundlaget for at have et godt liv, og samtidigt ækvivaleres det at være på passiv forsørgelse med at være dræbende. Det at motivere kontanthjælpsmodtagere artikuleres dermed som at være bydende nødvendigt af hensyn til dem selv, og for at leve op til sit diskursivt artikulerede ansvar, er det offentlige således forpligtet til sikre at kontanthjælpsmodtagerne tager ansvar for at blive motiverede. Derved konstrueres en *"krav om ansvarsdiskurs"* hvor det offentlige tager ansvar for at kræve at kontanthjælpsmodtagere aktiveres og derigennem motiveres og får et bedre liv. Der bruges positivt konnoterede ord, som følges op af informationer om straf. Kontanthjælpsmodtagerne skal hjælpes, og bliver straffet økonomisk hvis de ikke lader sig hjælpe, fordi både de og samfundet har brug for at de bliver hjulpet. Der kan i højere grad iagttages et fokus på et samfundsansvar, idet det fra politisk side fremhæves at det offentlige har taget for meget ansvar, og at borgerne nu i højere grad skal tage et medansvar for at sikre at kontanthjælpsmodtagere bliver en del af fællesskabet. Samtidigt artikulerer den offentlige diskurs, at kontanthjælpsmodtagere ikke er synlige som medborgere, i kraft af deres manglende bidrag til fællesskabet, og det offentliges krav om ansvar er således også konstrueret som et ansvar over de arbejdende medborgere, så de kan se at kontanthjælpsmodtagere også bidrager til fællesskabet. Der kan kun i begrænset omfang iagttages artikulationer om økonomiske incitament, idet det at kontanthjælpsmodtagere belønnes økonomisk for at tage ordinært udstøttet arbejde ikke tillægges afgørende betydning i betydningsudfyldningen, hvor det at blive en del af fællesskabet og få bedre livskvalitet og selvværd artikuleres som hovedformålet.

I 2016 kan der iagttages retoriske paralleller til den politiske retorik omkring Lov om Aktiv Socialpolitik i 1998. Kontanthjælpsmodtagere er blevet svigtet af det offentlige, der ikke har levet op til den diskursivt konstruerede betydningsudfyldning af *hjælp til selvhjælp- og krav om ansvarsdiskurserne*. Det offentlige artikuleres som forpligtet til at rette op på dette svigt, og kontanthjælpsmodtagere konstrueres diskursivt i en subjektposition hvor de er samfundets svageste

gruppe, der ikke længere er i stand til at tage et selvstændigt ansvar. Samtidigt konstrueres kontanthjælpsmodtagere diskursivt i en subjektposition hvor de relativt ensidigt motiveres af økonomiske incitament. Dette danner grundlag for en *incitamentsdiskurs* hvor det at være på kontanthjælp konstrueres som en trussel mod velfærdssamfundet og urimeligt overfor dem som har arbejde. Kontanthjælpsloftet artikuleres som en udstrakt hånd til kontanthjælpsmodtageren, idet det giver dem mulighed for at tage ansvar, ved at tilrettelægge ydelserne således at kontanthjælpsmodtagerne kan undgå de økonomiske virkninger af loftet, ved at arbejde få timer om ugen. Der kan iagttages et højere fokus på samfundsansvar, men hvor der i 1998 var fokus på et gensidigt ansvar mellem kontanthjælpsmodtagere og samfundet, kan der i 2016 i højere grad iagttages et fokus på kontanthjælpsmodtagerens ansvar overfor samfundet. Dette artikuleres i en *rimelighedsdiskurs*, hvor indretningen af loftet konstrueres som rimeligt overfor dem som har arbejde og overfor velfærdssamfundet der ikke har råd til at have så mange på overførselsindkomst.

Der kan således iagttages en ganske markant udvikling i betydningsudfyldninger fra 1976 til 2016, både i de diskursivt konstruerede subjektpositioner om kontanthjælpsmodtagere, om hvordan disse motiveres og om bevæggrundene bag lovændringerne. Denne udvikling kan både aflæses i lovteksterne, men også i de offentlige diskurser der kan iagttages i de udvalgte tekster. Via diskurserne konstrueres kontanthjælpsmodtagere først (1976) som mennesker der er uforskyldt ledige og som det offentlige skal drage omsorg for. Denne *hjælpe og støttediskurs* mødes af en artikulation af bekymring, hvor der udtrykkes bekymring for, om det offentlige kan leve op til sine forpligtelser, og en lille kritisk moddiskurs der påpeger at ved at det offentlige tager alt ansvaret, fratages kontanthjælpsmodtagere indflydelse på afgørelsen om hvornår den sociale hjælpeaktion er forgæves. Dernæst (1998) konstrueres kontanthjælpsmodtagere som mennesker der er uforskyldt passive og som det offentlige skal tage ansvar for at ansvarliggøre. Der er ikke længere tale om én offentlig diskurs, men som to indbyrdes samvirkende diskurser der dels artikuleres som en *hjælp til selvhjælpsdiskurs* og dels som en *krav om ansvarsdiskurs*. Der skelnes ikke mellem diskurserne i de offentlige tekster, men hvor *hjælp til selvhjælpsdiskursen* mødes af en lille kritisk moddiskurs der ikke anfægter det at hjælpe kontanthjælpsmodtagere til at hjælpe sig selv, men stiller spørgsmålstejn ved om det er det, det offentligt gør med Lov om Aktiv Socialpolitik, møder *krav om ansvarsdiskursen* en noget mere markant moddiskurs, hvor kravet om aktivering retorisk sidestilles med slaveri. I dag (2016) konstrueres kontanthjælpsmodtagere i de offentlige diskurser, som mennesker der har ansvaret for at være ledige og ansvaret for at velfærdssamfundet har brug for at de holder op med at være ledige. Det offentlige skal derfor gøre sit yderste, for at sikre at

kontanthjælpsmodtagere finder arbejde. Der er igen ikke tale om én offentlig diskurs, men om to indbyrdes samvirkende diskurser, der dels artikuleres som en ”*incitamentsdiskurs*” og dels som en *rimelighedsdiskurs*. Begge diskurser mødes af kritiske moddiskurser. *Incitamentsdiskursen* mødes af en kritisk moddiskurs der påpeger at kontanthjælpsmodtagere ikke nødvendigvis udelukkende motiveres af økonomiske incitament og. *Rimelighedsdiskursen* mødes af en kritisk moddiskurs der negerer det rimelige i kontanthjælpsloftet. Begge moddiskurser sidestiller retorisk kontanthjælpsloftets tiltag med straf af kontanthjælpsmodtagere.

På baggrund af analysen, vil jeg i det følgende svare på specialets problemformulering.

Konklusion

Økonomiske stramninger legitimeres gennem flere diskurser.

I 1976 anvendes der ikke økonomiske stramninger, idet fokus er på at en opretholdelse af hidtidig levestandard, vil gøre det lettere for kontanthjælpsmodtageren at komme tilbage i arbejdslivet. Dette ækvivaleres med, at så længe der er håb, så står det offentlige til rådighed med et højt niveau af økonomisk hjælp. Kontanthjælpsmodtagere artikuleres diskursivt i en subjektposition hvor de er ”sociale tabere” der skal hjælpes, for at beskytte dem mod social deroute det vil gøre det vanskeligere for det offentlige at hjælpe dem. Således er det offentligt forpligtet til at sikre borgerens levestandard, så længe der er håb om at borgeren igen kan bidrage til fællesskabet og økonomiske nedskæringer legitimeres når det offentlige erkender at hjælpeaktionen ikke vil lykkes, hvorefter borgeren overgår til den lavere pensionsydelse.

I 1998 er der i et vist omfang tale om økonomiske stramninger, men kun for et lille antal kontanthjælpsmodtagere, idet der er tale om en ændring i beregningen af beskæftigelsestillægget. Det primære sigte med lovændringerne er, at kontanthjælpsmodtagere skal aktiveres.

Kontanthjælpsmodtagere konstrueres diskursivt i en subjektposition hvor de er sociale tabere der skal hjælpes af A-holdet, og fordi de så længe har været holdt passive af det offentlige, er det offentlige nu ansvarlige for, at gøre det svært for dem at undgå ansvaret. Der bruges positivt konnoterede ord i *hjælp til selvhjælpsdiskursen*, som følges op af informationer om straf. Det at ”tvinge og straffe” negeres og erstattes af ”motivere og hjælpe” og betydningsfuldes som det offentliges ansvar overfor borgerne, som er blevet svigtet alt for længe. Når man fra det offentliges side ækvivalerer ”dræbende” med ”passiv forsørgelse” og ”en vigtig del af vores identitet”, skabes der en meget tydelig retorik, hvor ”*krav-om-ansvardsdiskursen*” betydningsudfyldes som at kunne redde kontanthjælpsmodtagernes liv. Ligeledes konstrueres kontanthjælpsmodtagere i en

subjektposition hvor det at de ikke er en del af det arbejdende fællesskab, ækvivaleres med at de ikke har samme status som medborgere, idet de ikke bidrager til fællesskabet. Derved legitimeres det fra politisk side at motivere kontanthjælpsmodtagere gennem påtvungen aktivering, for ved at ækvivalere det at være udenfor fællesskabet med ikke at være medborger på lige fod, artikuleres en betydningsudfyldning der legitimerer at stille krav med mulighed for at gennemtvunge disse krav. Kontanthjælpsmodtagerne skal hjælpes, og bliver straffet økonomisk hvis de ikke lader sig hjælpe, fordi både de og samfundet har brug for at de bliver hjulpet, og samtidigt legitimeres de økonomiske sanktioner som der gives mulighed for i Lov om Aktiv Socialpolitik.

I 2016 er der i højere grad tale om økonomiske stramninger. Kontanthjælpsmodtagere konstrueres diskursivt i en subjektposition hvor de er samfundets svageste gruppe, der er blevet svigtet af det offentlige ved at blive fastholdt på kontanthjælp i mange år. Der er igen ikke tale om én offentlig diskurs, men flere indbyrdes samvirkende. Det offentliges ansvar artikuleres som at skulle tage hånd om borgernes manglende ansvarliggørelse. Dette ækvivaleres med, at det nuværende niveau for kontanthjælpen er for højt og urimeligt overfor borgere i lavtlønnede job, at det er urimeligt overfor de skatteydere der finansierer kontanthjælpen at kontanthjælpsmodtagere ikke bidrager til fællesskassen, og at velfærdssamfundet har brug for at kontanthjælpsmodtagere ikke længere er på kontanthjælp, idet der ikke er råd til den mængde mennesker der er på overførselsindkomst.

Kontanthjælpsmodtagere konstrueres her diskursivt i en subjektposition hvor de er en trussel mod velfærdssamfundet, og skal tage et medansvar for at skabe den vækst og de flere arbejdspladser der er nødvendige for velfærdssamfundets fortsatte beståen. Dette artikuleres i en *rimelighedsdiskurs*, hvor de økonomiske stramninger i kontanthjælpsloftet legitimeres som rimelige overfor de mennesker som har lavtlønnede job og dem som finansierer kontanthjælpen, samt rimelige fordi det at være på kontanthjælp er en potentiel risiko for hele velfærdssamfundet.

Det er således ikke længere nok at være aktiveret, der skal understøttet ordinært arbejde til. Med kontanthjælpsloftet indføres en økonomisk stramning af det udbetalte beløb til kontanthjælpsmodtagere, hvis virkning kan ophæves ved at kontanthjælpsmodtageren tager ordinært understøttet arbejde, og at ækvivalere det at arbejde med at det ikke kun handler om økonomi, men at glæden ved at være en del af fællesskabet og tilfredsstillelsen ved at bidrage giver en uvurderlig værdi for den enkelte kontanthjælpsmodtager, konsolideres en betydningstilskrivning hvor det offentlige legitimerer økonomiske stramninger, fordi det udbytte kontanthjælpsmodtagere får af at komme i arbejde, har en så høj værdi at det ikke kan gøres op i penge.

Samtidigt artikuleres en *incitamentsdiskurs*, hvor kontanthjælpsmodtagere diskursivt konstrueres i en subjektposition hvor de i overvejende grad er motiveret af økonomiske incitament. Ved at ækvivalere at der er job at få for dem der vil, med at fremhæve konkrete historier om kontanthjælpsmodtagere der har fundet arbejde og giver udtryk for at være blevet motiverede til dette af kontanthjælpsloftet, artikuleres kontanthjælpsloftet som en god måde, hvorpå det offentlige kan hjælpe kontanthjælpsmodtagere med at tage ansvar for at få sig selv ud af den situation det offentlige manglende ansvarstagen side 1998 har skabt. Det anerkendes retorisk at kontanthjælpsmodtagere vil få et stramt budget, hvilket negeres med henvisning til, at man fra det offentlige side har fundet en balance mellem et rimeligt forsørgelsesniveau, og et reelt økonomisk incitament til at arbejde.

Der kan således iagttages en udvikling i hvordan økonomiske stramninger legitimes, fra i 1976 at artikuleres som når det offentlige havde forsøgt alle muligheder for at hjælpe kontanthjælpsmodtageren på fode men måtte erkende at det ikke ville lykkes, til i 2016 at artikuleres som nødvendige for at hjælpe kontanthjælpsmodtagere på fode igen. Hvor fokus i 1976 var på det enkelte individs behov, og kontanthjælpsmodtagere skulle motiveres ved ikke at opleve økonomiske afsavn, er der i 2016 i højere grad fokus på samfundets behov, og økonomiske afsavn artikuleres som nødvendige og rimelige, for at imødegå samfundets behov for at kontanthjælpsmodtagere finder ustøttet arbejde. Der kan i alle diskurserne iagttages artikulationer om det at være en del af det arbejdende fællesskab som et grundlag for et godt liv, men hvor aktiveringen i 1998 blev artikuleret som havende ”det gode liv” for kontanthjælpsmodtagere som primær betydningsudfyldning og samfundets behov som sekundære, artikuleres samfundets behov for at kontanthjælpsmodtagere finder ustøttet arbejde som den primære betydningsudfyldning i 2016, og ”det gode liv” som sekundært.

Kontanthjælpsmodtagere som gruppe, konstrueres både i 1976 og 1998 som ”sociale tabere” og i 2016 som ”samfundets svageste”. Ved diskursivt at konstruere kontanthjælpsmodtagere i en subjektposition hvor de ”har tabt”, artikuleres en betydningsudfyldning hvor de har forsøgt, men uforskyldt er havnet i en situation hvor de ”ikke vandt”. Implicit er de således mennesker med ressourcer, der – med det offentlige hjælp – kan komme ind i kampen igen og ”vinde”. Ved diskursivt at konstruere kontanthjælpsmodtagere i en subjektposition hvor de er ”samfundets svageste”, artikuleres en betydningsudfyldning hvor kontanthjælpsmodtagere selv er ansvarlige for deres situation, men ikke har formået at tage selvstændigt ansvar for at komme ud af deres situation.

Tiltagene i kontanthjælpsloftet konstrueres derfor som ”en udstrakt hånd”, der hjælper kontanthjælpsmodtagere med at kunne tage ansvar.

I det følgende afsnit, vil jeg undersøge hvad den nyeste forskning viser om hvordan mennesker bliver motiverede, og inddrage perspektiver som ikke var relevante for at besvare specialets problemformulering, men som jeg ser som interessant i forhold til nogen af de betydningsudfyldninger jeg har set gennem analysen.

Perspektivering

Penge som motiverende faktor

Som jeg har påvist i analysen, legitimeres økonomiske stramninger til dels ud fra en ansvarsdiskurs overfor det øvrige samfund, og til dels som en motiverende faktor der fremhæves som et vigtigt incitament for mennesker. Fra politisk side hævdes det gentagne gange, at kontanthjælpsmodtagere ikke er motiverede for at tage et lavtlønnsjob, når den økonomiske gevinst er lav.

Jeg synes derfor det kunne være interessant at se på, hvad vi ved i dag, om hvordan mennesker motiveres.

Hvornår virker økonomisk motivation faktisk?

Det er bevist, at mennesker vil arbejde hårdere for at beholde en belønning de allerede har opnået, end for at få en de skal arbejde for at opnå (Pink 2009). Hvis vi går ud fra at det er sandt, så giver kontanthjælpsloftet i hvert fald 2 mulige scenarier:

1: De berørte kontanthjælpsmodtagere bliver mere motiverede for at få arbejde, fordi det vil sikre at de kan opretholde den levestandard de er vant til (dvs. de arbejder for at ”beholde belønningen” som er deres nuværende leveniveau)

2: De berørte kontanthjælpsmodtagere giver op, fordi de ikke kan se sig selv opnå ”gevinsten”.

Per Holdt Christensen skriver;

”En væsentlig begrænsning er, at brugen af økonomiske incitament er kræver klare mål, således at der er en gennemskuelig sammenhæng mellem, hvilke mål eller hvilken adfærd der fører til den økonomiske belønning. Samtidig er det også nødvendigt, at individet har en indflydelse på, hvorvidt han/hun opnår målet og dermed belønningen” (Christensen 2013 s. 36)

Det lyder jo umiddelbart lovende. Hvis vi ser på kontanthjælpsreformen ud fra de kriterier, ser det således ud:

Gennemskuelig sammenhæng ifht. hvilken adfærd der vil føre til den økonomiske belønning.

Hvorvidt de mere præcise omstændigheder omkring opfyldelse af kriterierne i 225 timers reglen er gennemskuelige, vil jeg lade være med at forholde mig til. Men at en kontanthjælpsmodtager kan få den økonomiske belønning som det vil være at blive fritaget fra nedskæringer i indtægten, er ganske

gennemskueligt – de skal arbejde 225 timer over en 12mdrs periode. Hvis de gør dette, risikerer de ikke yderligere nedskæringer i støtten, og samtidigt vil indtægten ikke blive modregnet i den støtte de modtager op til den indtægt de havde inden loftets indførelse. Dette kriterie kan altså siges at være opfyldt. (En mulighed er naturligvis også at få et ordinært fuldtidsarbejde, men så er loftets motiverende faktorer jo helt ude af spil.)

individet har en indflydelse på, hvorvidt han/hun opnår målet

Den er lidt mere vanskelig. En af de ting der fremhæves i både den politiske retorik og fra erhvervslivet er, at der er et stigende antal lavtlønsjob til rådighed på det danske marked. Samtidigt er der i den offentlige diskurs, bred enighed om at kontanthjælpsmodtagere er en svag gruppe, hvor mange er ude af stand til at tage ansvar for at få et arbejde. Principielt er kriteriet opfyldt; individet kan finde et deltidsjob, og således slippe for nedskæringer. I praksis er det lidt sværere at sige entydigt, idet 72% af kontanthjælpsmodtagere ligger i kategorien ”aktivitets-parate²¹”. Om denne kategori skriver borger.dk:

- jobcentret vurderer, at du ikke kan påtage dig et ordinært arbejde, som gør dig i stand til at forsøge dig selv inden for tre måneder, fx fordi du har sammensatte eller komplekse problemer af fx faglig, social eller helbredsmæssig karakter.

I denne kategori, forventes borgerne at blive på kontanthjælp i en længere periode, mens der arbejdes målrettet med at gøre dem jobparate – hvor de så forventes at være blevet i stand til at finde arbejde og ikke længere være på kontanthjælp. Der er altså tale om, at disse mennesker ikke er så dårlige at de er sygemeldte eller i ressourceforløbsydelse, men de er heller ikke i stand til at tage et arbejde lige nu.

Der er derfor en relativt høj risiko for, at en stor del af kontanthjælpsmodtagere ikke vil føle at de reelt har indflydelse på hvorvidt de kan undgå nedskæringer i deres ydelse.

Dette leder videre til påstanden om at de økonomiske nedskæringer kontanthjælpsloftet medfører, kan forventes at være motiverende.

En undersøgelse af kontanthjælpsloftets virkning da det blev indført første gang, viste at loftet (i sin daværende form) ikke havde haft den ønskede effekt:

²¹ <http://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L113/spm/38/svar/1302170/1602760/index.htm>

Med baggrund i de gennemførte analyser ser det ikke ud som om, at loftet har betydet, at væsentlig flere af de berørte kontanthjælpsmodtagere er kommet i beskæftigelse. Jobsøgningsomfanget synes heller ikke at være øget i betydeligt omfang, og de krav, som stilles af kontanthjælpsmodtagerne for at acceptere et arbejde, er stort set uændrede. Så det er også usikkert, om loftet vil betyde, at flere kontanthjælpsmodtagere kommer i beskæftigelse på længere sigt (SFI-Campbell 2005 s.24)

Det kan der naturligvis være mange årsager til, men her vil jeg fokusere på selve det at blive motiveret af økonomiske incitament.

Mark Lepper og David Greene (psykologiprofessorer) og Bruno Frey (økonomiprofessor), har forsket i hvordan mennesker motiveres af ydre motiver eller indre motiver, og har bl.a. påvist, at økonomiske incitament kan virke motiverende – eller demotiverende – alt efter hvordan de opfattes af individet (Lepper og Grene 1978) (Frey 1997).

Hvis de økonomiske tilskyndelser støtter positivt op om individets indre motivation, vil de kunne virke efter hensigten, og føre til en højere præstation. Dette sker fordi der sker det Frey betegner som ”crowding in” af individets indre motivation. Individet føler at hans/hendes indsats værdsættes, hvilket fører til at individet bliver motiveret af en indre tilskyndelse og i højere grad vil være motiveret for at forøge sin arbejdsindsats, fordi individet føler sig ansvarlig for resultaterne af sine handlinger.

Hvis de derimod fremstår som negativt kontrollerende i en grad så individet føler at hans/hendes selvbestemmelsesret sættes over styr, vil de derimod oftere have den modsatte effekt. Hvis individet føler at hans/hendes indre motivation tilsidesættes eller devalueres, vil vedkommende holde op med at føle et ansvar for resultaterne. Når en ydre faktor underkender individets personlige ansvarstagen og tilbyder straf eller belønning for at individet motiveres, kan det føre til forringet selvværd hos individet, fordi vedkommendes engagement underkendes.

“This behavior is perfectly consistent with a rational choice point of view. Individuals reduce the factor that they control themselves, that is, intrinsic motivation, when they are subjected to outside incentives, and it has therefore become unnecessary to be moreover intrinsically motivated; behavior becomes more strongly extrinsically guided.” (Frey 1997 s. 16)

Så det at presse kontanthjælpsmodtagere økonomisk, kan således betyde at de bliver mindre indstillede på at samarbejde, og kan føre til lavere selvværd hos kontanthjælpsmodtagere, fordi deres indsats og engagement devalueres.

Som nævnt i analysen, er der eksempler på at kontanthjælpsmodtagere føler sig motiverede og har handlet og fundet arbejde. Omvendt er der også eksempler på, at kontanthjælpsmodtagere ikke er i stand til at leve op til kravene i kontanthjælpsloftet, og derfor giver udtryk for ikke at føle sig motiverede, men straffede. Det er derfor svært at afgøre entydigt, om de økonomiske aspekter af kontanthjælpsloftet vil virke motiverende for kontanthjælpsmodtagere. Givet er det dog, at der med kontanthjælpsloftet, fra politisk side bruges relativt venlige ord om ret barske redskaber.

Litteraturliste

Bøger/udgivelser:

Kolstrup, Søren (2015): *Den danske velfærdsmodel 1891-2011– sporskifter, motiver, drivkræfter* Frydenlund.

Jørgensen, Marianne Winther og Louise Phillips (1999): *Diskursanalyse som teori og metode*. København. Samfundslitteratur.

Thorfing, Jakob (2004). *Det stille sporskifte i velfærdsstaten. En diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*. Aarhus Universitetsforlag 2004

Mortensen, Mille et.al. (2014). *Kvalitativ metode og analyse indenfor socialkonstruktivistisk tænkning*. Academic books 2014

Brinkmann, Svend. (2013) *Det kvalitative interview*. 1. udgave. © Oxford University Press 2013

Brinkmann, Svend og Tanggaard, Lene (2015) *Kvalitative metoder*. 2. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels Forlag, 2015

Laclau, Ernesto og Mouffe, Chantal 2010. *Det radikale demokrati - diskursteoriens politiske perspektiv* 1. udgave, 2. oplag 2010 © Roskilde Universitetsforlag

Laclau, Ernesto og Mouffe, Chantal (2001) *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*. 2. Udgave. Verso 2001

Kristiansson, Michael (2005) *Strategisk konversation Et informationspolitisk reformprogram i en organisatorisk kontekst*. Dansk Biblioteksforskning årg. 1, nr. 1, 2005

Thorfing, Jacob 1999. ”*Workfare with welfare: recent reforms of the Danish welfare state*”. Journal of European social policy, vol.9(1), s 5-28

Juul, Søren og Pedersen, Kirsten Bransholm (red) (2012,) *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori - En indføring*. 1. udgave, 1. oplag. Hans Reitzels Forlag 2012,.

Fuglsang, Lars, Olsen, Poul Bitsch og Rasborg, Klaus (red.) (2014,) *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne - På tværs af fagkulturer og paradigmer*. 3. udg., 2. oplag 2014, © Samfundslitteratur 2013

Christensen, Peter Holdt (2013) *Motivation i organisationer*. Samfundslitteratur 2013

Frey, Bruno S. (1997) "*Not Just for the Money. An Economic Theory of Personal Motivation*"
Edward Elgar Publishing Cheltenham, UK

Pink, Daniel (2009). "*Drive. The surprising truth about what motivates us*". Riverhead Books.

Artikler:

Gredal, Eva (1975): "*Lov, der henvender sig til hele befolkningen*" i: Ny politik, Årg. 6, nr. 3

Sundberg, Ove (1976): "*Maskerne endnu tættere i velfærds-sikkerhedsnettet : ny socialreform i Danmark når bistandsloven træder i kraft den 1. april : hver enkelt skal hjælpes efter behov*" i: Danmarksposten nr. 1 Årg. 57

Asholt, Kirsten og Mørck, Birthe. "*Om kontanthjælp efter bistandsloven*" i : Socialrådgiveren, Årg. 38, nr. 3 (1976)

Duus Peter. "*Bistandsloven som en del af socialpolitikken*" i Socialrådgiveren, Årg. 38, nr. 3 (1976)

Iversen, Gunnar (1976) : "*Håb og tvivl om bistandsloven* i: Socialrådgiveren, Årg. 38, nr. 3

Aude, Carl(1976): "*Bistandsloven er ingen revolution*" i: Nyt fra Arbejdsdirektoratet, Årg. 10, nr. 1

Lauth, Oluf (1976). "*Bistandsloven – en kontrollov*" i: Danmark Frit, 35. årgang nr. 11 1976

Kongerslev, C. G.(1976) "*Politisk mod og et personligt engagement en forudsætning* i: Nyt fra Arbejdsdirektoratet Årg. 10 nr. 2

Gredal, Eva (1976): "*Alle i vanskeligheder har ret til støtte, så de kan bevare deres leve-niveau*"i: Aktuelt, 1976-04-01

Bundgård, Chr. (SF). "*Bistandsloven - risiko for social katastrofe?*" I: Aarhus Stiftstidende, 1976-03-05

Kock, Jørgen (1976). "*Bistandsloven - hvad står den for?*" I: Aarhus Stiftstidende, 1976-03-25

Behrens, Finn (1976) "*Lighed for bistandsloven*" i: Politiken, 1976-09-02

Jespersen, Karen (1998) Art. 1: "*Vi skal styrke det sociale medansvar*" 14.7.98 Berlingske Tidende

Jespersen, Karen (1998) Art. 2 "*Vi måtte lufte ud i systemet*" 21.6.98 Jyllands-Posten

Jespersen, Karen (1998) Art. 3: "*Ansvar og krav*" 13.3.98 Weekendavisen

Larsen, Ejvind (EL) ”Vilkår for ansvar” 6.7.98 Information

Ipsen, Jens-Martin og Møller, Erik Bjørn (art.1): *Den ny sociallov: Noget for noget*

24.7.98 Berlingske Tidende

Jespersen, Karen (1998) art. 4: *Socialpolitik: Vi skal have fat i alle.* 5.11.98 Politiken

Jespersen, Karen (1998) (art. 5): *Værdighed* 7.8.98 Weekendavisen

Jespersen, Karen (1998) (art. 6) ”*Operation Mere Ansvar*” 26.4.98 Politiken

Dalager, Stig (1998) :*Brudte løfter* 24.7.98 Weekendavisen

Jespersen, Karen (1998) (art. 7): ”*Kontanthjælp: Gevinsten ved at arbejde*” 21.7.98 Politiken

Frederiksen, Ulrik (socialrådgiver) ”*Socialpolitik: Ny sociallov rammer de svageste*” 2.7.98 Politiken

Halskov Jensen, Morten (1998) *Moderne slaveri : pligten til arbejde eller retten til brød?* I: Faklen

Ipsen, Jens-Martin og Møller, Erik Bjørn (Art.2) ”*Dyrere at pjække fra aktivering*” 28.7.98 Berlingske Tidende

Smith, Nina og Pedersen, Peder J. (Økonomiprofessorer) ”*Skal det betale sig at arbejde?*” 23.3.98 Politiken

Vindekilde, Line (2004) *Interview med Claus Hjort Frederiksen.* Politiken 13.7.04

Cekic, Özlem (2011). *Fattigdomsydelserne skal væk nu!* 15.10.11 Midtjyllands Avis

Neergaard, Jørn Art. 1 (2016)”: *Vi skal værne om kontanthjælpen.* Ugebrevet A4 11.10.16 http://www.ugebreveta4.dk/joern-neergaard-vi-skal-vaerne-om-kontanthjaelpen_20623.aspx

Neergaard, Jørn (2016) (Beskæftigelsesminister) og Karen Ellemann Jensen (Socialminister) ”*Kontanthjælpsloftet, myter og fakta*”. Jyllandsposten 19.9.16 <http://jyllands-posten.dk/debat/kronik/ECE9012231/kontanthjaelpsloft-myter-og-fakta/>

Nielsson, Kirsten og Kristiansen, Flemming, Journalister (2016): *Forstå de nye regler; udskældt loft skal få folk i arbejde.* Politiken 29.9.16 <http://politiken.dk/indland/article5638337.ece>

Andersen, Hans (2016): *Kontanthjælpsloftet. Fordi det skal betale sig at arbejde*. Venstre.dk 14.9.16 <http://www.venstre.dk/nyheder/kontanthjaelpsloft-fordi-det-skal-betale-sig-at-arbejde>

Horsbøl, Lene(2016): *Kontanthjælpsloftet er det rigtige fordi...* 27.9.16 Jyllands Posten Aarhus <http://jyllands-posten.dk/aarhus/meninger/breve/ECE9032814/kontanthjaelpsloftet-er-det-rigtige-fordi/>

Neergaard, Jørn art. 2 (2016) ”*Minister om kontanthjælpsloft: Gå ned i jobcenteret og bed om bare nogle få timers arbejde*”. Dr.dk 12.9.16 <https://www.dr.dk/nyheder/indland/minister-om-kontanthjaelpsloft-gaa-ned-i-jobcenteret-og-bed-om-bare-nogle-faa-timers>

Rasmussen, Lars Løkke (2016) (statsminister) ”*Løkke mener, at kontanthjælpsloftet er en fremstrakt hånd til de svageste*” Tv2 nyheder 4.10.16 <http://nyheder.tv2.dk/politik/2016-10-04-loekke-mener-at-kontanthjaelpsloftet-er-en-fremstrakt-haand-til-de-svageste>

Skipper, Pernille (EL): *Selvfølgelig håber jeg på et folketingsvalg*. Ugebrevet A4 22.9.16 http://www.ugebreveta4.dk/pernille-skipper-selvfoelgelig-haaber-jeg-paa-et-folk_20603.aspx

Kristensen, Dennis (Formand for FOA) (2016): *Kontanthjælpsloftet giver mere ulighed*. Arbejder.dk 7.10.16 <http://arbejder.dk/blog-indl%C3%A6g/dennis-kristensen/kontanthj%C3%A6lpsloft-giver-mere-ulighed>

Kristiansen, Cecilie Lund et.al (2016) *Kontanthjælpsloftet er noget makværk. I rammer helt forkert* 30.9.16 Politiken <http://politiken.dk/indland/politik/article5637801.ece>

Neergaard, Jørn (2015) (art. 3): *Alle skal med i det arbejdende fællesskab*”. Jyllandsposten 01.10.2015 <http://jyllands-posten.dk/debat/breve/ECE8073565/Alle-skal-med-i-det-arbejdende-f%C3%A6llesskab/>

Hønge, Karsten (SF) ”*kontanthjælpsloftet giver de fattige et gok i nødden*.” Avisen.dk http://www.avisen.dk/sf-profil-om-kontanthjaelpsloftet-giver-de-fattigste_406238.aspx

Lykketoft, Mogens (2016): *De borgerliges argumenter for den grimme ulighed er falske*. Politiken, 6.10.16 http://politiken.dk/debat/arkiv_debatterer/mogenslykketoft/article5639043.ece

Boytang, Lars (interview med) (2016). ”*Leif på kontanthjælp har fået job: Blev motiveret af nye regler*” http://www.avisen.dk/leif-paa-kontanthjaelp-225-timersreglen-motiverede-m_406295.aspx

Munch-Petersen, Lene, Diksan, Neslihan, Poulsen, Henrik og Pettersson, Preben Sandberg (alle socialdemokrater i Furesø byråd). *Kontanthjælpsloftet skaber ikke arbejdspladser*. 18.9.16

Furesøe.lokalavisen.dk <http://furesøe.lokalavisen.dk/debat-kontanthjaelpsloftet-skaber-ikke-arbejdspladser-/20160918/laeserbreve/160919326/>

Jeppesen, Maria (Journalist)(2016). Danskere: *Pisk til folk på kontanthjælp* virker ikke 22.9.16.

Avisen.dk http://www.avisen.dk/danskere-pisk-til-folk-paa-kontanthjaelp-virker-ikke_407199.aspx

Brixtofte Peter (1980) *"Det skal kunne betale sig at arbejde"* I: Frederiksborg Amtsavis, 1980-09-25

Øvrige kilder:

Retsinformation.dk, vejledning om kontanthjælpsreformen.

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=183411>

Den Store Danske:

http://denstoredanske.dk/Danmarks_geografi_og_historie/Danmarks_historie/Danmark_1849-1945/Socialreformen_af_1933

Socialkommisionens 1. betænkning (1969) http://www.statensnet.dk/betaenkninger/0401-0600/0543-1969/0543-1969_pdf/searchable_543-1969.pdf

Andersen, Lars: Oluf Lauth i Den Store Danske, Gyldendal. Hentet 14. december 2016 fra

<http://denstoredanske.dk/index.php?sideId=115176>

Udkast til lovforslag om ændring af lov om aktiv socialpolitik m.v.:

<http://www.ft.dk/samling/20151/almdel/beau/bilag/58/1581499.pdf>

Fakta-ark fra STAR: <http://star.dk/da/Reformer/Jobreform-fase-1-2016/Implementering/Vaerktoejer.aspx>

Lovtekst1: <http://social->

arbejdsmarked.lovportaler.dk.zorac.aub.aau.dk/ShowDoc.aspx?status=Forkastet%7cHistorisk&=&q=bistandsloven&docId=lov19740333-full

Lovtekst2: <http://social->

arbejdsmarked.lovportaler.dk.zorac.aub.aau.dk/ShowDoc.aspx?status=G%C3%A6ldende%7cUden+status%7cVedtaget%7cFremsat%7cForkastet%7cHistorisk&q=lov+om+aktiv+socialpolitik&docId=lov19970455-full

Venstres finanslovsudspil 2015:

<http://www.venstre.dk/Resources/Persistent/05861dac4779b8ed4a7c6eee6bd7a522845ec504/Et%20sundt%20Danmark%20-%20Venstres%20finanslovsudspil%202015.pdf>

Aftaletekst om kontanthjælpsreformerne

<http://bm.dk/~media/BEM/Files/Dokumenter/Pressemeddelelser/2015/kontanthjaelpsloft/Aftaletekst%20pdf.ashx>

<http://star.dk/da/Reformer/Jobreform-fase-1-2016/Love-bekendtgoerelser-og-vejledninger-til-jobreform.aspx>

SFI Campbell rapport: [http://www.sfi-](http://www.sfi-campbell.dk/Files/Filer/SFI/Pdf/Rapporter/2005/0504_Loft_over_ydelser.pdf)

[campbell.dk/Files/Filer/SFI/Pdf/Rapporter/2005/0504_Loft_over_ydelser.pdf](http://www.sfi-campbell.dk/Files/Filer/SFI/Pdf/Rapporter/2005/0504_Loft_over_ydelser.pdf)

Socialjura, lov om aktiv beskæftigelsespolitik: <http://www.socialjura.dk/content-storage/love/love/beskaeftigelsesindsatslov/#c2018>

<http://www.altinget.dk/arbejdsmarked/artikel/3f-oekonomiske-incitament-er-virker-ikke-altid-efter-hensigten>

Torpe, Carsten, artikel på:

http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Samfund/Sociale_forhold_i_verden/Danmark_-_social_sikring