

Sagsbehandling af repatrieringsssager

En kvalitativ undersøgelse af fordele og ulemper ved specialiseret socialt arbejde,
med formål at hjælpe flygtninge/ indvandrere tilbage til hjemlandet

Speciale på Kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde
Aalborg Universitet 2015
Lærke Rose Kamp Eriksen 20103479
Vejleder: Pia Ringø
Antal typeenheder: 209.398

Abstract

This thesis focus on the procedure of repatriation cases in Denmark. Millions of refugees are currently fleeing, and for most of them, their highest priority is to return to their country safely. The Danish legislation concerning repatriation contains both counseling as well as the largest economic support to repatriation in Scandinavia. Supporting repatriation is permitted for refugees with a residence permit, but not for refugees with Danish citizenship.

The procedure of repatriation cases are handled by municipality social workers cooperating with the Danish refugee organization *Dansk Flygtningehjælp*. During this project seven municipality social workers have been interviewed to identify how they handle repatriation procedures. Furthermore the opportunities and limits concerned with repatriation procedures as a specialized part of social work, both within the municipalities and in cooperation with *Dansk Flygtningehjælp*.

Results indicate that there are different perceptions of the repatriation procedures amongst the municipality social workers. This is displayed by dividing the use of administrative and comprehensive approach towards repatriation applicants. Administrative approach emphasizes an informative approach with focus on passing on process- and legislative information. The comprehensive approach emphasizes gaining further information about the applicant's personal life to have the applicant consider the consequences of repatriation. This occurs even though the legislation could be handled administrative. Overall the municipality social workers asked, identify repatriation as an opportunity for refugees who had an unsuccessful integration in Denmark or risks loneliness in their old age.

A disadvantage concerning repatriation as specialized social work is that the social workers in the municipalities experience professional loneliness as the leaders and colleagues do not possess insight of what repatriation contains. Furthermore there is a risk that the social workers are not familiar with other departments, even though the social workers adapt a comprehensive approach. Therefore the social workers are not able to assist the applicant with other issues than repatriation.

The cooperation with *Dansk Flygtningehjælp* has, as specialized social work in an interactive organization perspective, the advantage that the municipality social workers have a sparring partner with knowledge as well as being kept updated within the professional network. The disadvantage of the cooperation is that overlapping of work can occur, and that *Dansk Flygtningehjælp* will take over assignments designated to the municipality. This means among other, that increasing numbers

of social workers will not keep updated about the legislation, but adapt to the opinions and counseling of *Dansk Flygtninghjælp*. Consequently this could mean that social workers specialized in repatriation will not meet the legal rights requirements.

Indhold

Introduktion.....	1
1. Præsentation af problemfelt.....	2
1.1 Repatriering	2
1.2 Loven om repatriering	3
1.2.1 Hvem repatrierer?.....	5
1.2.2 Hvorfor repatriere?.....	6
1.3 Processen ved repatrieringssager	7
1.3.1 Dansk Flygtningehjælps rolle	7
1.3.2 Kommunernes rolle	8
1.3.3 Reintegrationsbistand	8
1.3.4 Instrukser til sagsgang	9
1.4 Repatriering og det sociale arbejde	9
1.4.1 Flygtninge/ indvandrere i det sociale arbejde	10
1.5 Specialisering af socialt arbejde.....	12
1.6 Opsummering af problemfelt	13
2. Problemformulering.....	15
2.1 Problemformuleringens relevans	15
2.2 Afgrænsning	16
2.3 Specialets opbygning.....	17
3. Metode	18
3.1 Videnskabsteoretiske overvejelser	18
3.1.1 Hermeneutik.....	18
3.1.1.1 Brugen af den hermeneutiske cirkel	19
3.1.2 Abduktion	21
3.1.2.1 Refleksion over brugen af den abduktive metode	23
3.2 Empiri	24
3.2.1 Adgang til feltet – Dansk Flygtningehjælp som gatekeeper	24
3.2.2 Præsentation af informanter	25
3.2.3 Indsamling af empiri.....	26
3.2.4 Behandling af empiri	27
3.3 Sikring af validitet samt reliabilitet.....	28
3.4 Analysestrategi.....	29

4. Analyse	30
4.1 Sagsbehandlingernes oplevelse og håndtering af repatrieringssager	30
4.1.1 Håndtering af sagerne	30
4.1.1.1 Administrativ tilgang	30
4.1.1.2 Helhedsorienteret tilgang	36
4.1.1.3 Opsamling på ”Håndtering af sagerne”	43
4.1.2 Repatriering som specialiseret socialt arbejde	45
4.1.2.1 Faglig ensomhed ved specialisering af ”små” arbejdsområder	45
4.1.2.2 Prioritering af repatrieringssager	48
4.1.3 Sagsbehandlingernes holdninger	50
4.1.3.1 Holdning til sagsbehandling af flygtninge/ indvandrere	50
4.1.3.2 Holdning til sagsbehandling og lov om repatriering	52
4.1.4 Afrunding af ”Sagsbehandlingernes oplevelse og håndtering af repatrieringssager”	59
4.2 Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp	61
4.2.1 Kommunebrev	61
4.2.2 Fordele og ulemper ved samarbejdet	66
4.2.2.1 Sparring og netværk	66
4.2.2.2 Fordeling af opgaver	72
4.2.2.3 Opsamling på ”Fordele og ulemper”	75
4.2.3 Afrunding på ”Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp”	76
5. Konklusion	78
6. Perspektivering	81
7. Litteratur	82
Bilag 1	85

Introduktion

For første gang siden anden verdenskrig er over 50 mio. mennesker på verdensplan tvunget på flugt (UNHCR Northern Europe 2015). Udover fokus på asyl, opholdstilladelse og integration, er det relevant at overveje hvad der sker den dag, der igen bliver fred i flygtningenes hjemlande, og de ønsker at vende tilbage. I Danmark er det muligt for flygtninge og indvandrere at få støtte til at vende tilbage til deres hjemland. Denne repatriering kan have mange årsager, men fælles er, at der skal træffes en svær beslutning, som har afgørende betydning for hvor man skal tilbringe resten af livet. Til trods for at sagsbehandling af repatrieringssager drejer sig om en så vigtig beslutning, er materiale om sagsbehandling af repatriering meget sparsomt, og handler ofte om den faktuelle lov og konkret vejledning til rådgivning om repatriering. Mit håb er derfor med dette speciale at bidrage til at belyse sagsbehandling af repatrieringssager yderligere, og skabe opmærksomhed om det arbejde som sagsbehandlere i hver eneste kommune varetager.

I de fleste kommuner er der en eller to sagsbehandlere der håndterer sager om repatriering. I denne sagsbehandling samarbejder de med Dansk Flygtningehjælp, som bl.a. varetager den indledende samtale med ansøgere til repatrieringsstøtte. Men hvordan oplever de kommunale socialarbejdere selv sagsbehandling af repatriering? Hvordan håndterer de mødet med flygtninge/ indvandrere, som ønsker at vende tilbage til deres hjemland? Hvordan oplever sagsbehandlerne samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp? Og hvordan kan sagsbehandling af repatrieringssager vurderes som specialiseret socialt arbejde? Med baggrund i disse spørgsmål, er formålet med dette speciale at besvare følgende problemformulering: *Hvordan håndteres repatrieringssager af kommunale sagsbehandlere, og hvordan opleves muligheder og begrænsninger ved specialisering af socialt arbejde, både internt i kommunen og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp?* Før den egentlige undersøgelse, gives et indblik i problemfeltet, der omgiver sagsbehandling af repatriering.

1. Præsentation af problemfelt

I den første del af dette speciale vil der blive redegjort for repatriering i Danmark og lovgivningen bag. Herudover beskrives det hvem repatriering er relevant for, samt hvilke årsager der kan være til at man ønsker at repatriere. Processen ved sagsbehandling af repatriering vil blive præsenteret, og der vil blive redegjort for hvilken viden der bidrager til forståelse af socialt arbejde med flygtninge/indvandrere, samt specialisering af socialt arbejde. Til sidst vil der opsummerende blive ledt frem til problemformuleringen.

1.1 Repatriering

FNs Flygtningehøjkommissariat skriver på deres hjemmeside, at for millioner af flygtninge over hele verden, er tanken om at vende tilbage til deres hjemland, det stærkeste håb. Derfor er det et hvert lands opgave at støtte, og hjælpe til at frivillig tilbagevenden til hjemlandet sker på en sikker og værdig måde. Udover selve hjemrejsen har alle lande et internationalt ansvar for, at de der vælger at tage den store beslutning om at vende hjem, også kan genopbygge et liv i et sikkert miljø (UNHCR 2015).

I Danmark sker denne støtte til at vende tilbage til sit hjemland, gennem loven om repatriering. Loven er en af de mest avancerede love om repatriering i Europa. Den indeholder vidtgående hjælp til økonomisk støtte, hvis man som indvanderer eller flygtning i Danmark ønsker at repatriere (Dansk Flygtningehjælp 2014:10). Sammenlignet med Sverige og Norge, kan man økonomisk anse støtte til repatriering i Danmark som den mest omfangsrige, da man i Danmark som voksen modtager 125.000 DKK i repatrieringsstøtte, hvorimod man i Norge får 15.000 NOK, og i Sverige 10.000 SEK (Brekke 2014:57). Udover en støtte, der er mange gange højere end i vores nabolande, tilbyder man i Danmark bl.a. også medicin til det første år, samt en særlig femårig eller livslang bistand, til de der ikke kan forsøge sig selv i deres hjemland. Også denne reintegrationsbistand er noget der adskiller lovgivningen af repatriering i Danmark væsentligt fra Norge og Sverige, hvor lignende muligheder ikke eksisterer. Repatrierer man fra enten Sverige eller Norge har man kun mulighed for at få sin eventuelt optjente pension med (Brekke 2014:57).

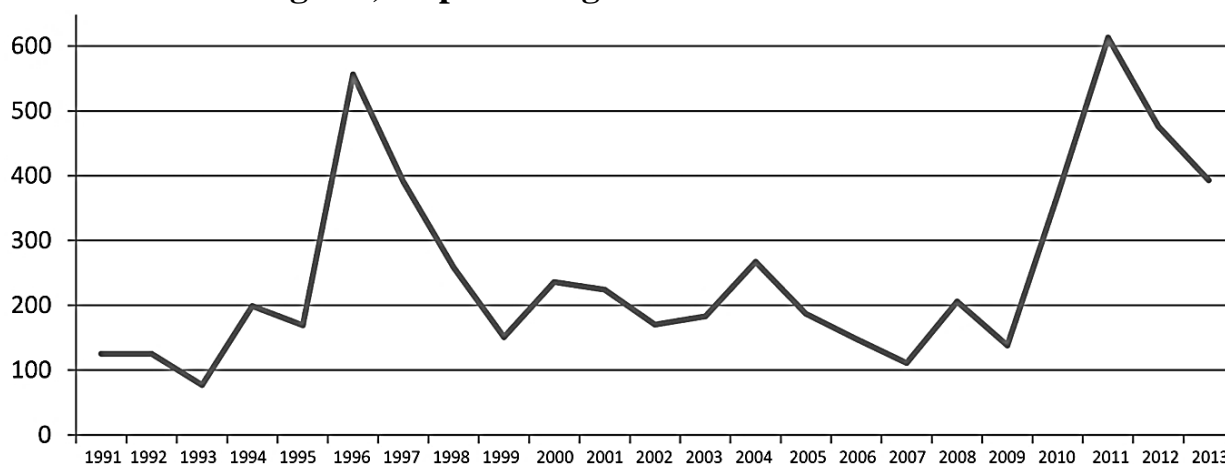
1.2 Loven om repatriering

Den danske lovgivning om repatriering går tilbage til 1. januar 2000. Før dette blev støtte til at vende tilbage til hjemlandet defineret via bistandsloven. I de efterfølgende ti år skete der små justeringer af loven, før der i 2010 blev lavet ændringer, der bl.a. vedrørte satsen for etableringsydelse (Dansk Flygtningehjælp 2014:10). Dette indebar at den danske repatrieringsstøtte blev hævet fra ca. 30.000 til over 120.000 DKK (Brekke 2014:47). Dette skete under den daværende VK-regering, som i deres regeringstid fra 2001-2011 ændrede indvandrerpoltikken i Danmark, og som også satte fokus på muligheden for at vende tilbage til sit hjemland. Efter at Helle Thorning-Schmidt blev statsminister i 2011 foretog hendes regering kun små justeringer i selve størrelsen af ydelser. Ifølge sociolog Jan-Paul Brekkes vurdering har det siden 2011 ikke været en målsætning i sig selv at få flygtninge/ indvandrere til at repatriere. I stedet består det sociale arbejde med repatriering i dag af at informere og støtte, sådan at de der har muligheden for støtte bliver afklaret i deres valg om at vende tilbage til deres hjemland, eller blive i Danmark (Brekke 2014:51).

Til trods for at diskursen om hjælp til repatriering ændrede sig ved regeringsskiftet i 2011, så forblev satsen for etableringsydelse den samme som vedtaget i 2010, og i 2014 blev denne sats gjort permanent (Dansk Flygtningehjælp 2014:10). Det daværende ministerium, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, bekendtgjorde i april 2014 hvordan disse lovændringer har betydning, både for reintegrationsbistandens størrelse, men også for betingelser og fremgangsmåden ved udbetaling. Overordnet beskriver § 1 lovens formål. Formålet med repatriering er at *"1) give udlændinge det bedst mulige grundlag for at tage stilling til og eventuelt træffe beslutning om at repatriere og 2) støtte udlændinges repatriering"* (Retsinformation.dk 2014A). Siden regeringsskiftet i juni 2015, er der ikke foretaget lovændringer på repatrieringsområdet (Retsinformation.dk 2015A).

Det forhøjede beløb som det siden 2010 har været muligt at få til at etablere hjemlandet, har ændret antallet af repatrieringer, som det ses i Figur 1).

Figur 1) Repatrieringer i Danmark 1991-2013



Kilde: Sameksistens.dk 2015

I Figur 1) ses det hvordan antallet at repatrieringer steg markant fra 2009 og de efterfølgende år, med det største antal repatrieringer i 2011 hvor over 600 fik støtte til at vende tilbage til hjemlandet. Tidligere, i 1995-1997, er der desuden et udsving. På daværende tidspunkt repatrierede mange bosniske flygtninge, flest i 1996 hvor 506 personer rejste tilbage til Bosnien-Hercegovina (Jensen 2014).

Vagn Larsen fra Dansk Flygtningehjælp, der rådgiver om repatriering, udtaler sig om den markante stigning efter 2009. Denne skyldes, ifølge ham, at den øgede sats der indførtes i 2010, skabte et økonomisk incitament, men at andre faktorer såsom et øget fokus på muligheden for repatriering, også har påvirket denne stigning:

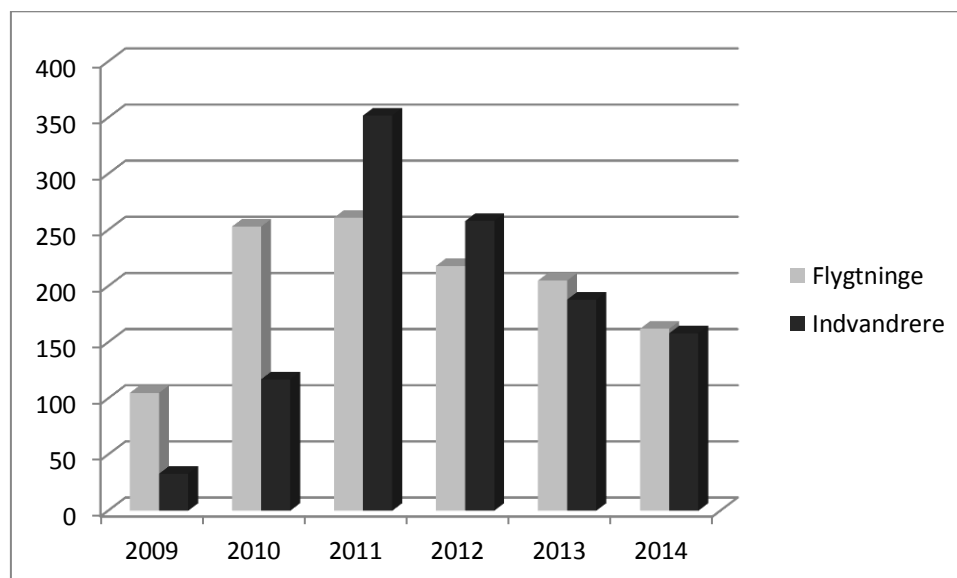
”Det er klart, at økonomien spiller en væsentlig rolle, men der har i den forløbne periode også kørt forskellige aktiviteter for at skabe opmærksomhed omkring ordningen. Det betyder, at flere måske har fået kendskab til, at det er muligt at få økonomisk støtte, hvis man rejser fra Danmark. Men forhøjelsen af den økonomiske støtte er et vigtigt element, for derved er det blevet mere realistisk for flere at kunne bosætte sig derhjemme” (Jensen 2014).

1.2.1 Hvem repatrierer?

Ifølge loven om repatriering er der begrænsninger for hvem der er omfattet støtte til repatriering. Alle kan i princippet vælge at rejse tilbage, men for at få den økonomiske og praktiske støtte til at repatriere, er der visse krav der skal opfyldes. De der er omfattet repatrieringsloven er i følge § 3 i repatrieringsloven flygtninge, familiesammenførte til flygtninge, og andre forhold af sammenførte udlændinge. Hvornår man er flygtning afhænger af bestemmelser i udlændingeloven. Desuden omfatter repatrieringsloven udlændinge og indvandrere med opholdstilladelse i Danmark. Asylansøgere er derfor ikke berettiget til hjælp til repatriering. Det er også vigtigt at bemærke at flygtninge og udlændinge der har opnået dansk statsborgerskab, i følge loven ikke har mulighed for at modtage støtte til at repatriere (Retsinformatton.dk 2014A).

Nedenstående Figur 2) kan give et indtryk af hvor mange der omfattes loven om repatriering hvert år, fordelt på indvandrere og flygtninge. Denne tabel kan kun vise hvem der faktisk repatrierede, og derfor ikke antallet af hvor mange der ansøgte om støtte til repatriering, eller hvor mange der blot ønskede at undersøge muligheden for repatriering. Det ses at fordelingen mellem antallet flygtninge og indvandrere har været jævnt fordelt i årene 2012-2014. Som i den tidligere viste figur, ses også på Figur 2), at antallet af repatrierede toppede i 2011.

Figur 2) Antal repatrierede flygtninge og indvandrere i Danmark 2009-2014



Kilde: Dansk Flygtningehjælp 2015

1.2.2 Hvorfor repatriere?

Årsagerne til at man ønsker at repatriere kan være vidt forskellige. Ansøgere til hjælp og støtte til repatriering kan være flygtninge fra lande hvor der tidligere har været uro, men hvor der i dag er stabilitet. Det kan være ældre indvandrere, der efter deres arbejdsliv i Danmark ønsker at vende tilbage og tilbringe alderdommen i hjemlandet, med dets kultur og normer. Som Vagn Larsen fra Dansk Flygtningehjælp formulerer det:

”Mange føler sig meget tæt knyttet til hjemstavnen, hvor slægten har levet i flere generationer, og mange giver udtryk for, at de gerne vil tilbringe den sidste del af livet derhjemme, og når de dør, vil de gerne begravnes, hvor deres forfædre ligger” (Jensen 2014).

Blandt ældre flygtninge og indvandrere, kan der i deres kultur være et andet syn på hvad det vil sige at blive gammel. De normer, som de evt. kender fra deres hjemland, kan ikke på samme måde udledes i Danmark. Vagn Larsen uddyber dette:

”Det har selvfølgelig også noget at gøre med, at der i deres kulturer ligger en tradition om, at børnene tager sig af deres forældre, når de bliver gamle. Den tradition lever ikke så meget i Danmark – og har heller ikke mulighed for det – som den gjorde derhjemme, så en del af de ældre er måske lidt ensomme her. Flere af dem taler heller ikke særlig godt dansk, selv om de har været her i mange år, og de savner måske noget socialt samvær med andre ældre. De savner sproget, naturen, maden og klimaet” (Jensen 2014).

Ønsket om at dø i sit hjemland, evt. for at undgå en ensom og isoleret alderdom i Danmark, kan være årsager til at man ønsker at repatriere. Andre der vælger at repatriere kan være herboende udlændinge, der aldrig har opnået en vellykket integration i Danmark, og som derfor ønsker at vende tilbage, for at etablere en bedre tilværelse i hjemlandet (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2010:4).

Et eksempel på en gruppe som Dansk Flygtningehjælp har haft særligt fokus på, er flygtninge fra Bosnien-Hercegovina. Dette var en gruppe, som ved ankomsten til Danmark blev anset som ressourcestærke, og med store mulighed for succesfuld integration på det danske arbejdsmarked. Dansk Flygtningehjælp erfarede dog i 2008, at et stigende antal bosniske flygtninge modtog førtidspension som en følge af posttraumatiske belastningsreaktioner (PTSD). Dette skyldes, ifølge Dansk Flygtningehjælp, problemstillinger der kan skyldes mislykket rehabilitering af personer, der i hjemlandet eller under flugten har oplevet traume og/eller totur. Den store længsel og tilknytning til

hjemlandet optager mange flygtninge, og ikke kun de der har oplevet totur og traume, fordi denne del af deres historie både psykisk og socialt kan spille en stor rolle i udformningen af en meningsfuld tilværelse. Manglende rehabilitering, manglende tilknytning til det danske arbejdsmarked, samt savnet til hjemlandet og den identitet man havde før man flygtede, kan understøtte ønsket om at vende tilbage til hjemlandet (Dansk Flygtningehjælp 2009:4).

Et af de væsentligste kriterier for repatriering er at denne sker frivilligt. Med udgangspunkt i loven om repatriering kan man rådgive og støtte - både praktisk og økonomisk - men i sidste ende er det op til den enkelte selv at beslutte hvorvidt det er det rigtige for dem, at træffe den store beslutning om at tage tilbage til hjemlandet permanent. Hvordan rådgivning og sagsbehandling er fordelt, samt hvordan processen forløber ved repatrieringssager i Danmark, beskrives i næste afsnit.

1.3 Processen ved repatrieringssager

Fra at en person går og overvejer muligheden for at vende tilbage til sit hjemland, og til at dagen for den endelige afrejse sker, sker der både rådgivning, overvejelser fra ansøgerens side, sagsbehandling og vurdering, samt flere praktiske foranstaltninger der skal ordnes. Hvordan denne proces forløber, hvordan opgaverne fordeles, samt en uddybning af lovens muligheder og begrænsninger, vil blive præsenteret i det følgende.

1.3.1 Dansk Flygtningehjælps rolle

I processen ved repatriering, er der forskellige opgaver som varetages af hhv. Dansk Flygtningehjælp og den kommune man er bosat i. Ministeriet der varetager forhold om integration har det overordnede ansvar for, at der sker en individuel rådgivning af personer der overvejer at repatriere. Ministeriet har dog, ifølge § 4, muligheden for at overlade denne rådgivning til andre, og som følge heraf er det Dansk Flygtningehjælp der varetager denne opgave (Retsinformation 2014A). En repatrieringsproces starter ved, at man som flygtning eller udlænding henvender sig til kommunen, hvor en sagsbehandler hjælper med at udfylde et oplysningsskema, som videregives til Dansk Flygtningehjælp. Herefter undersøges ansøgers opholdsgrundlag, samt rettigheder ift. loven om repatriering. Hvis der er grundlag for repatriering, afholder Dansk Flygtningehjælp, som en neutral humanitær organisation, samtaler som bl.a. har til formål at afklare hvorfor man ønsker at vende tilbage. Der informeres om forholdene i hjemlandet, rådgives om repatrieringsstøtte, og om det videre forløb. Hvis ansøger efter denne samtale stadig ønsker at repatriere sender Dansk Flygtningehjælp et ”kommunebrev” til ansøgerens kommune, hvor alle oplysninger i den enkeltes

sag videregives (Dansk Flygtningehjælp 2014:12-15). Udover den indledende samtale med ansøgere, tilbyder Dansk Flygtningehjælp også faglig sparring til de kommunale sagsbehandlere, herunder også facilitering af netværk og kurser (Dansk Flygtningehjælp 2014:31).

1.3.2 Kommunernes rolle

Ifølge loven om repatrierings § 7 er det kommunernes ansvar at yde hjælp til repatriering, efter den indledende rådgivning. Første opgave er dog at vurdere hvorvidt ansøger ikke selv har økonomiske midler til at foretage denne repatriering. Dette indebærer en omfattende vurdering, men som udgangspunkt må enlige højst have en formue på 50.000 og par 100.000 kr. (Dansk Flygtningehjælp 2014:15-16). Opfyldes disse krav, har man ret til at modtage kommunal støtte, i form af praktisk og økonomisk hjælp til at repatriere. Dette indbefatter udgifter til rejse fra Danmark og til den by man har tænkt sig at tage ophold i, udgifter til transport af 2 m² personlige ejendele, udgifter til transport af udstyr der kan fremme erhvervsarbejde, udgifter til indkøb af erhvervsudstyr, udgifter til sygeforsikring et år i hjemlandet, et års forbrug af medicin, samt hjælpemidler. Herudover gives en hjælp til etablering i hjemlandet. Denne er pr. 1. januar 2015 sat til 129.430 kr. pr. person over 18 år, og 39.473 kr. pr. person under 18 år (Retsinformation.dk 2015B).

1.3.3 Reintegrationsbistand

Udover det beløb som gives til etablering i hjemlandet, kan der ansøges om yderlige støtte, hvis man ikke er i stand til at forsørge sig selv i hjemlandet. Formålet med denne § 10 i repatrieringsloven er at *”...give ældre og/ eller uarbejdsdygtige udlændinge, der ønsker at vende permanent tilbage til deres hjemland eller tidligere opholdsland, men som ikke har mulighed herfor på grund af manglende forsørgelsesgrundlag, et økonomisk grundlag for at repatriere”* (Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration 2010:19-20). For at være berettiget til reintegrationsbistand, er der yderligere en række krav der skal være opfyldt. Overordnet er disse krav, at man ikke selv har midler til at dække behovet for bistand, at man tager tilbage til hjemlandet for at slå sig ned permanent, samt at man har haft opholdstilladelse i Danmark i fem år. Derudover skal man være fyldt 55 år, være berettiget til førtidspension, eller være fyldt 50 år og *”...på grund af sin helbredstilstand eller lignende forhold må antages ikke at kunne skaffe sig et forsørgelsesgrundlag i hjemlandet eller det tidligere opholdsland”* (Retsinformation.dk 2014A). Reintegrationsbistand kan gives i en femårig eller livslang periode, og hvert år fastsætter Ministeriet

for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale forhold størrelsen af bistanden, afhængig af landet man ønsker at repatriere til. Eksempelvis er denne ydelse i 2015 2000 kr. pr. måned for en mand der repatrierer til Somalia og som ønsker en livslang ydelse, og 4500 kr. pr. måned for en mand der ønsker at repatriere til USA, og kun får reintegrationsbistand i fem år (Retsinformation.dk 2014B).

1.3.4 Instrukser til sagsgang

Ifølge Dansk Flygtningehjælp er loven om repatriering en lille lov, der på landsplan kommer i brug under 500 gange årligt. Derfor kan det i være en fordel at udarbejde en instruks for sagsgangen, da det kan være svært at oparbejde kompetencer for en type sagsbehandling, der ikke finder sted ofte i de enkelte kommuner. Denne instruks kan bl.a. omhandle en forventningsafklaring, både mellem kommunen og Dansk Flygtningehjælp, men også internt i kommunen. Dette gør sig i sær gældende i de kommuner hvor sagsbehandlingen af repatrieringssager løses decentralt, og der derved ikke er én fast sagsbehandler på den type sager. Her kan en instruks skabe en ensartet sagsbehandling og herved: ”... *forankres erfaring fra sag til sag frem for blot fra medarbejder til medarbejder*” (Dansk Flygtningehjælp 2014:8). En sådan instruks kan indeholde oversigt over almindelig sagsgang, beskrivelser af opgavefordeling, vejledning til vurdering etc. (Dansk Flygtningehjælp 2014:8-9).

Efter en indføring i processen om repatrieringssager, vil der i det følgende blive uddybet hvilke særlige forhold man bør tage stilling til ved socialt arbejde med flygtninge/ indvandrere.

1.4 Repatriering og det sociale arbejde

Som beskrevet i det ovenstående, gælder loven om repatriering for flygtninge/ indvandrere. Når denne gruppe repatrierer, sker der socialt arbejde, da en offentlig hjælp ydes til en hjælpeberettiget borger. Der tale om en hjælp der ydes i form af både rådgivning, økonomisk støtte og praktisk hjælp.

Repatriering kan anses som værende det modsatte af integration, da man i stedet for at hjælpe indvandrere og flygtninge til at etablere sig et godt liv i Danmark, ønsker at hjælpe dem tilbage til hjemlandet. Men repatriering og integration kan også være to sider af samme sag, fremfor to modsatrettede processer. Ved repatriering ønsker man at hjælpe en person med at tage stilling til sit hjemland, og herved blive afklaret i forhold til sin fremtid. Det samme er gældende ved en integrationsproces, ved repatriering er der blot tale om en fremtid i hjemlandet (Dansk Flygtningehjælp 2014:4). Sagt på en anden måde kan dette beskrives med følgende udsagn:

”Det, at udlændinge naturligt er optagede af deres hjemland, kalder vi hjemlandsperspektivet. Dialog omkring savnet af hjemlandet – maden, sproget, sangene og traditionerne – er en væsentlig del af processen omkring repatriering, men også af den enkeltes integrationsproces” (Dansk Flygtningehjælp 2014:4).

Socialt arbejde, både ved integration og repatriering, handler om at hjælpe til afklaring om hvor man skal leve, sådan at tankerne ikke kredser om hvordan tingene kunne være anderledes. Især er det vigtigt at blive afklaret i sit forhold til Danmark og hjemlandet, og til fortid og fremtid (Dansk Flygtningehjælp 2014:4-5).

I det sociale arbejde ved integration og repatriering benyttes mange af de samme metoder. Hvilke særlige forhold der gør sig gældende ved socialt arbejde med flygtninge/ indvandrere vil blive uddybet i det følgende.

1.4.1 Flygtninge/ indvandrere i det sociale arbejde

Marianne Skytte beskriver i sin bog *”Etniske minoritets familier og socialt arbejde”* (2007), hvordan etniske minoriteter i Danmark kan anses som en heterogen gruppe, som ikke kan beskrives entydigt i forhold til etnicitet, religion, sprog eller andre kategorier (Skytte 2007:14). Etniske minoriteter kan, ifølge Skytte, heller ikke anses som en gruppe med særligt dårlige socioøkonomiske vilkår, da etniske minoriteter også på dette punkt er differentierede. Nogle har lange uddannelser og gode jobs, mens der samtidig eksisterer grupper af etniske minoriteter i Danmark, der ikke er privilegerede i samme grad, og som har hårde hverdagsvilkår (Skytte 2007:35-36).

Flygtninge og indvandrere er alle migranter, og netop migranter kan som gruppe anses for at have en høj risiko for at blive socialt udsatte. Et individ kan betegnes som en ”farebiografi”, hvis man har et liv, eller har haft et livsforløb man ikke selv kan styre. Eks. kan flygtninge med traumatiske oplevelser være en gruppe, der kan være særligt disponible for at blive socialt udsatte. Social udsathed kan bl.a. kategoriseres ved sociale og helbredsrelaterede problemer, som en kombination af sygdom, misbrug, arbejdsløshed og svage sociale netværk. Især kan manglende social kapital være et problem, da mange socialt udsatte ikke har kontakt til venner og familie. På samme måde kan man som socialt udsat opleve ikke at blive anerkendt i forskellige diskurser i medier og offentlige institutioner, og derved mangle symbolsk kapital på samfundsmæssigt niveau (Larsen og Pedersen 2015:295-297).

Skytte har beskrevet hvilke særlige vilkår der kan eksistere, når man i socialt arbejde er i berøring med flygtninge og indvandrere. Skytte mener ikke at det sociale arbejde med etniske minoriteter er så meget anderledes, men at de dilemmaer der altid er ved socialt arbejde, forstærkes når der er tale om personer der er marginaliserede (Skytte 2007:14). Derfor er man som socialarbejder nødt til at sætte sig ind i den baggrund og kultur flygtninge og indvandrere har, for at kunne hjælpe på den bedst tænkelige måde (Skytte 2007:19-26). Herunder indgår også sagsbehandlerens opgave med at sætte sig ind i hvilke udfordringer, der kan være ved at komme til et nyt land. Det er vigtigt at man både fokuserer på ligebehandling og ser personen som en hvilken som helst anden borger, men også anerkender at personen er et individ med en unik livshistorie, og evt. særlige familiære relationer (Skytte 2007:25).

For etniske minoriteter i Danmark kan migration, arbejdsløshed eller opgaven i at finde sig selv i nye opgaver og i et nyt land, skabe en splittelse i individet, som kan føre til en følelse af manglende retning i eget liv. Dette kan medføre, at man i stedet for at fokusere på tilværelsen i Danmark, vender blikket bagud til det land man tidligere har forladt (Skytte 2007:98-99). Med Skyttes ord må det være

”... umådeligt vanskeligt at skulle orientere sig konstruktivt mod en tilværelse her, når ens eksistens som samfundsborger generelt ikke anderkendes og værdsættets af det omgivende samfund. Dette livsvilkår giver ganske vanskelige identitetsbetingelser for det enkelte individ” (Skytte 2007:99).

I mødet med flygtninge og indvandrere kan der være udfordringer, som forstærker de dilemmaer der kan opstå ved socialt arbejde. Det sociale arbejde som en kommunal repatrieringskonsulent udfører, indebærer at der tages stilling til de særlige vilkår man kan opleve ved mødet med flygtninge/ indvandrere. Dette er en gruppe, som man både skal ligestille med alle andre borgere, og samtidig bør deres særlige historie anderkendes. Dette kan eks. indebære en opvækst i et andet land, flugt og/eller udfordringerne ved at integrere sig i Danmark. Tiden i Danmark kan have været præget af splittelse og manglende anerkendelse, eks. pga. arbejdsløshed, og dette kan påvirke valget om at repatriere. Derved kan man argumentere for at mødet med flygtninge/ indvandrere der ønsker at repatriere, kan kræve særlige forholdsregler som de kommunale sagsbehandlere skal tage stilling til.

I ovenstående er det beskrevet hvordan flygtninge/ indvandrere, som forskellige grupper af etniske minoriteter er en meget heterogen gruppe, som ikke umiddelbart ikke kan anses som en særlig udsat gruppe. Dog har de som migranter tendens til dårligere helbred og arbejdsløshed, hvilket øger deres risiko for at være socialt udsatte. I sagsbehandlingen af repatrieringssager er det derfor vigtigt at anerkende den historie de som flygtninge/ indvandrere kommer med, og samtidigt møde dem, som man møder alle andre borgere.

I det følgende afsnit vil det blive beskrevet hvordan mødet med flygtninge/ indvandrere ved sagsbehandling af repatrieringssager, kan anses som specialiseret socialt arbejde.

1.5 Specialisering af socialt arbejde

Øget specialisering i kommunalt regi er en tendens i udviklingen, der er sket siden kommunalreformen i 2007. Som en konsekvens af at kommunerne er blevet større, kan kommunerne nu anses som større bureaukratiske enheder, hvor mange områder bliver varetaget med en høj grad af specialisering (Bømler 2012:12). Sagsbehandling af repatrieringssager er et eksempel på specialisering af socialt arbejde, da mange kommuner kun har én eller flere sagsbehandlere der tager sig af repatrieringssager. Hvor der tidligere var mange kommunalt ansatte der havde indsigt i forskellige love og sagsgange, er man i dag specialiseret, og har ikke på samme måde et helhedssyn på det sociale arbejde omkring en borger, da man ikke har overblik over andre områder og arbejdsopgaver end de, der ligger indenfor egen tildelte funktion (Bømler 2012:6). Dette kan have den konsekvens at man i stedet for en kompleks og tværfaglig problemløsning omkring borgeren i stedet benytter en mere standardiseret løsning indenfor den enkelte specialisering (Bømler 2012:12). Som eksempel kan man forestille sig, at det indenfor sagsbehandling af repatrieringssager kan have den konsekvens, at man i stedet for at undersøge hvorvidt man kan hjælpe borgeren her i Danmark og hjælpe ham/hende ud af misbrug, arbejdsløshed etc., er man i stedet kun i stand til at se repatriering som en løsning på borgerens problemer.

Samarbejdet mellem de danske kommuner og Dansk Flygtningehjælp, kan desuden ses som en del af den udvikling der er sket mellem samarbejde mellem offentlige aktører og andre aktører. Hvor offentlige instanser tidligere tog sig af de fleste velfærdsydelser, er det i dag blevet almindeligt at indgå i et samarbejde og løse opgaverne parallelt eller fordelt mellem de to parter (Järvinen og Mik-Meyer 2012:15). Dansk Flygtningehjælp kan dog som en neutral humanitær organisation ikke anses

som en privat aktør, hvis ønsker hviler på udbud og konkurrence, men i stedet en NGO, hvis ekspertise på flygtningeområdet kan bidrage til specialisering af det sociale arbejde ift. repatriering. Uddeling af opgaver der tidligere lå i offentlige regi, som skaber et sådan samarbejde på tværs af aktører, kan medføre ændringer i arbejdets indhold og vilkår (Järvinen og Mik-Meyer 2012:15).

Specialisering af repatriering kan derved både foregå i de enkelte kommuner, hvor der ses en tendens til at en eller to personer alene varetager repatrieringssager. Samtidig foregår der yderligere specialisering ved samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, som med deres store erfaring og kendskab til målgruppen supplerer de kommunale sagsbehandleres viden. En fordel ved specialisering ved repatrieringssager, er netop den store specialiserede viden. En ulempe kan være en tendens til at sagsbehandlere ikke danner sig et helhedsindtryk af borgerens situation. Samtidigt kan samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp fratage opgaver fra den kommunale sagsbehandler, og overflødigøre kommunal deltagelse i repatrieringssager.

I det følgende vil alt det skrevne om problemfeltet blive opsummeret, og pointer herfra fastlås.

1.6 Opsummering af problemfelt

Som det er beskrevet i det ovenstående, er loven om repatriering en lille lov. Kun 320 personer gjorde brug af loven i 2014 (Dansk Flygtningehjælp 2015). Dog er loven omfattende, da etableringsydelse på 129.430 kr. for voksne, er mange gange højere end i Sverige og Norge. Hvis man dertil ligger udgifter til reintegrationsbistand og medicin, samt indkøb og transport af erhvervsudstyr, må man estimere at der på landsplan er tale om en større udgift som den danske stat udbetaler, som støtte til at kunne vende tilbage til sit hjemland. I hver kommune har en eller flere sagsbehandlere ansvaret for sagsbehandling af støtte til repatriering. I dette speciale ønskes det undersøgt, hvordan man som kommunal sagsbehandler oplever sagsbehandling af repatriering.

Flygtninge og indvandrere er som befolkningsgrupper meget heterogene, og man kan derfor ikke generelt anse dem som værende mere socialt udsatte end andre befolkningsgrupper. Dog kan tidligere traumatiske oplevelser, samt nuværende problemer med at finde ståsted i livet, føre til øget risiko for arbejdsløshed, misbrug etc., som i kombination kan føre til socialt udsathed. Desuden er det vigtigt at pointere, at de flygtninge/ indvandrere der vælger at søge om støtte til repatriering, kun har et år til at fortryde deres flytning tilbage til hjemlandet. Kommer de ikke tilbage indenfor dette år, kan de ikke vende tilbage til Danmark igen (Dansk Flygtningehjælp 2014:28). Man må derfor formode, at de der selv har økonomiske midler til at vende tilbage til hjemlandet, ikke vælger at

modtage støtte, da de derved i højere grad selv kan bestemme hvor de skal bo i fremtiden. Overordnet kan man sige, at selvom flygtninge/ indvandrere ikke kan påvises at være socialt udsatte, er der mange indikatorer der påviser at denne gruppe i nogen grad har bl.a. økonomiske vanskeligheder. Hvordan sagsbehandlere møder flygtninge/ indvandrere som en heterogen gruppe, er et af de punkter som vil blive belyst i dette speciale.

Skytte beskriver at udfordringer i socialt arbejde kan forstærkes i mødet med flygtninge/ indvandrere som marginaliseret gruppe. Deres personlige historier og udfordringer bør anerkendes, samtidig med at gruppen skal ligestilles med andre borgere. For at undersøge disse faktorer, er ønsket at belyse de kommunale sagsbehandlers oplevelse af repatrieringssager, samt at undersøge hvordan de håndterer sagerne med flygtninge/ indvandrere, og hjælper dem til at træffe den rette beslutning mht. repatriering.

Sagsbehandling af repatriering kan anses som specialisering af socialt arbejde, både da enkelte sagsbehandlere i kommunen specialiseres i repatriering, og Dansk Flygtningehjælps indledende varetager samtaler med ansøgerne, samt yder støtte og rådgivning til sagsbehandlerne i kommunerne. Specialisering af socialt arbejde kan have flere fordele, såsom ekspertise og rutine, men kan samtidig være en ulempe i form af standardisering, og overlappning af arbejdsdomæner. I dette speciale ønskes det undersøgt hvordan de kommunale sagsbehandlere oplever rollen som ”repatrieringskonsulenter” i deres kommune, samt hvilke fordele og ulemper specialiseringen kan have i forhold til håndteringen af sagerne. Samtidigt ønskes det undersøgt hvorvidt kommunale sagsbehandlere oplever samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp som værende negativt eller positivt.

Ovenstående er en beskrivelse af de elementer, der ligger til grund for min forhåndsviden om sagsbehandling af repatriering. I denne opsummering findes desuden de overvejelser, som ligger til grund for følgende problemformulering:

2. Problemformulering

Hvordan håndteres repatrieringssager af kommunale sagsbehandlere, og hvordan opleves muligheder og begrænsninger ved specialisering af socialt arbejde, både internt i kommunen og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp?

Med afsæt i ovenstående problemformulering ønskes det, med udgangspunkt i sagsbehandlernes egne oplevelse og holdninger, undersøgt hvordan sagsbehandlingen af repatriering varetages, samt hvilke udfordringer og fordele sagsbehandlerne personligt mener der kan være ved dette sociale arbejde. Med udgangspunkt i indsamlet empiri, samt teorier der understøtter denne, ønskes mere specifikt besvarelse af følgende underspørgsmål:

- Hvordan håndterer sagsbehandlerne deres rolle ved repatrieringssager?
- Hvordan opleves sagsbehandling af repatrieringssager i kommunerne som specialiseret socialt arbejde?
- Hvad er sagsbehandlernes holdning til mødet med flygtninge/ indvandrere, og til repatriering generelt?

Udover sagsbehandlernes egen specialisering ved repatrieringsager, ønskes det også undersøgt hvordan samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, samt denne specialisering af socialt arbejde, opleves. For at belyse dette, ønskes følgende underspørgsmål besvaret:

- Hvordan oplever sagsbehandlerne samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp?
- Hvilke fordele og ulemper kan der være ved denne specialisering af socialt arbejde?

Relevansen af ovenstående problemformulering og underspørgsmål vil i det følgende blive uddybet. Herefter følger afgrænsning, samt opbygning af specialet.

2.1 Problemformuleringens relevans

Jeg finder ovenstående problemformulering og underspørgsmål relevant, da de dækker flere af de aspekter jeg finder interessant ved sagsbehandling af repatrieringssager. Undersøgelsen af dette felt mener jeg er relevant, da det generelle kendskab til repatrieringsloven, samt lovens udførelse, og retssikkerheden bag denne, synes minimal. Før jeg tilfældigt stødte på brugen af loven i forbindelse med mit praktikophold, havde jeg aldrig hørt om loven. Først ved omfattende research, samt kontakt til Dansk Flygtningehjælp, fik jeg et indblik i udbredelsen af loven. Til trods for at der er

tale om en lille lov, mener jeg at sagsbehandling af repatriering er vigtigt at sætte fokus på, da der i alle kommuner i hele landet findes sagsbehandlere der varetager sagsbehandling af repatrieringssager.

Det er min overbevisning at denne undersøgelse, kan belyse kommunale sagsbehandlers situation, samt den faglighed der omgiver deres implementering af den velfærdsstatslige lovgivning. Et sådan fokus er nødvendig for at imødekomme den foranderlighed og kompleksitet der i dag omgiver sagsbehandlere i deres daglige arbejde (Eskelinen, Caswell og Olsen 2006). Sagsbehandling af repatriering kan i nogle tilfælde være en lille og specialiseret del af sagsbehandlernes arbejdsopgaver, men ikke desto mindre mener jeg, at det er vigtigt at undersøge hvordan sagsbehandlerne oplever denne sagsbehandling. Både fordi det som en lille niche kan være et eksempel på, hvordan man med udgangspunkt i den danske lovgivning møder flygtninge og indvandrere i 2015, men også fordi at samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, som en NGO kan anses som en unik udformning af specialiseret socialt arbejde.

Efter dette fokus på problemformuleringens relevans, vil der i det følgende afsnit ske en afgrænsning af de emner og områder, som ikke vil blive belyst i dette speciale.

2.2 Afgrænsning

Til trods for at sagsbehandling af repatrieringssager indbefatter flere parter, herunder ansøger, Dansk Flygtningehjælp samt de kommunale repatrieringskonsulenter, så vil dette speciale tage udgangspunkt i de kommunale repatrieringskonsulenter, og deres oplevelse af den sagsbehandling der finder sted i kommunerne og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp. Der er ikke tale om en kvantitativ undersøgelse der afdækker alle forskellige håndteringer og holdninger blandt alle sagsbehandlere i de danske kommuner, men i stedet en kvalitativ undersøgelse af enkelte sagsbehandlers personlige oplevelse og forståelse af deres sagsbehandling af repatrieringssager. De oplevelser og holdninger der vil blive præsenteret i specialets analyse, er i især dem hvor flere sagsbehandlere deler samme holdning, eller hvor der tegner sig et mønster i den indsamlede empiri.

Til trods for at flygtning- og indvandrerdebatten er højaktuel, vil der ikke være fokus på nuværende integrationspolitik, eller de diskurser der ligger bag denne. Kun sagsbehandlernes egne holdninger, samt baggrund og formål med lovgivning vil blive fremlagt. Disse vil omhandle sagsbehandling af repatriering og mødet med flygtninge/ indvandrere i sagsbehandling generelt.

Efter denne afgrænsning, vil der i det følgende blive redegjort kort for specialets opbygning.

2.3 Specialets opbygning

Dette speciale tager udgangspunkt i teori om socialt arbejde med etniske minoriteter og specialiseret socialt arbejde. Redegørelse af dette, samt indføringen til emnet repatriering og loven herom, er årsagen til det lange indledende afsnit. Afsnittet har givet en forforståelse, som er beskrevet i afsnittet ”Opsummering af problemfelt”. Problemfeltet ligger til grund for specialets problemformulering og afgrænsning.

I det følgende afsnit beskrives den metode der ligger til grund for indsamlingen af empiri, samt videnskabsteoretiske og metodiske overvejelser der er gjort ved udformningen af specialet. Dette indebærer bl.a. hermeneutisk og abduktiv tilgang, samt overvejelserne omkring dette. Herudover følger oplysninger om informanter, samt indsamling og behandling af empiri.

Empirien spiller en stor rolle i det følgende analyseafsnit, hvor empiri og teori forenes. Teorien vil blive præsenteret løbende, samt diskuteret i henhold til de problemstillinger der præsenteres i empirien. Derved vil de diskussioner der opstår fremgå ved de dele af analysen, hvor empirien ligger op til denne.

Til slut vil jeg i konklusionen fremlægge de resultater, der er opnået ved dette speciale omhandlende sagsbehandling af repatriering, samt perspektiver til andre relevante problemstillinger i samfundet.

3. Metode

I dette afsnit redegøres for det videnskabsteoretiske ståsted, metodologi, samt brugen af den kvalitative metode der ligger til grund for dette speciale. I det følgende vil relevante begreber blive præsenteret, herunder brug af hermeneutik og abduktion. Der vil derudover reflekteres over hvilke udfordringer der har været ved disse metodiske valg. Herefter præsenteres de udvalgte informanter, og indsamlingen og behandling af empiri beskrives, inden overvejelser om validitet og reliabilitet samt analysestrategier fremlægges.

3.1 Videnskabsteoretiske overvejelser

Som en del af præsentationen af den metodiske udarbejdelse, vil der i det følgende blive redegjort for hvilke videnskabsteoretiske og metodologiske overvejelser der ligger til grund for dette speciale, herunder brugen af hermeneutik og abduktion.

3.1.1 Hermeneutik

For at undersøge sagsbehandleres oplevelse og forståelse af repatrieringssager, bruges hermeneutik til at se empirien i forhold til helheden, og derved skabe forståelse af sagsbehandling af repatrieringssager. Som videnskabsteoretisk retning kan hermeneutik anses som en ”fortolkningskunst”, hvor formålet er at komme tættere på den sociale virkelighed man studerer, ved at tage udgangspunkt i de personer man ønsker at undersøges egne forståelser og fortolkninger. Derved undgår man at se deres handlinger og holdninger i lyset af samfundsmæssige påvirkninger, men kan opleve udsagnene fra deres personlige vinkel (Berg-Sørensen 2012:215-216).

Ifølge den hermeneutiske tilgang er fortolkning en social aktivitet, og samtidig en videnskabelig vej til at indsamle viden om sociale handlinger (Berg-Sørensen 2012:217). Med andre ord kan hermeneutik bruges til at forstå den fortolkede verden som aktører oplever. Det er ikke ønsket at undersøge en objektiv verden, men at undersøge den fortolkede verden som opleves, og derved tilegne sig viden om det sociale fænomen der ønskes undersøgt. På den måde bruges hermeneutikken dobbelt. Den gør sig både gældende i sagsbehandlerens fortolkning af sagsbehandling af repatrieringssager, og også i den fortolkning der finder sted i analysen af sagsbehandlerens udsagn. Dette vil blive uddybet yderligere i det følgende afsnit.

Der findes forskellige skoler inden for hermeneutikken, men grundlæggende for dem er, at de lægger vægt på at forståelse og fortolkning kommer før forklaring, og at de sociale fænomener og

aktører der undersøges besidder betydnings- og meningssammenhænge. Disse skal undersøges for at indsamle viden til at belyse et ønsket felt. Fortolkning er vigtigt, fordi det i mange tilfælde kan være nødvendigt at se enkelte fænomener i en anden sammenhæng, for at forstå den egentlige betydning. I denne fortolkningsproces kan der fx findes symboler, som kan øge forståelsen (Højbjerg 2009:309-311). Fortolkning, også af symboler, kan dog også være udfordrende og skabe misforståelser, hvilket beskrives med følgende citat: *”Med forståelse er risikoen for misforståelse til stede! Derfor fortolker vi os frem til en dækkende og sammenhængende mening om og forståelse af et udsagn eller handling”* (Højbjerg 2004:310).

Formålet med brugen af hermeneutik, er som tidligere nævnt, at undersøge sagsbehandlerne opfattelse og fortolkning af den sagsbehandling der finder sted ved repatrieringssager. Ved en sagsbehandling sker der, som i alle andre sociale aktiviteter, en fortolkning sted blandt aktørerne. Både i mødet med ansøger og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, fortolker sagsbehandlerne de udsagn og hændelser der sker. Det er disse fortolkninger der indsamles i empirien, for at skabe indblik i den sociale virkelighed der gør sig gældende på dette område. Fortolkningerne sættes op mod eksisterende teorier, for at skabe en forståelse af den omkringliggende helhed. Vekslen mellem del og helhed beskrives yderligere i næste afsnit, der omhandler *”Brugen af den hermeneutiske cirkel”*.

3.1.1.1 Brugen af den hermeneutiske cirkel

Et af de centrale elementer ved den fortolkende videnskabsteoretiske tilgang er *”den hermeneutiske cirkel”*, som indebærer fortolkning mellem del og helhed. For at forstå enkelte udsagn er det nødvendigt at forstå udsagn i den sammenhæng det indgår i, og ligeledes må man forstå den bredere sammenhæng ud fra enkelte dele (Berg-Sørensen 2012:221). Der sker dermed en vekselvirkning mellem del og helhed, og det er relationen mellem disse, som gør det muligt at forstå fænomenet. Forholdet mellem del og helhed er ikke fastlåst, men varierer efter hvilken relation der er mellem disse, og kan bestå af mange forskelligartede dele og helheder inden for samme område (Højbjerg 2004:312). Med andre ord udvider man forståelsen af det sociale fænomen, når man tager udgangspunkt i den enkelte del, sætter det op mod helheden og dermed tilegner sig en ny forståelse af de enkelte dele. På den måde er der mere tale om en spiral end en egentlig cirkel, da denne forståelsesproces kan fortsætte i det uendelige (Højbjerg 2004:320-321).

Hans-Georg Gadamer er en af de centrale personer indenfor filosofisk hermeneutik, og det er bl.a. ham der har udviklet den hermeneutiske cirkel. Gadamer ligger vægt på hermeneutikkens ontologi. I følge ham er mennesket fortolkende, og er en del af en verden, som de ønsker at forstå gennem fortolkning. Gadamer opfatter ikke forståelse som en metodisk måde at opnå viden, men i stedet en måde at se verden, da mennesker generelt er fortolkende væsener (Berg-Sørensen 2012:221-222).

Som allerede beskrevet, sker der en vekselvirkning mellem del og helhed, når den hermeneutiske cirkel anvendes. Denne udvidelse af erfaring om et socialt fænomen, er en horisontsammensmeltning, som sker mellem fortolkeren/subjektet og genstanden. I dette speciale vil der ved indsigt i den indsamlede empiri og relevante teorier, ske en sammensmeltning af den fortolkning og viden som sagsbehandlerne har, og den eksisterende viden, hvilket vil udvide min horisont og viden om sagsbehandling af repatriering. Horisontsammensmeltning betyder ikke nødvendigvis at man er enige i fortolkningerne, men at man er i stand til at forstå den andens fortolkning og tage den til sig (Højbjerg 2004:324-325). Gadamer udtrykker dette med følgende citat:

”... når nogen siger noget til mig, hvad enten det foregår gennem en samtale, et brev, en bog eller på anden måde, så forudsættes det jo tværtimod, at det er hans og ikke min mening, der bliver udtrykt, og at jeg må tage den til efterretning, uden at jeg behøver dele den” (Gadamer 2007:256).

Ved brugen af den hermeneutiske tilgang i dette speciale, er det dermed ikke ønsket at være enige med sagsbehandlerens fortolkning af sagsbehandling af repatriering, men ved hjælp af teori, at se deres udsagn i en større sammenhæng, og gennem analyse forstå deres fortolkninger.

Ifølge Gadamer har vi som mennesker altid en forforståelse til sociale fænomener. Vi har altid på forhånd fortolket en given situation ud fra de erfaringer vi på forhånd har gjort os. Der er her tale om en ”erfaringshorisont” som er rammen om vores forforståelse. Det er umuligt ikke at have fordomme når man tolker sociale fænomener, men fordomme er ikke nødvendigvis dårlige. Ved brugen af den hermeneutiske cirkel kan man sætte fordomme i spil, være selvkritisk i fortolkningsprocessen, og dermed være åben overfor den virkelighed man undersøger og de resultater man når frem til (Berg-Sørensen 2012:222). Netop åbenheden overfor andres holdninger er vigtigt for at benytte sig af en hermeneutisk tilgang:

”Hvis man ønsker at forstå en tekst, er man tværtimod indstillet på at lade den sige en noget. Derfor må en hermeneutisk skolet bevidsthed på forhånd være modtagelig for tekstens anderledeshed” (Gadamer 2007:256).

Gadamer nævner her at forståelsen af ”en tekst”, men åbenhed overfor ”anderledeshed”, er også vigtig ved analyse af informantens forståelse af et fænomen. Det er dog vigtigt at være bevidst om den forforståelse man har inden et fænomen undersøges, og gøre sig klart hvilke antagelser man på forhånd har. En åbenhed overfor andre, indbefatter derfor også åbenhed overfor egen fortolkninger:

”Hvad der fordres, er blot åbenhed overfor den andens eller tekstens mening. Men en sådan åbenhed indebærer altid, at man sætter den andens mening i forhold til ens egne meninger som helhed, eller sætte sig selv i forhold til den” (Gadamer 2007:256).

Med andre ord er det vigtigt at man er i stand til at være bevidst om egne meninger og forforståelse, og udtrykker denne klart.

At mennesket er et fortolkende væsen, og altid på forhånd har fordomme, understreger billedet af den hermeneutiske cirkel som en spiral, uden start eller slut. Forforståelse er altid en del af den viden man kommer med, og det er derfor vigtigt at gøre sig klart, hvilke tanker og viden man på forhånd tillægger et fænomen. I dette speciale anvendes en abduktiv tilgang, som understreger Gadammers ontologiske måde at undersøge og fortolke verdenen. Den indledende del af specialet synliggør hvilken forståelseshorisont der ligger til grund for problemformuleringen, og skaber derved indblik i den forforståelse der ligger til grund for specialet. Herefter undersøges og analyseres sagsbehandlerens udsagn i forhold til den helhed som teorierne udgør. Vekselvirkningen mellem teori, empiri og yderligere teori, som den metodiske tilgang vil blive beskrevet i det følgende afsnit ”Abduktion”.

3.1.2 Abduktion

Som en del af brugen af hermeneutik som den videnskabsteoretiske tilgang, anlægges en abduktiv tilgang. Som beskrevet, er det et centralt element i hermeneutikken at se dele i forhold til helheden, og at kunne bruge dette i en cirkulær proces, så der veksles mellem del og helhed, i dette tilfælde mellem empiri og teori. Abduktion kan beskrives kort med følgende citat:

”Abduktion handler om at tolke og rekontekstualisere enkelte foreteelser ud fra en tænkt sammenhæng eller et tænkt mønster, dvs. at kunne forstå noget på en ny måde ved at betragte dette noget i en ny idéssammenhæng” (Andersen 2007:113).

Med andre ord handler abduktion om at sætte eksisterende viden i en ny kontekst, for at skabe grobund for ny viden. Svend Aage Andersen ser abduktion i forhold til metodologiske relativisme, som en del af kritiske realisme. Jeg anser dog også abduktion som brugbar i forhold til den hermeneutiske tilgang, da der også her sker en vekselvirkning mellem del og helhed for at udvide erfaringshorisonten, ved at se en del i en ny kontekst. Indholdet af ovenstående citat af Andersen kommer i dette speciale til udtryk ved, at den præsenterede teori i det indledende afsnit, omhandlende flygtninge/ indvandrere i socialt arbejde, samt specialisering af socialt arbejde, sættes i en ny kontekst for at skabe indblik i den helhed der ligger omkring sagsbehandling af repatriering. Der er tale om en deduktiv tilgang, som skaber den forforståelse der ligger til grund for problemformuleringen. Abduktion handler om at undersøge årsager til handlinger ud fra forskellige teorier, dvs. afprøve hvilke teorier der kan forklare problemstillingen. På den måde kan abduktion sammenlignes med detektivarbejde, hvor man forsøger at opstille hypoteser om hvorfor/hvordan en konkret handling kan finde sted (Andersen 2007:114).

Præsentationen af den teori der ligger til grund for forforståelsen kan anses som deduktiv. Problemformulering kan anses som en midlertidig hypotese, baseret på eksisterende viden og generelle teorier (Laursen 2004:14). I analysen tages der endvidere udgangspunkt i sagsbehandlerens udsagn, altså den indsamlede empiri. Her analyseres de enkelte dele, for at skabe ny viden om den helhed der omfatter sagsbehandlingen af repatriering. Empirien er bestemmende for hvilken teori der videre inddrages. Herved når man på induktiv vis til en ny konklusion, baseret på indsamlede erfaringer og observationer (Laursen 2004:14). Den skiftende virkning mellem at være deduktiv og induktiv kan anses som værende de grundlæggende elementer for abduktion (Laursen 2004). Vekselvirkningen mellem helhed og del, og mellem teori og empiri, understøtter brugen af både den hermeneutiske cirkel og den abduktive metodiske tilgang. Hvordan denne tilgang har skabt visse metodiske udfordringer og fordele i dette speciale, vil blive fremlagt i næste afsnit.

3.1.2.1 Refleksion over brugen af den abduktive metode

Brugen af en abduktiv tilgang blev i første omgang valgt, da emnet sagsbehandling af repatriering er et relativt ubelyst område, og jeg derved ønskede en teoretisk forforståelse til emnet repatriering. Ved inddragelse af teori var håbet at anlægge en deduktiv og videnskabelig tilgang til emnet. Gennem uofficielle samtaler med medarbejdere ved Dansk Flygtningehjælp fik jeg det indtryk, at der blandt sagsbehandlere var mange forskellige måder at opleve loven om repatriering, og at dette medførte en forskelligartet implementering af loven i kommunerne. Derfor tog jeg oprindeligt udgangspunkt i Søren Winters teori om implementering, samt Marianne Skyttes teori om socialt arbejde med etniske minoriteter, for at underbygge hypotesen om at der var udfordringer ved implementeringen af repatrieringsloven i kommunerne, samt at socialt arbejde med etniske minoriteter medførte en anderledes sagsgang. Med denne forforståelse blev interviewguide udarbejdet, og empirien indsamlet. Under interviewene og ved behandling af empirien, gik det op for mig at det teoretiske indblik jeg havde, ikke gjorde sig gældende i virkeligheden. Blandt informanterne var der ikke synlige tegn på forskelligartet sagsbehandling eller implementering af loven. I stedet blev jeg opmærksom på hvilke udfordringer sagsbehandlerne har, ved at være specialiseret i et meget lille område af den kommunale sagsbehandling. Jeg vendte derfor tilbage til min teoretiske indfaldsvinkel til specialet, og ændrede fokus fra implementering af lovgivning til specialisering af socialt arbejde. Dog bevarede jeg Skyttes teori om socialt arbejde med etniske minoriteter, da jeg stadig fandt denne relevant i forhold til den indsamlede empiri. Min teoretiske forforståelse stemte altså ikke udelukkende overens med virkeligheden, og det var derfor nødvendigt at ændre den teoretiske indfaldsvinkel, og i en abduktiv forståelse af vekselvirkning mellem teori og erfaring, ændre problemformuleringen, så den stemte overens med virkeligheden.

Den abduktive tilgang har dog også gjort det mulig at tage udgangspunkt i empirien, og det har derfor været muligt at lave en analyse, der omhandler de emner informanterne finder relevant og selv ligger vægt på. Analysen er derfor ikke ”bundet” i teori, men har på deduktiv vis kunne udvikle sig frit, og inddragelse af teori om bl.a. den helhedsorienterede tilgang samt interorganisatorisk samarbejde er inddraget for at skabe en ny forståelse af empirien, set i forhold til helheden.

Efter det ovenstående afsnit omhandlende videnskabsteoretiske overvejelser, vil det følgende afsnit omhandle alle forhold der vedrører indsamling af empiri.

3.2 Empiri

De empirisk indsamlede data som ligger til grund for besvarelse af problemformuleringen, består af syv kvalitative interviews med kommunale socialarbejdere, der alle har erfaring med sagsbehandling af repatrieringssager. Adgangen til feltet, præsentation af informanterne, og indsamlingen samt behandling af empiri, vil blive fremlagt i det følgende afsnit.

3.2.1 Adgang til feltet – Dansk Flygtningehjælp som gatekeeper

Som en del af kandidatuddannelsen i Socialt Arbejde, var jeg på Modul 5 i praktik i et kommunalt integrationsprojekt. Dette forløb fandt sted på en alsidig arbejdsplads, hvor jeg mødte mange andre kommunalt ansatte, der i deres daglige arbejde mødte flygtninge og indvandrere. Deriblandt mødte jeg den pågældende kommunes repatrieringskonsulent, og jeg blev præsenteret for muligheden for at få hjælp og støtte til at repatriere, som en del af den danske lovgivning. Denne nye viden vakte min nysgerrighed, og for at få mere information om sagsbehandling af repatrieringssager, tog jeg kontakt til Dansk Flygtningehjælp. Som beskrevet tidligere, spiller Dansk Flygtningehjælp en stor rolle, især i den indledende del af repatrieringssager. Derudover har de kontakt og samarbejder med de sagsbehandlere, der sidder med repatrieringssager i de danske kommuner. Udover uformelle telefonsamtaler og mails med Dansk Flygtningehjælp, hvor jeg fik indblik i mulige problemstillinger på dette område, opstod muligheden for at bruge Dansk Flygtningehjælp som gatekeeper, der kunne sætte mig i kontakt med sagsbehandlere rundt i Danmark, med erfaring fra repatrieringsområdet.

Dansk Flygtningehjælp ønskede at støtte mit speciale, både ved at give indsigt i de problemstillinger, som de mente kunne være relevante at undersøge blandt de kommunale sagsbehandlere, men også ved at sende et opslag ud pr. mail således at jeg kunne komme i kontakt med relevante informanter. Dansk Flygtningehjælp er en neutral, humanitær organisation, men til trods for dette, skal deres rolle i repatrieringssager medtages. Som en mulig konsekvens af deres rolle, kan de have interesse i fx at fremstille en bestemt problemstilling eller fremhæve bestemte processer. Det er dog ikke mit indtryk at Dansk Flygtningehjælp har en sådan skjult dagsorden, da de var åbne overfor mine ideér og problemstillinger.

Mit opslag der eftersøgte informanter, udsendt af Danske Flygtningehjælp, gav en henvendelse på ti sagsbehandlere, der gerne vil bidrage med deres viden og erfaring med repatrieringssager. Opslaget i sig selv, er skrevet i et neutralt sprog, og uden oplysninger om hvilke konkrete problemstillinger

der ønskes undersøgt ved interviewene. Desværre blev opslaget videresendt til landets repatrieringskonsulenter, med de forgående mails mellem undertegnet og Dansk Flygtningehjælp, som indeholdt diskussion over konkrete problemstillinger. Jeg vælger dog at tro, at det ikke er de forgående mails der har været afgørende for hvorvidt de ti sagsbehandlere valgte at henvende sig. Dog må den utilsigtede viden medregnes som en bias, da sagsbehandlerne ved deres indsigt i overvejelserne fik en forforståelse før afholdelse af interviews.

Af de ti sagsbehandlere der henvendte sig til mig har jeg udvalgt syv informanter. De resterende har jeg fravalgt, enten fordi deres erfaring med repatriering var meget begrænset, og/eller pga. geografiske begrænsninger. Jeg anser også syv meget forskellige informanter som værende et passende antal for at opnå den ønskede viden. De syv informanter vil blive præsenteret i det følgende.

3.2.2 Præsentation af informanter

Et overblik over de syv sagsbehandlere, som udgør informanterne, kan ses i Skema 1). Jeg har givet informanterne et alias, og alle oplysninger der gives om dem gøres inden for rammerne af fuld anonymitet. Skemaet giver også indblik i hvilken uddannelse informanterne har, deres erfaring med repatrieringssager, samt ca. størrelse på den kommune de arbejder i. Disse tre informationer er medtaget da deres variation og forskellighed kan have indflydelse på den sagsbehandling der finder sted. Et eksempel på variation er kommunens størrelse, da denne er afgørende for om sagsbehandlerne har andre arbejdsområder, udover sagsbehandling af repatriering. På informanternes beskrivelse af deres arbejdsopgaver, kom det i interviewene frem, at man i større kommuner har en sagsbehandler der har repatrieringssager som sin hovedopgave, mens sagsbehandlere i mindre kommuner ofte også har andre opgaver, fx arbejde med modtagelse af flygtninge. Også definitionen af informanternes titel varierer med Kommunens størrelse. I de større kommuner, som der hvor Nikolaj og Lisbeth kommer fra, er deres titel ”Repatrieringskonsulent”.

Skema 1) Præsentation af informanter

Alias	Uddannelse	Erfaring (Ca. antal repatrieringssager)	Størrelse på kommune (Ca. antal indbyggere 2014)
Anna	Jurist	4 sager i alt siden 2014	95.000
Astrid	Socialrådgiver	1-2 sager om året siden 2013	42.000
Brita	Socialrådgiver	15-20 sager om året siden 2010	90.000
Hedvig	Social formidler mm.	15-20 sager om året siden 2007	90.000
Kjeld	Pædagog	20 sager i alt siden 2007	58.000
Lisbeth	Social formidler mm.	20-25 sager i alt siden 2013	200.000
Nikolaj	Erhvervsbaggrund + projektleder	30 sager om året siden 2011	110.000

3.2.3 Indsamling af empiri

Som tidligere beskrevet, er empirien indsamlet ved kvalitative interviews. Interviewene fandt sted på informanternes arbejdsplads, og i et enkelt tilfælde i et af universitets lokaler. Alle interviews blev foretaget i lokaler hvor der ikke var andre til stede. Jeg prioriterede at skabe en tryk stemning, hvor jeg indledende lagde vægt på deres anonymitet, og vigtigheden af at det var deres egne personlige holdninger der kom frem. Der blev anlagt en venlig og imødekommende stemning, og interviewet blev anlagt som en samtale, med en uformel tone og god øjenkontakt. Dette skete for at sikre en tryk, men samtidig professionel samtale (Kvale og Brinkmann 2009:18).

Baggrunden for dybdegående enkeltinterviews, er ønsket om at skabe et fortroligt rum, hvor det er muligt at indblik i informantens livsverden. Interviewet kan anses som en social proces, hvor der er fokus på den viden og holdning som informanten er i besiddelse af, og hvor relationen mellem interviewer og informanten påvirker den empiri der fremstilles. Den viden som fremstilles kan derved ikke alene observeres, men må frembringes ved at stille relevante spørgsmål, og få en indsigt i en andens fortolkning af verdenen (Kvale og Brinkmann 2009:34-35). Som en del af den hermeneutiske tilgang er det centralt at afholde interview for at få indsigt i informantens egen referenceramme, og få en dybere indsigt i informantens meninger (Kvale og Brinkmann 2009:233-234).

Med udgangspunkt i en semistruktureret interviewguide, var formålet at få et indblik, både i de praktiske og umiddelbare forhold ved repatrieringssager, men også at grave dybere og få indblik både i erfarede oplevelse, personlige holdninger og følelser. Interviewguiden (Bilag 1) indeholder flere typer spørgsmål. Indledende er der spørgsmål der omhandler praktiske forhold, såsom uddannelsesbaggrund og erfaring. Formålet her er også er at sætte samtalen i gang med spørgsmål som bør være umiddelbare at svare på. Senere indgår spørgsmål, der er bygget op med inspiration fra Winter og Skyttes teorier, der oprindeligt var det teoretiske udgangspunkt for indsamling af empiri. Herudover spørges der, med udgangspunkt i konkrete passager af loven, ind til informanternes opfattelse af loven.

I interviewguiden findes desuden løbende åbne spørgsmål, som giver informanterne mulighed for at tilføje andre oplevelser og holdninger, end de der bliver lagt op til i interviewguiden. Ved den løse struktur som kendetegner semistrukturerede interview, var der også mulighed for at stille opfølgende spørgsmål, så bagvedliggende holdninger blev belyst. Under interviewene var der således en stor grad af fleksibilitet, og spørgsmålene blev ikke stillet i en fast rækkefølge, i stedet fulgtes det flow som informanten selv anlagde. Hvordan interviewenes resultater blev behandlet efterfølgende, vil blive præsenteret i næste afsnit.

3.2.4 Behandling af empiri

Interviewene blev optaget, og efterfølgende er alle relevante passager transskriberet. Dette gør det muligt at fremhæve relevante citater i den efterfølgende analyse. For at skabe overblik over forskellige emner og udsagn, er transskriberingerne efterfølgende kodet i forskellige temaer. Kodningen skete med tanke på den hermeneutiske meningsfortolkning, hvilket vil sige at udsagnene opdeles i de fortolkninger som informanterne selv fandt vigtige (Kvale og Brinkmann 2007:233). Kodningen af interviewene skete med en induktiv tilgang, således at det er informanternes udsagn der ligger til grund for de opdelinger af temaer der finder sted i analysen.

Efter dette afsnit omhandlende empiri, vil overvejelser om specialets validitet og reliabilitet blive fremlagt i det følgende afsnit.

3.3 Sikring af validitet samt reliabilitet

For at sikre den metodologiske pålidelighed og videnskabelige gyldighed, er det nødvendig at gøre sig nogle overvejelser om validitet samt reliabilitet ved udarbejdelse af dette speciale. Sikring af validitet drejer sig om at sikre sandheden og rigtigheden bag de resultater man indsamler. Argumenterne der fremføres bør derfor være velbegrundede og overbevisende, således at man undersøger det man faktisk ønsker at undersøge (Kvale og Brinkmann 2009:272). I dette speciale opfyldes dette krav ved at præsentere og redegøre for den eksisterende forforståelse i det indledende afsnit. Herudover begrundes valg, både metodiske og teoretiske, da disse er med til at understøtte at den viden man indsamler er den ønskede, og desuden stemmer overens med virkeligheden.

På samme måde sikres reliabilitet og pålidelighed ved sikre at undersøgelsen kan reproduceres af andre med samme resultat (Kvale og Brinkmann 2009:271). Et kvalitativt studie vil aldrig kunne gentages med præcis samme resultat, da udfaldet af interviewene bl.a. afhænger af den sociale relation der finder sted i interviewsituationen. Dog kan man ved ovenstående beskrivelse af den metodologiske tilgang og indsamling af empiri, skabe indsigt i hvordan undersøgelsen er foretaget, og at den lever op til krav om reliabilitet og validitet ved indsamling og produktion af ny videnskabelig viden.

Før den egentlige analyse, vil analysestrategien blive præsenteret i det følgende afsnit.

3.4 Analysestrategi

Som beskrevet tidligere, er kodningen af empirien sket med en induktiv tilgang. Derved er analysen opdelt i temaer, som er baseret på de oplevelser og holdninger, som ofte fremtræder af analysen, og/eller temaer som sagsbehandlerne selv lægger vægt på i interviewene. Disse udsagn understøttes med relevant teori. Undervejs i analysen diskuteres de problemstillinger som kommer til syne ved empirien. Dette sker ofte i slutningen af hvert afsnit, og i de afsnit der afrunder de to analysedele.

Analysen er overordnet inddelt i to afsnit, baseret på problemformuleringens opbygning. Det ene afsnit handler om sagsbehandlerne håndtering af repatrieringssager, og det andet omhandler sagsbehandlerne samarbejde med Dansk Flygtningehjælp. Begge dele af analysen diskuterer de fordele og ulemper der kan være ved specialiseret socialt arbejde.

Første del af analysen omhandler sagsbehandlerne håndtering af sagerne, deres oplevelse af repatriering som specialiseret socialt arbejde, samt deres holdninger, både til sagsbehandling med flygtninge/ indvandrere, men også til loven om repatriering. Temaerne, baseret på sagsbehandlerne udsagn, analyseres med teori om helhedsorienteret socialt arbejde, teori om velfærdsstatslig og retsstatslig lovgivning, og desuden teori om specialiseret socialt arbejde. Med udgangspunkt i empiri og teori diskuteres håndtering af repatrieringssager, faglig ensomhed ved specialiseret socialt arbejde samt håndtering af forskellige typer af lovgivning.

Anden halvdel af analysen har fokus på samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, samt de fordele og ulemper der kan være ved specialiseret arbejde, i samarbejdet mellem organisationer. Som eksempel på dette samarbejde fremhæves ”Kommunebrevet”. Med baggrund i teori om interorganisatorisk samarbejde diskuteres bl.a. overlapning af arbejdsopgaver, samt de retssikkerhedsmæssige udfordringer der kan være ved dette samarbejde.

4. Analyse

I dette afsnit vil empirien blive analyseret ved brug af relevante teorier. Herudover vil forskellige problemstillinger løbende blive diskuteret. Analysen er delt i to dele, ”Sagsbehandlingernes oplevelse og håndtering af repatrieringssager” og ” Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp”.

4.1 Sagsbehandlingernes oplevelse og håndtering af repatrieringssager

Et af de centrale emner ved socialt arbejde er mødet mellem socialarbejder og klient. Det konkrete møde kan anses som omdrejningspunktet for udførelsen af det sociale arbejde, og er afgørende for den sociale relation mellem socialarbejder og den hjælpesøgende borger.

I sagsbehandling af repatrieringssager foregår mødet med den kommunale sagsbehandler både når ansøgeren henvender sig til sin kommune med henblik på at undersøge mulighederne for repatriering, men især efter at den indledende samtale med Dansk Flygtningehjælp har fundet sted.

Formålet med dette afsnit af analysen er at undersøge og vurdere hvilke aspekter sagsbehandlerne selv lægger vægt på i mødet med ansøgerne, samt hvordan de håndterer repatrieringssager. Dette kan være hvordan der ligges vægt på den administrative rolle og overbringelse af information, eller om det er en mere helhedsorienteret og udspørgende facon der er udbredt. Desuden analyseres det hvordan sagsbehandlerne oplever repatriering som specialiseret socialt arbejde, samt hvilke holdninger sagsbehandlerne har til repatriering, både loven og håndteringen af sagsbehandlingen.

4.1.1 Håndtering af sagerne

I empirien fremgår det, at der blandt sagsbehandlerne findes forskellige holdninger til hvordan sagsbehandling af repatriering skal håndteres. De følgende afsnit er inddelt i to forskellige tilgange til socialt arbejde. I første afsnit analyseres på den mere informative og administrative håndtering af sagerne, og i andet afsnit er der fokus på helhedssynet i mødet med ansøgerne til repatriering.

4.1.1.1 Administrativ tilgang

Mødet med ansøgerne håndteres overordnet ens i udførelsen af sagsgangen, men dog kommer det i interviewene frem, at sagsbehandlerne har forskellig holdning og tilgang til hvordan man skal imødekomme ansøgerne. Sagsbehandleren Anna oplever det som hendes vigtigste opgave at viderebringe information til ansøgeren, samt at svare på hvilke forhold der gør sig gældende i forhold til loven om repatriering. Anna beskriver et møde i det følgende:

”Altså til at starte med i hele samtalen, der starter jeg med at sige til borgeren, informere om det her er reglerne, og det er sådan det er. De spørger jo også tit, hvad så hvis det ikke fungerer dernede, og så fortæller jeg selvfølgelig hvad er reglerne omkring det. Så vi kommer hele vejen omkring det her med reglerne, før vi begynder at snakke om hvad fremtiden skulle byde for dem dernede ... For reglerne kan jeg jo ikke lave om på, det er som det er. Så det er den første information” (Anna:3).

Som Anna beskriver i citatet, så starter en samtale med at hun informerer om reglerne. Anna oplever at ansøgeren også selv spørger ind til regler ift. loven, og Anna anser derfor information som en vigtig opgave, for som hun siger ”reglerne kan jeg jo ikke lave om på”. Anna er uddannet jurist, og det kan være hendes uddannelsesmæssige baggrund, der gør at hun ligger vægt på hendes opgave som formidler af loven. Dermed ikke sagt, at andre sagsbehandlere ikke informerer om lovgivningen, men der er noget i Annas udsagn, der får hende til at virke mere bevidst om hendes opgave med at informere om lovgivningen. Det er meget vigtigt for hende, at hendes ansøgere ved hvilken lov der er gældende for dem, samt hvilke vilkår de repatrierer under, fx hvad reglerne er for at vende tilbage til Danmark. Som hun beskriver det:

”Det er i hvert fald vigtigt for dem at vide hvad de går ind til, så det ikke bare handler om at de får en pose penge og så rejser de hjem, og så har de ikke noget dernede og ved ikke hvad de skal, eller hvad det nu er. Så skal de også vide, hvad sker der hvis jeg kommer tilbage igen” (Anna:8).

Også Astrid sørger altid for en grundig gennemgang af sagsgangen, da der ifølge hende er en del praktiske ting ansøger selv skal sørge for ved en repatriering. For hende er det meget vigtigt at gennemgå disse ting, for at undgå de faldgrupper, som hun har erfaring med kan opstå:

”De forholdsregler vi altid tager, det er at vi gennemgår selve repatrieringen, og hvad der skal ske meget, meget grundigt. Og det er fordi der er en hel masse ting som de selv skal sørge for, at de skal være opmærksomme på, og det gennemgår vi meget tydeligt. Og jeg siger meget tydeligt til dem hvad det er der er deres opgaver i det her, og hvad der ikke er vores. Og hvad der er for nogle faldgrupper i det og sådan noget” (Astrid:1).

Sagsbehandlere har, som Astrid er et eksempel på, god indsigt i hvad der kan lade sig gøre og hvilke ting man skal være særligt opmærksom på. Dette bunder i erfaring og indsigt i lovgivningen. Fælles for bl.a. Anna og Nikolaj er dog, at de er meget bevidste om at de er formidlere af loven.

Sagt på en anden måde, er det ikke deres opgave at bedømme om loven er den rigtige eller at vurdere om loven skal ændres. Nikolaj beskriver hans fremtræden som ”tillidsfuld”, og hans hensigt er at hjælpe ansøgeren det bedste, ud fra den lovgivning der foreligger. Men han er meget bevidst om at loven er som den er:

”... det skyldes måske min fremtrædelse fra starten af. Jeg prøver at skabe en tillidsfuld kontakt med personen. Uden at sige det højt, at jeg er her for at hjælpe dig. Men loven kan vi ikke røre ved. Altså, loven er sådan” (Nikolaj:3).

Nikolajs citat er ikke et særeksempel. Han er ikke den eneste, som mener at loven ikke er justerbar. Sagsbehandlerne viser en generel holdning om at man som kommunal sagsbehandler er formidler af loven. Med andre ord er det ikke op til sagsbehandlerne at vurdere om loven er god eller dårlig, men at være i stand til at fremstå ”tillidsfuld” overfor ansøgeren og repræsentere det offentlige Danmark og beslutningstagerne på bedste vis.

Kjeld udtrykker flere gange i løbet af interviewet, at han ser det som sin vigtigste opgave at hjælpe på bedst mulig vis. Dette indebærer bl.a. at informere om hvad der skal ske i den videre proces der hører med en repatriering. I følgende citat antydes det, at han ikke lægger så stor vægt på at spørge ind til ansøgerens beslutning, men i stedet ligger vægt på at informere:

”Det er mere når der har været nogle alene folk i deres bedste alder ... Så jeg snakker ikke ind til deres beslutning, jeg snakker ind til dem ifht. hvad der nu skal ske og hvad de skal ned til, om de selv tænker lidt.. Det handler også om for mig, selvom jeg kun er sagsbehandler for dem, at sige ordentlig farvel til dem; ”Tak for besøget”... De skal have en ordentlig sagsbehandling” (Kjeld:4).

Kjeld er bevidst om at give ansøgerne en ”ordentlig sagsbehandling”, da denne kan være det sidste møde med det offentlige system i Danmark. Kjeld er denne opgave meget bevidst, og udover at give en god sagsbehandling, hvor han informerer og spørger ind, så gør han en ekstra indsats for at dette møde skal varetages, som en del af det ”farvel” han giver på vegne af Danmark.

De ovenstående citater tegner et billede af at sagsbehandlerne er meget bevidste om deres rolle som formidlere af loven. Flere af dem giver udtryk for at de ligger vægt på at formidle og informere, og påtage sig en administrativ rolle, i forhold til deres opgave som sagsbehandlere. De er bevidste om,

at de ikke er i stand til at ændre loven, og forsøger i stedet at hjælpe ansøgerne på bedste vis, ud fra den givne lovgivning.

Som kommunal socialrådgiver er det en af arbejdsopgaverne at varetage en administrativ funktion. Et af kendetegnene ved socialt arbejde er, at agere systematisk og målrettet for at hjælpe og forbedre borgernes livssituation. Dette kræver en vis organisering for at kunne lykkes. Herunder er det nødvendig for sagsbehandlerne at gennemgå sagerne i en bestemt rækkefølge for at skabe en systematisk arbejdsproces (Hutchinson og Oltedal 2006:17). Både tilgangen med at informere ansøgere grundigt om sagsgangen, samt at man selv følger en på forhånd tilrettelagt sagsgang, kan tyde på at der blandt informanterne findes sagsbehandlere der ligger vægt på at deres arbejde udføres systematisk og organiseret, så de med denne metode på bedste vis hjælper ansøgerne til at repatriere. De ønsker med denne mere administrative og systematiske tilgang at hjælpe borgere bedst muligt ud fra den givne lovgivning, samt at sikre en vis grad af organisering i deres sagsbehandling af repatrieringssager.

Et andet element, der kan anses som understøttende for sagsbehandlerens rolle som værende administrativ, er at flere kommuner har skabt en skabelon eller standardisering for sagsbehandling af repatrieringssager. Denne standardisering kaldes forskellige ting i kommunerne, bl.a. ”Instrukser til sagsgang”, ”Arbejdsgang”, ”Sagsgang” eller ”Procedurebeskrivelse”. Fælles for dem alle er, at de beskriver hvordan en sagsbehandling af repatriering skal forløbe, samt hvordan de forskellige opgaver fordeles internt i kommunen. Kjeld kalder det ”Arbejdsgang”. Denne er i hans kommune lavet i samarbejde mellem ham som repatrieringskonsulent, og ydelseskontoret i kommunen. Formålet er at sikre, at der ikke sker uoverensstemmelser mellem hans sagsbehandling og ydelseskontorets udbetaling af støtte til repatriering. Kjeld beskriver at de uoverensstemmelser der engang var mellem de to enheder, eller længere er problematiske:

”Det har det været, men det er det ikke mere ... Netop fordi at vi har fået lavet den her procedurebeskrivelse nu, som klart og tydeligt beskriver hvem gør hvad, og i hvilken rækkefølge gør vi det i, og hvad er det vi har aftalt. For begge parter er det en rigtig god idé”
(Kjeld:12).

De problemer der eksisterede tidligere bestod oftest i at han og ydelseskontoret havde en meget forskellig opfattelse af hvordan sagerne skulle behandles, samt hvad der kunne lade sig gøre indenfor lovens rammer. I fællesskab har de derfor lavet en fast procedure for hvordan sagerne

håndteres. Arbejdsgangen i Kjelds kommune beskriver bl.a. hele forløbet fra en ansøger henvender sig med henblik på at repatriere, hvilken rolle Dansk Flygtningehjælp har, samt en praktisk og meget konkret handleplan for hvad sagsbehandlere skal gøre, og desuden en specificering af hvad der i følge loven kan ydes økonomiske hjælp til, og for hvem.

Kjeld omtaler procedurebeskrivelsen som en hjælp, både til ham, men især for det interne samarbejde i kommunen. Den nye arbejdsgang har bevirket at *"der er fuldstændig rene linjer på hvad det er vi gør"* (Kjeld:6). Ifølge ham letter det alles arbejde at der nu står "sort på hvidt", hvordan de enkelte sager skal håndteres. Kjeld beskriver at dette kan være en nødvendighed, da man, trods kendskab til lovgivningen, kan have forskellige opfattelse af hvad ansøgerne skal være berettiget til. Kjeld beskriver hans opfattelse af nogle af de ansatte i andre afdelinger:

"Jeg har jo måtte erkende, at man godt kan være ansat til socialt arbejde, uden at bryde sig om mennesker. Og man kan også være ansat i en kommune, man kan være socialrådgiver, man kan være alt muligt andet, uden nødvendigvis at synes at det har noget med mennesker at gøre" (Kjeld:8).

Med andre ord kan der, internt i en kommune, være forskellige holdninger til hvordan sagsbehandlingen skal håndteres, og derfor er en standardisering af sagsbehandlingen nødvendig for at sikre en fælles forståelse.

På samme måde har man i Hedvig og Britas kommune lavet en beskrivelse af hvordan sagerne skal forløbe, for at sikre at der ikke sker interne uoverensstemmelser. Brita fortæller at en af hendes opgaver ved repatrieringssager er at skrive et indstillingsbrev, der skal redegøre for hvilken støtte ansøgerne er berettiget til. Brita fortæller hvordan hun oplever den proces der sker, når indstillingen indleveres til ydelseskontoret:

"Og så ligger vi sagen klar med et indstillingsbrev, og så afleverer vi det til økonomisk afdeling, som så sørger for at al udbetaling finder sted. Og der oplever vi, synes jeg, at der er den der med at "Nånå, er I så sikker på at I lige skal det. Er det nu også nødvendigt at de skal bruge det, og findes der i det hele taget en møntfod i det Ongo-Bongo-land de skal rejse i?" Altså, hvor der ligesom er den der mistillid i forhold til hvad det egentlig er.." (Brita:5).

Brita oplever med andre ord også at der eksisterer en anden holdning i den økonomiske afdeling til hvad repatrieringssager er og hvordan de skal håndteres. Man kan sige, at der er tale om et helt

andet syn på hvordan ansøgerne skal behandles, samt en mistillid til ansøgerens hensigt. Årsagen til dette mener Brita bl.a. kan være, at hun møder ansøgerne som sagsbehandler, hvorimod de på ydelseskantoren kun oplever en "sag" og aldrig møder mennesket bag. De har derfor ikke mulighed for at tage stilling til hans/hendes baggrund, samt hensigter (Brita:5). Med andre år er der tale om andre værdier i det daglige arbejde, som Brita også uddyber i det følgende:

"... det tror jeg nok det bliver kørt noget mere på den økonomiske del. Hvor vi nok er lidt mere bløde kan man sige på mange måder, fordi vi spørger ind til de lidt mere menneskelige ting og de omkostninger" (Brita:6).

Hedvig, der arbejder i samme kommune som Brita, beskriver hvordan hun opfatter standardiseringen af sagsbehandling af repatriering:

"... nu har vi fået lavet en hel officiel sagsgang på det. Sådan at den dag hvor vi to ikke er her mere, så skal man i princippet kunne gå ind og tage arbejdsgangen; "Nåh, sådan gør man", og så køre en sag igennem" (Hedvig:1).

Hedvig opfatter den "Officielle sagsgang" som en brugsanvisning, der kan bruges hvis Brita og hun ikke længere er i kommunen. På den måde kan man anse sagsgangen som en standardisering uden mulighed for at lave andre løsninger, tilegnet den enkle ansøger. Man kan anse en så fast beskrivelse, som en styring af sagsbehandlerne, der ikke kan handle efter hvad de anser som den bedste løsning i det enkelte tilfælde. Denne indvending har Hedvig også, og hun udtaler: *"...men der er meget der ikke lige står i vejledningen"* (Hedvig:1). Med dette mener hun at en beskrivelse af opgaver og fordeling af opgaver aldrig kan rumme alle de ekstra overvejelser hun gør i en sagsbehandling, som sker på baggrund af mange års erfaring, og menneskelige intuition i den enkelte sag.

Som Hedvig beskriver i det ovenstående, oplever hun at sagsbehandling af repatriering ikke kan standardiseres og gøres administrativ. Ifølge hende, er der behov for at man også lægger vægt på de mere skønsbegrundede forhold i loven. Et eksempel på dette, er muligheden for at modtage støtte til indkøb af erhvervsudstyr. Det bliver beskrevet i interviewene, at det er ansøgerens opgave at lave en forretningsplan, for at pengene til erhvervsudstyr bevilliges. I de kommuner hvor der findes en økonomisk afdeling, forventes ofte en detaljeret oversigt over hvordan pengene skal bruges. Denne proces styres af en på forhånd skrevet arbejdsplan. Hedvig mener ikke, at disse arbejdsplaner er ideelle, da bl.a. tildeling af støtte til erhvervsudstyr også kan afhænge af skønsmæssige afgørelser.

Det er ikke sikkert at en forretningsplan, som vi på dansk vis tænker det, har samme effekt i ansøgerens hjemland (Brita:5). I et sådan tilfælde er det nødvendig at foretage et skøn og blot bedømme om pengene til erhverv vil blive brugt, i den hensigt som er formålet. Samtidig giver flere sagsbehandlere udtryk for, at de ved sagsbehandling af repatriering, tillægger sig selv en administrativ rolle. De ligger vægt på de forhold i repatrieringsloven der er baseret på ydelser, man som borger automatisk har ret til, hvis man opfylder visse krav. Dette er ydelser som ikke kræver skøn eller bedømmelse, men i stedet fastsættes ud fra faste kriterier i loven. Fx hvor meget man som voksen kan få i repatrieringsstøtte.

Der kan i empirien ses en forskel blandt sagsbehandlerne til, om den administrative og informative tilgang til sagsbehandling af repatriering er den optimale. Flere har dog den holdning, at standardisering i form af fx arbejdsplaner kan sikre et bedre samarbejde internt i kommunen. Dog kan det også anses som en ulempe ved en standardisering, at sagsbehandlerne fastlåses i på forhånd anlagte roller og udfører alle opgaverne, udelukkende på basis af lovgivningen. Dermed kan der være en risiko for at de udelukkende har en administrativ rolle uden selvstændig stillingtagen.

4.1.1.2 Helhedsorienteret tilgang

Et centralt element ved socialt arbejde er brugen af en helhedsorienteret tilgang. Helhedssyn indebærer at sagsbehandleren forsøger at opnå den bredest mulige forståelse af borgerens situation, samt de udfordringer der er årsag til hans/hendes problemer. Brugen af en helhedsorienteret tilgang kræver at man er engageret, bruger sin intuition og er fuldt til stede i mødet med ansøgere, fremfor distanceret og analyserende (Hutchinson og Oltedal 2006:18). I dette analyseafsnit vil det bliver fremlagt hvordan de adspurgte sagsbehandlere selv giver udtryk for at de benytter en helhedsorienteret tilgang.

De fleste af sagsbehandlerne giver udtryk for, at de spørger ind til ansøgeren og dennes livssituation. Et eksempel på dette er Brita, som meget detaljeret fortæller, hvordan hun tager udgangspunkt i kommunebrevet fra Dansk Flygtningehjælp:

”Du har oplyst her til Dansk Flygtningehjælp at du godt kunne tænke dig at rejse tilbage til dit hjemland og du vil gerne starte en købmandsbutik” for eksempel. Og så spørger jeg lidt ind til hvad er det for et område, er det realistisk og hvis du nu har nogle børn og er det realistisk at de kan komme i skole i det område du vil ned til, og stiller nogle af de spørgsmål som de måske godt selv kender og ved er en usikkerhedsfaktor. Men fordi det her med ”Vi har det ikke

så godt i Danmark, og vi vil meget gerne, og så får vi nogle penge og så kan vi lige pludselig leve livet i vores hjemland". Så glemmer man måske at der er krig, og bomberne falder og alle de der ting, for så ser man kun det lyserøde, fordi man nok savner sit hjemland så meget. Og der tænker jeg, der synes jeg min opgave er meget vigtig i at få spurgt ind til de her ting, og så er det lidt uanset hvad svarene er, men det at de kommer til at tænke over de ting, og forholder sig til det, inden de ligesom skriver under på at de vil repatriere" (Brita:2).

Som Brita beskriver, så ser hun det som sin vigtigste opgave at spørge, og at spørge ind til mange forskellige dele af ansøgerens liv. Herunder også at spørge ind til emner, som ansøgeren måske ved er en "usikkerhedsfaktor". Brita mener, at man kan være påvirket af faktorer, som gør at man abstrahere fra de eksisterende problemer. Den familie som bliver beskrevet i overstående citat, kan man jf. afsnittet "Hvorfor repatriere?", forestille sig har haft svært ved at integrere sig i Danmark. Dette har bevirket at de forsat drømmer om deres hjemland, og dermed overser de farer der kan være forbundet med repatriering. Det er i situationer som denne, at Brita ønsker at spørge ind til mange forskellige dele af deres liv, og derved få dem til at overveje deres valg en ekstra gang. Et andet eksempel er, at Brita spørger ind til børnenes fremtidige skolegang:

"... jeg tror jeg kan bruge et eksempel hvor jeg havde en familie der gerne ville repatriere til X, og de havde tre piger, og hvor jeg siger til ham: "Har du tænkt på at det er tre piger på 12, 10 og 8, som du tager til X?" Her i Danmark der får de skolegang, og de får et liv på lige fod med alle andre børn, uanset om man er dreng eller pige, i X er der meget stor forskel. Om han havde tænkt på de ting?". "Jamen det var ikke noget problem", mente han ikke, for de kunne komme på en skole og der var ikke noget problem der hvor de skulle bo. Jamen så tænker jeg, så har han gjort sig de tanker omkring det. Men jeg har det i hvert fald med at sige, jeg har noteret det, jeg har spurgt ind til det" (Brita:2-3).

Som Brita siger, så er det ikke hendes "problem" hvilke svar familien giver, når hun spørger ind til forskellige aspekter. Svaret anser hun som familiens afgørelse. Dette uddyber hun i følgende citat:

"... Og så er svaret for mig, det lyder så hårdt at sige ligegyldigt, men det er ikke sådan at jeg mener det, jeg mener det er selvfølgelig deres afgørelse, og jeg skal ikke bestemme på nogen måde hvad de beslutter. Men så har jeg i hvert fald gjort mit arbejde ved, at jeg har fået dem til at tænke over de svar" (Brita:3).

Brita anser det som veludført arbejde hvis hendes spørgsmål sætter gang i tanker, og på den måde får ansøgerne til at overveje alle dele af deres situation. Hun mener selv at hun er god til at vejlede og spørge indtil netop de ting, der kan påvirke ansøgeren og få dem til at træffe den endelige afgørelse:

”Og så synes jeg egentlig at jeg får dem vejledt dem rigtig godt, jeg synes egentlig, hvis jeg skal rose mig selv lidt, at jeg får spurgt ind til nogle af de ting, som gør at de ligesom, i hvert fald har haft muligheden for at gøre sig de der endelige afgørelser omkring hvad der er de vil”
(Brita:12).

Britas beretninger handler om, hvordan hun i sit arbejde forsøger at spørge ind til forskellige aspekter af ansøgernes liv. Som hun beskriver, er det ikke hendes opgave at afgøre hvad der er den rigtige beslutning, men hun føler hun har gjort et godt stykke arbejde, hvis hun har fået ansøgerne til at tænke en ekstra gang over mulige problemstillinger, og herved træffe sin afgørelse. Britas udspørgende stil sikrer, at alle dele af den pågældendes liv bliver berørt. Dette er i tråd med et helhedsorienteret tilgang, hvor der ikke kun tages udgangspunkt i de dele af ansøgerens liv der drejer sig om repatriering, men også spørges ind til andre aspekter i livet og dermed bliver dannet et holistisk billede af ansøgeren (Hutchinson og Oltedal 2006:252).

På samme måde beskriver Anna, hvordan at hun spørger ind til forskellige aspekter af ansøgerens liv, herunder det fremtidige liv i hjemlandet, således at ansøgeren også har et ”langtidsperspektiv”. Hun beskriver hvordan dette opnås:

”... snakker med dem, hvad vil du lave når du kommer hjem og hvordan vil du bruge dine penge og hvad med fremtiden og hvad med børnene? Osv. Osv. Så det får vi os en snak om som også er godt for borgeren, fordi der kan være nogle ting som borgerne ikke selv har tænkt over, så det er rart for borgerne at få det perspektiv, også et langtidsperspektiv” (Anna:2).

Anna spørger ind til hvad der venter i hjemlandet, for at få ansøgeren til at overveje hvilket liv der følger på længere sigt. Det omhandler også børn, både de børn man skal bo ved i hjemlandet, de børn man tager med, eller de børn man evt. efterlader i Danmark. Dette er et eksempel på, at Anna ikke alene tager udgangspunkt i et enkelt system som ansøgeren er en del af, men spørger ind til andre netværk som ansøgeren er en del af. Netop netværksarbejde er en del af en helhedsorienteret tilgang, hvor man ikke kun tager udgangspunkt i ét system der omgiver ansøgeren, men også spørger ind til de forskellige netværk, der berører ansøgeren. Dette kan både være tidligere

familiære forhold, ens nuværende familie i Danmark og/eller ens familie i hjemlandet. Et socialt netværk er et uformelt system, der påvirker individet i forskellige aspekter af hans/hendes liv (Hutchinson og Oltedal 2006:259). Udover netværk kan også forskellige niveauer berøres, fx det samfundsmæssige, det politiske, det økonomiske, det organisatoriske, det institutionelle, det familiære eller individuelle niveau (Harder og Nissen 2011:13). Anna bevæger sig på flere niveauer når hun spørger ind til fremtidsscenarioer, både i hjemlandet og i Danmark. Dette vedrører både samfundsmæssige, økonomiske, familiære og individuelle aspekter. Eks. kan spørgsmålet om hvem der skal tage sig af en i hjemlandet, eller om man har overvejet hvilket savn man får til de efterladte i Danmark, berøre flere af de nævnte niveauer. Dette kan være både rent økonomiske og institutionelle udfordringer og individuelle afsavn.

At stille mange spørgsmål i sagsbehandlingen af repatrieringssager er kendetegnene for mange af de adspurgte sagsbehandlere. Nikolaj stiller også mange spørgsmål, især til de ældre ansøgere, og han giver han udtryk for at han har oplevet at fraråde ansøgeren at repatriere:

"Jeg spørger om alt muligt. Først og fremmest når vi taler om de ældre. Så spørger jeg meget om, er der nogen der skal passe dem, der hvor de kommer? Så jeg vil på en eller anden måde sikre mig, jeg ved ikke om det er noget man kan sætte i en faglig kasse eller en menneskelig kasse, fordi jeg er sådan en person jeg vil gerne sikre mig at når du er rejst, at du så skal få det godt. Det er det som jeg tænker mest på. Jeg har været i en situation, hvor jeg har simpelthen frarådet folk til at rejse. Mest, for eksempel når vi taler sammen så spørger jeg om helbredet og hvor meget medicin bruger du osv. osv. Og hvis jeg så finder ud af at han måske skal bruge halvdelen af sin bistand på medicin, så siger jeg bare: "Gå hjem og tænk over det" (Nikolaj:2).

For Nikolaj er det vigtigt, at de ældre får det godt når de er rejst. Som han beskriver ved han ikke om dette skyldes menneskelige eller faglige egenskaber. Han nævner direkte at han har oplevet at fraråde folk at rejse. Eksemplet ovenfor, er en ældre mand der har store udgifter til medicin, og hvor Nikolaj udtrykker sin holdning til denne repatriering ved at sige "Gå hjem og tænk over det". Dette kan anses som en kraftig opfordring til at overveje de problemstillinger som Nikolaj med sine spørgsmål har sat fokus på, i dette tilfælde medicinomkostninger.

Som beskrevet i afsnittet "Hvem repatrierer?" er mange af ansøgerne til repatriering ældre, der ønsker at vende tilbage, for at tilbringe deres sidste tid i deres hjemland. Det er blandt sagsbehandlerne forskelligt om man spørger ind til ældre ansøgere. Nikolaj beskriver i det

ovenstående, at han spørger meget ind til ældres situation. Lisbeth derimod er en af dem, der ikke stiller ældre så mange spørgsmål, da deres årsag til at repatriere ofte er afklaret. Til gengæld spørger hun en del ind til de, som ikke har mulighed for at få forsørgelse med fra Danmark:

”Hvis det er de ældre, så spørger jeg nok ikke så meget ind, fordi der ved jeg jo, dels fra det interview der er lavet i Dansk Flygtningehjælp, hvad årsagen er, og det er jo så meget typisk at man gerne vil tilbage til sit hjemland og dø. Der hvor jeg spørger ind, og spørger meget ind, det er i forhold til dem som ikke vil være berettiget til forsørgelse med fra Danmark. Der tænker jeg at der er det vigtigt for mig at jeg ved, hvad for nogle overvejelser har de gjort sig. Er det sådan en hovsa-løsning fordi der er noget der brænder under dem lige nu, så det er en form for flugt, som måske godt kunne ordnes på, altså at man ikke behøver at rejse” (Lisbeth:3).

Det er altså vigtig for Lisbeth at kende årsagen til at man ønsker at rejse. Og for de, der ikke er ældre, kan dette skyldes forskellige forhold her i Danmark, man ønsker at flygte fra. Da ser Lisbeth det som hendes opgave at spørge ind til alle individuelle forhold, således at hun har mulighed for at hjælpe ansøgeren.

Et eksempel på at Nikolaj forsøger at sikre sig at folk træffer den rigtige beslutning om repatriering, er når han på forhånd undersøger det område som folk ønsker at repatriere til.

”Ja, så prøver jeg at undersøge hvordan forholdene er dernede, så meget jeg kan på Udenrigsministeriets side ... For eksempel, hvis folk vil tilbage til Irak, så spørger jeg ”Hvilken del af X skal du til?” Og hvis det er (navngiven del) af X, så okay, der er stille og roligt. Men hvis det er dernede, længere nede, så prøver jeg at spørge: ”Er du 100 % sikker på du vil tilbage?”” (Nikolaj:2).

”Er du 100 % sikker?” kan virke som et spørgsmål som overskrider grænsen for vejledning/rådgivning, på baggrund af ansøgerens ønsker. Men når Nikolaj spørger ansøger om dette, så sker dette ud fra en viden han har tilegnet sig på udenrigsministeriets hjemmeside, og med udgangspunkt i en helt konkret sag. Hermed tilegner Nikolaj sig informationer på et samfundsmæssigt og politisk niveau, som kan bidrage til hans helhedsorienterede tilgang. Man kan derfor forestille sig at Nikolaj ikke generelt forsøger at påvirke ansøgerne til at repatriere eller lade være, men at han tager udgangspunkt i den enkelte sag og det enkelte individ, og på baggrund heraf forsøger at hjælpe ansøgeren.

Nikolaj beskriver, at han bruger Udenrigsministeriets hjemmeside til at tilegne sig viden, for at undersøge hvilke forhold ansøgeren rejser tilbage til. På samme måde mener Kjeld, at det er vigtigt at forberede sig inden man kan sagsbehandle en sag:

”... når man skal møde fremmede mennesker, eller møde mennesker i det hele taget, det er jo lige gyldigt hvad de er, så må man som minimum forberede sig på det felt, at man ved hvad det er man har med at gøre. Man må tilegne sig en viden og en indsigt i hvad det her er ... for fire-fem år siden begyndte vi at modtage (folkegruppe) fx, som vi jo aldrig har modtaget før. Hvad pokker er det for nogen, ikke? Så må man som minimum prøve at sætte sig ind i hvad det er for noget, hvad er det for en historie de bringer med og hvad er der i den taske de har, som er grunden til at de pludselig er her” (Kjeld:3).

Kjeld mener, at når man møder mennesker og skal give dem en ordentlig sagsbehandling, så bør man i det mindste sætte sig ind i hvem folk er, hvor de kommer fra og hvad de har med i rygsækken. Med dette mener Kjeld at man skal møde folk med respekt, anlægge en holistisk tilgang og anerkende dem som individuelle personer med en unik baggrund. Dette uddyber han i det følgende:

”Netop fordi, at hvis man skal møde folk med respekt, så er man også nødt til at have noget indsigt i det liv de har. Og ikke bare betragte det, som det her er en borger, for det er det ikke, det er en person. Så det er også det at jeg bruger meget af mit på, jeg taler ikke med vores flygtninge, jeg taler med Mohammed. Og de er alle sammen borgere for mig. Jeg er ikke kommunen, jeg er mig. Så det er respektfuldt, og jeg prøver at sætte mig ind i nogle kulturelle ting, og jeg prøver på at lære nogle få sproglige ting og sager” (Kjeld:4).

For Kjeld er mødet mellem ansøger og ham, ikke blot et møde mellem en borger og ham som repræsentant for kommunen. Når Kjeld møder en ansøger til repatriering, er det ikke kun en flygtning, det er ”Mohammed”. Kjeld ser ”Mohammed” som et individ, med en unik baggrund. For at møde ansøgerne med det bedste udgangspunkt, er det vigtigt for Kjeld at have kendskab til kulturelle faktorer og også gerne sprog, for at vise sin respekt til ansøgeren. For Kjeld er ansøgere til repatriering ikke kun en sag, men et møde, hvor det er hans opgave at hjælpe på bedste vis.

”Jeg skal ikke beslutte om de går i gang med det, men prøve at snakke med borgeren om hvad det er for en personlig situation man egentlig er i, og om man har tænkt det godt i gennem ... Det ændrer ikke på deres beslutning, men på den samtale vi to har – jeg sidder ikke bare og

laver en sagsbehandling, jeg sidder og prøver at hjælpe borgeren hjem til et godt liv. Og vi siger pænt farvel til hinanden, og prøver at få helheden med omkring det ... Man skal slutte noget af når man skal slutte noget til. Så man skal ikke rejse væk fra noget, men skal rejse til noget. Så, prøver på at lave en personlig sagsbehandling. Det skylder man. Det er respekten” (Kjeld:4).

I ovenstående beskriver Kjeld hvordan det er vigtigt at tage udgangspunkt i ansøgerens personlige situation, og at spørger ind til helheden bag sagen, fx hvorfor man ønsker at repatriere, hvem man efterlader i Danmark og hvad man skal ned til. For Kjeld er det vigtigt at få alle aspekter på plads, da formålet med sagsbehandlingen er at sikre at ansøgeren får et godt liv. Denne tilgang kan anses som et af grundelementerne i en helhedsorienteret tilgang, som indebærer et særligt socialfagligt blik der skaber et virkelighedsbillede med betydning for forståelse og den praktiske handling (Harder og Nissen 2011:18). Kjeld har en human tilgang, hvor det respektfulde møde og den personlige sagsbehandling er vigtig for at man kan sige pænt farvel, ikke blot til det offentlige Danmark, men også dem man efterlader i Danmark. Kjeld er oprindeligt uddannet pædagog, og netop dette kan være hans baggrund for at lægge vægt på ”det menneskelige møde” og respekten for andre og deres baggrund.

Kjeld nævner at det er vigtigt for ham, at have helheden med når han sagsbehandler for at sikre en ordentlig sagsbehandling. Netop bevidstheden om at anlægge et helhedsperspektiv i sagsbehandlingen skinner igennem ved mange af sagsbehandlerne. De beskriver at de bevidst ønsker at hjælpe ansøgerne, ved at spørge ind til mange aspekter af deres liv. Flere beskriver at de stiller spørgsmålene for at få ansøgerne til at overveje alle konsekvenser af deres repatriering. Dette gælder mange niveauer af deres liv, så som familiære, økonomiske og andre aspekter, som sagsbehandlere anser som vigtige at overveje. Sagsbehandlerne ser det overordnet som deres opgave at stille spørgsmålene, og anser svarene som mindre vigtige. Det afgørende er at ansøgerne gør sig overvejelser, også om svære aspekter i deres repatriering. I sagsbehandlernes udsagn fremgår det at mange af dem håndterer sagerne med en åbenhed og et ønske om at hjælpe.

Opsamlende kan man i ovenstående analyse anse sagsbehandlernes håndtering af repatrieringssager som en helhedsorienteret tilgang, da de ved at være udspørgende anlægger et holistisk syn på ansøgerens situation, som bidrager til at skabe sig et helhedssyn, i stedet for at have fokus på enkelte dele af ansøgerens liv og situation (Hutchinson og Oltedal 2006:252).

4.1.1.3 Opsamling på ”Håndtering af sagerne”

I de to ovenstående afsnit er det analyseret, hvordan der blandt sagsbehandlerne kan ses to forskellige måder at håndtere repatrieringssager. Det skal understreges, at der i empirien ikke kan ses en forskellighed i hvordan de syv sagsbehandlere visiterer ansøgerne til støtte, eller at der på anden måde er forskellighed i selve sagsbehandlingen. Dog kan der ses forskellige holdninger til hvilken tilgang sagsbehandlerne har til sagerne, og hvordan de håndteres. Det er ikke en fordeling, hvor fx tre kan anses som administrative og fire som helhedsorienterede. Som det fremgår af interviewene, har flere af sagsbehandlinger en grad af begge holdninger til håndtering. Hver sagsbehandler kan derfor både have en holdning til, og benytte sig af, en administrativ og helhedsorienteret tilgang.

Opdelingen mellem den helhedsorienterede og administrative tilgang er synlig i empirien, og med teori om bl.a. helhedsorienteret tilgang, kan formål og baggrund for sagsbehandlerne håndtering understøttes. Men hvilken en af de to håndteringer sagsbehandlingen stemmer bedst overens med lovgivningen? Love kan overordnet inddeles i to typer, velfærdsstatslig lovgivning og retsstatslig lovgivning. Velfærdsstatslig lovgivning giver udmønteren af loven et stort spillerum, således at man kan finde frem til en løsning, som i det enkelte tilfælde vil være den bedste måde at opnå lovens hensigt. Det er her nødvendigt at være i stand til at tænke i mål/ middel, for at dette sker (Dalberg-Larsen 2005:113-114). Et eksempel på velfærdsstatslig lovgivning er revalidering, og kendetegnene for denne type lovgivning er at socialrådgiveren stiller spørgsmål for at skabe sig et indblik i klientens liv, med henblik på at basere afgørelsen på bedst mulige skøn. Modsat findes retsstatslig lovgivning. Denne er i højere grad baseret på juridiske afgørelser. Der er derved tale om ydelser, som kan udbetales alene på baggrund af faktorer, som ikke er baseret på helhedsorienteret indsats (Dalberg-Larsen 2005:113-114). Dette kan eks. være udbetaling af boligsikring eller folkepension, og er baseret på en mere simpel og administrativ sagsbehandling. Repatrieringsloven er sammensat af flere forskellige enheder. Selve udbetalingen af repatrieringsstøtte kan anses som retsstatslig, da denne sagsbehandling er baseret på faktorer som økonomi, samt hvorvidt man har status som flygtning, indvander eller andet. Dette er altså ikke viden man som sagsbehandler behøver at anlægge en helhedsorienteret indsats for at opnå, da man kan indsamle informationerne administrativt. Dog er der også andre elementer i loven, så som reintegrationsbistand og støtte til indkøb af erhvervsudstyr, som kræver at sagsbehandler stiller spørgsmål, for at få indblik i hvorvidt ansøger er berettiget til disse ydelser. Fx støtte til reintegrationsbistand kræver at man er berettiget til førtidspension, og får man ikke allerede førtidspension, er det op til sagsbehandleren at lave en

vurdering af om man er berettiget. Lovgivningen om repatriering er derved sammensat af flere forskellige elementer, som kræver forskellige håndteringer. I de tilfælde hvor der udelukkende er tale om at støtte til repatrieringsydelse, er der tale om en retsstatslig tilgang, og en administrativ håndtering af sagerne kan derfor være det optimale. Modsat kan der ved tildeling af reintegrationsbistand eller andre velfærdsstatslige ydelser være nødvendigt at tillægge en helhedsorienteret tilgang, så man får indblik i hvilke forhold der gør sig gældende, så man kan lave en vurdering der realiserer lovens intention.

Den administrative og helhedsorienterede tilgang skal derfor ikke anses som to holdninger til udførelse af socialt arbejde der udelukker hinanden, men i stedet kan supplere hinanden, således at man i håndteringen af repatrieringssager både kan anlægge en informativ og standardiseret tilgang når der er tale om dele af loven der er retsstatslige, men samtidig også have et helhedssyn på sagerne, hvis der skal laves en vurdering der kræver større indblik i ansøgers liv og intentioner.

Ved de sager der udelukkende drejer sig om støtte til repatriering, kan man stille spørgsmålstejn ved om det er nødvendigt at sagsbehandlerne bruger ressourcer til at anlægge en helhedsorienteret tilgang, som må anses som værende mere omfangsrig og ressourcekrævende end en administrativ. En af forklaringerne på dette kan være at sagsbehandlerne gerne vil hjælpe deres medmennesker til at træffe den bedste beslutning. Man kan dermed sige at de udover at udøve økonomisk støtte og være fagperson, også tillægger deres rolle et menneskeligt aspekt.

Det ses i empirien at flere sagsbehandlere skelner mellem om der er tale om ældre eller yngre, der ønsker at repatriere. For nogle er det vigtigt især at spørge ind til de ældres valg, og sikre at alle forhold ved deres alderdom i hjemlandet er overvejet. For andre sagsbehandlere gælder det at man især spørger ind til de yngres overvejelser om repatriering, da ældres baggrund for repatrieringen ofte blot er at komme tilbage til hjemlandet og dø. Ved sager hvor de ikke anser det som nødvendigt at stille mange spørgsmål anlægges de oftere en administrativ rolle, og ser information og videregivelse af oplysninger som det vigtigste element. Det kan derved ses at sagsbehandlerne allerede gør sig overvejelser om håndteringen i forskellige sager. Det ses også i empirien, at mange sagsbehandlere føler et stort ansvar for at skabe et helhedsperspektiv, også i sager hvor der gøres brug af de dele af loven, som kan anses som retsstatslig lovgivning. Ingen af de syv sagsbehandlere giver udtryk for at de laver denne skelnen mellem retsstatslige og velfærdsstatslige forhold af loven. Umiddelbart ønsker flere af sagsbehandlerne blot at anlægge en helhedsorienteret tilgang, da de anser det som en del af deres faglighed at hjælpe ansøger til at træffe det bedste valg ift.

repatriering. Dette sker umiddelbart uden store overvejelse af, om dette er den bedste håndtering, set i forhold til lovens udformning, samt brug af ressourcer.

4.1.2 Repatriering som specialiseret socialt arbejde

De syv sagsbehandlere er udtaget til interview, fordi de alle har erfaring med sagsbehandling af repatrieringssager. De er også ofte de eneste i deres respektive kommune, som har erfaring og kompetence til at gennemføre en repatriering. Brita og Hedvig, som begge arbejder med sagsbehandling af repatriering og arbejder i samme kommune, er det eneste eksempel på at denne opgave er fordelt på flere, i de seks kommuner jeg har været i kontakt med. Som det er beskrevet i problemfeltet, er der de senere år sket en tendens til øget specialisering i kommunerne. Specialisering af repatriering er en del af denne udvikling. I dette analyseafsnit vil det, med udgangspunkt i sagsbehandlernes udsagn, undersøges hvordan de oplever denne specialisering, og hvilke fordele og ulemper det kan have.

Specialisering indebærer, som beskrevet under afsnittet ”Specialisering af socialt arbejde” en fordeling af opgaver internt i kommunen, således at hver sagsbehandler er specialiseret i et område, eller en type af opgaver. De sagsbehandlere der varetager sagsbehandling af repatrieringssager i kommunerne, er et eksempel på at man i den sociale sektor er ”funktionelt specialiserede” og dermed varetager en opgave inden for ét bestemt område (Bømler og Seemann 2008:25). Dette er tilfældet med repatrieringssager, da de interviewede sagsbehandlere netop er oplært i at håndtere repatrieringssager. Flere af de interviewede sagsbehandlere varetager også andre opgaver, som fx modtagelse af nytilkomne flygtninge/ indvandrere, men som specialet i øvrigt også ligger op til, vil der kun være fokus på sagsbehandling af repatriering som specialiseret opgave.

4.1.2.1 Faglig ensomhed ved specialisering af ”små” arbejdsområder

En af fordelene ved en høj grad af specialisering er, at man sikrer en opgaveudførelse, hvor sagsbehandleren har en høj kompetence indenfor området, og udførelsen sker med en stor sikkerhed og faglighed (Bømler og Seemann 2008:36). En ulempe kan være, at der vertikalt i de organisatoriske niveauer i kommunen er for langt mellem ledelse og sagsbehandlere, og dette kan have de konsekvenser, at sagsbehandlere oplever magtesløshed og meningsløshed i deres daglige arbejde (Bømler og Seemann 2008:38). Lisbeth er en af de sagsbehandlere der oplever en form for magtesløshed, da hun oplever at hendes specialisering som repatrieringskonsulent er en niche i det øvrige sociale arbejde i kommune. Hun oplever derfor at stå alene på en ”ensom post”:

”... egentlig så er det her jo lidt en ensom post kan man sige, fordi det kun er mig der møder den enkelte borger, og jeg får ikke andre vinkler på, end den som jeg i og for sig selv tilegner mig. Engang i mellem så kan jeg bruge tolken til også lige observere nogle ting, ikke? Men ellers så ligger det jo hos mig” (Lisbeth:4).

Lisbeth oplever at hun i sit daglige arbejde kan opleve en form for ”faglig ensomhed”, da hun alene skal varetage opgaverne. Hun har nogle gange mulighed for at høre tolkens vurdering, men derudover er der ikke altid mulighed for at sparre med andre om den enkelte sag. Man kunne forestille sig, at hun mangler at ledelsen kan sparre og bekræfte hende i at hun varetager opgaverne korrekt, og dermed være en støtte i hendes arbejde.

På samme måde oplever Kjeld af hans ledelse ikke tager del i det arbejde han udfører ved repatrieringssager, da de kun er synlige i særlige tilfælde. Da han bliver spurgt om ledelsen har en særlig holdning til hvordan sagerne skal udføres, svarer han følgende:

”Nej, der er aldrig nogen der har blandet sig i det. Det har jeg egentlig ikke tænkt over. Nej, det er der ikke. Jeg tror faktisk heller ikke de ved ret meget om det. Det eneste der har været, som sagt det er et lille års tiden siden, juni måned sidste år, at vi lavede den der nye arbejdsgang på det ... Og det er så der hvor de har været involveret i det, ikke?” (Kjeld:9)

Kun i det tilfælde hvor der skulle udarbejdes en ”Arbejdsgang” oplevede han, at hans leder tog del i repatrieringssagerne, så udover at planlægge de overordnede linjer, blander ledelsen sig ikke i hans sagsbehandling. Generelt mener Kjeld af de ikke ”ved ret meget om det”. Både Lisbeth og Kjelds citater tyder på, at er man specialiseret i at varetage repatrieringssager, sidder man i nogle kommuner meget alene med sine opgaver, uden meget kommunikation om repatriering med andre. Dette kan have den konsekvens at man oplever en ”faglig ensomhed” som Lisbeth udtrykker, hvis man ikke få sparring i sine daglige opgaver.

En anden ulempe ved specialiseret arbejdsdeling kan være, at sagsbehandlere kun har viden om eget specialiserede felt. Dermed sker en stærk afgrænsning af faglig viden. Sagsbehandlerne har ikke overblik over eller kompetence indenfor andre områder, men sidder kun med egen specialviden, interesser og problemløsning (Bømler og Seemann 2008:40-41). Dette betyder for repatrieringssager, at kun få har viden om muligheden for støtte til repatriering. Lisbeth udtrykker sin bekymring, samt hvordan hun har oplevet interessen for repatriering i hendes kommune:

”Det har været lidt underligt at skulle overtage det her område, fordi der ikke rigtig er nogen der interesserer sig for det. Det er min oplevelse i hvert fald, man ved det findes og.. Jeg har så gjort meget, synes jeg selv, for at komme ud og fortælle om den her ordning, men.. Det er også det der har gjort det svært mange gange, fordi man egentlig føler man står alene med det, og der ikke rigtig er nogen at sparre med... generelt vil jeg sige, det er ikke et område som nogle gider interessere sig for. Og det er så ærgerligt” (Lisbeth:7).

Lisbeth oplever at stå alene med hendes viden om repatriering, selvom hun føler at hun har gjort et stort stykke arbejde for at sprede budskabet, og dermed viden om repatriering, blandt sine kollegaer. Også andre af sagsbehandlerne gør en stor indsats for at sprede budskabet om repatriering blandt andre afdelinger i kommunen. Bl.a. fortæller Nikolaj:

”Nu skal jeg i gang med en kampagne, det skal jeg måske tilføje, hvor jeg har lavet en lille brochure eller folder, som alle vores sagsbehandlere have. Når man taler med folk, og så kan de måske se, at folk ikke har det så godt her i Danmark, så kan de måske sige ”Ved du hvad, du kan måske overveje det dér”. Og der står kort hvilke muligheder man har” (Nikolaj:9).

Nikolaj har lavet en brochure med informationer, som skal hjælpe andre sagsbehandlere i kommunen til at henvise til ham som repatrieringskonsulent, hvis man møder personer som man mener, kunne have gavn af repatriering. Nikolaj lægger også informationer på nettet, som en hjælp til andre sagsbehandlere

”Jeg har lige lavet retningslinjer på vores interne hjemmeside om repatriering, til sagsbehandlerne. Men når du kommer og taler med sagsbehandlerne, så kan du få en folder og gå hjem og tænke over det” (Nikolaj:10).

Nikolaj tænker brochure og online retningslinjer som en hjælp til andre sagsbehandlere i den pågældende kommune. Nikolajs håb er, at han ved at sprede kendskabet om repatriering til andre afdelinger i kommunen kan komme i berøring med flere af dem, der er i målgruppen for repatriering. Med andre ord håber han, at hans oplysningskampagne kan sprede budskabet om støtte til repatriering, så flere kan få gavn heraf.

Lisbeth og Nikolajs ønske om at sprede kendskabet til repatriering i deres kommune, er et eksempel på at mange kommunale sagsbehandlere kun har indblik i eget område og derfor ikke, eller i meget lille omfang, kender til repatriering. Dette giver både Lisbeth og Nikolaj udtryk for er ærgerligt, da

de med et samarbejde på tværs af kommunale afdelinger, i højere grad ville være i stand til at nå ud til målgruppen for repatriering. Mennesker der er i kontakt med det offentlige system af andre årsager, kunne hjælpes ved at flere sagsbehandlere kendte til muligheden for repatriering.

Det kan vurderes at en høj faglig specialisering er en fordel, da enkeltpersoner i kommunerne har et stort faglig indblik i lovgivning og proces. Samtidig kan det være en ulempe, i sær for borgerne, at de ved henvendelse ikke kan få en tværfaglig vurdering af hvilke løsninger og muligheder inden for de sociale tilbud, der ville hjælpe dem bedst i deres situation. Derved opstår en ”faglig ensomhed”, hvis konsekvens er, at man i kommunalt regi fordyber sig i eget specialiserede felt, med manglende fokus på fordelene ved tværfagligt samarbejde. En fordel ved tværfagligt samarbejde ved repatrieringssager kunne være samarbejde om indsats for hele familien, eller fokus på mulig misbrugsbehandling for den enkelte ansøger. Med andre ord, at den kommunale repatrieringskonsulent er i stand til at samarbejde, og desuden undersøge alternative løsninger for hjælp indenfor andre indsatsområder her i Danmark, fremfor at foretage repatriering.

4.1.2.2 Prioritering af repatrieringssager

I 2014 var der 320 personer der benyttede sig af loven om støtte til repatriering (Dansk Flygtningehjælp 2015). Der er derfor tale om en lille lov, der kun udgør en lille niche af det sociale arbejde med flygtninge/ indvandrere. Udover det manglende kendskab til repatriering blandt kollegaer, giver sagsbehandlere også udtryk for at de oplever at repatrieringssager ikke har høj prioritering. Brita er en af de sagsbehandlere der sætter ord på prioritering af repatriering i hendes kommune:

”Repatrieringssager er lidt ad hoc opgaver der kommer ind, så man kan sige at i nogle perioder er der meget og i nogle perioder er der ikke noget. Og de kommer lidt ind og er ekstraopgaver, som så fylder i den tid, selvfølgelig... Og det kan man så sige, er det rigtigt eller forkert at man prioriterer repatriering på den måde i kommunen, men det er i hvert fald sådan det er her” (Brita:10).

Brita omtaler repatrieringssager som ”ekstraopgaver”, som i nogle perioder fylder og andre gange ikke. Også Hedvig oplever at omfanget af repatrieringssager varierer meget:

”Men det er jo så et lidt overset område, så vores største problem er nok at det er meget aktive sager så længe de kører, og det er ikke rigtig regnet ind. Altså vi registrer det som fulde sager i

den periode hvor de kører, men da vi alle sammen ligger godt over sags normen, så er det jo de sager der ligesom får lov til at vente ... det er sådan en side - venstrehåndsting, eller det bliver det nemt” (Hedvig:4).

Hedvig siger direkte at repatriering er et ”overset område”, som ofte får lov at vente, og sagerne bliver derfor en ”venstrehåndsting”. Brita og Hedvigs udtalelser er eksempler på at man i nogle kommuner ikke prioriterer af repatrieringssager højt, men i stedet vægter andre og mere presserende sager. Der er ingen af de syv sagsbehandlere der giver udtryk for at de mangler økonomiske midler til at gennemføre repatrieringssagerne, men denne prioritering af sagerne kan være et eksempel på, at repatriering som en lille specialiseret del af kommunernes opgaver, nemt bliver overset blandt mange andre sagsbehandlinger i kommunalt regi.

Overordnet kan man sige at viden om repatriering som et lille og specialiseret område i kommunerne, oftest kun findes ved de få sagsbehandlere der er oplært i feltet, og har tilegnet sig denne kompetence. Sagsbehandlere der også har andre opgaver end repatriering, oplever at de er nødt til at nedprioritere sagsbehandlingen af repatrieringssager, eller behandle disse sideløbende. Manglende kendskab samt nedprioritering, kan være udtryk for, at man i kommunerne ikke vægter sagsbehandling af repatrieringssager højt, og dette kan have konsekvenser for ansøgerne.

En ulempe ved manglende prioritering af specialiserede arbejdsområder er, at det i kommunerne kun er en eller få personer der kan varetage denne sagsbehandling. Hvis andre sager prioriteres højere, og der ikke er mulighed for at andre kan overtage opgaven med repatriering, kan sagsbehandlingen trække ud. Dette går i sagens natur udover ansøgerne til repatriering, og deres ønske om at vende tilbage til hjemlandet hurtigst muligt. Derudover kan man forestille sig, at sagsbehandlernes syn og holdning til repatrieringssager kan påvirkes af, både hvilken interesse deres ledere og kollegaer har, men også hvordan deres arbejdsopgaver prioriteres. Hvis holdningen i kommunen er at andre opgaver end repatriering er vigtigere, så kan det også afspejle sig i håndteringen af sagerne.

4.1.3 Sagsbehandlerne holdninger

Som beskrevet i afsnittet ”Flygtninge/ indvandrere i det sociale arbejde”, kan udfordringerne der findes i socialt arbejde forstærkes i mødet med flygtninge/ indvandrere. Man kan forestille sig, at uanset om sagsbehandlerne oplever mødet med flygtninge/ indvandrere som udfordrende eller ej, så har de en holdning til ansøgere til repatriering, da de som en minoritet ikke kan undgå at skille sig ud. Holdninger til sagsbehandling af flygtninge/ indvandrere, holdningen til sagsbehandlingen af repatriering samt lovgivningen om repatriering, vil blive analyseret i det følgende afsnit. Dette er alle holdninger, der må anses at spille en rolle i sagsbehandlerne møde med ansøgere til repatriering.

4.1.3.1 Holdning til sagsbehandling af flygtninge/ indvandrere

Hedvig fortæller, at hun ikke tager særlige forholdsregler eller anlægger en særlig tilgang i mødet med flygtninge/ indvandrere. Hun begrundet det med, at hendes erfaringer gør at hun ikke har berøringsangst over for udlændinge:

”Altså, jeg har i hvert fald ingen berøringsangst overfor udlændinge. Vi har altid haft udlændinge i vores familie. Og vi har også altid haft handicap. Så de to ting i fællesskab, de gør nok at jeg er meget åben overfor folk. Jeg har en positiv tilgang til folk, indtil det modsatte er bevist. Altså, hvis de prøver at snyde mig – så falder hammeren! Men uden at jeg modarbejder folk. Men altså indtil det modsatte er bevist, så stoler jeg på det folk fortæller mig er korrekt” (Hedvig:10).

Hedvig mener, at det at hun i hendes egen familie personligt har været i kontakt med udlændinge, gør at hun også anlægger en meget åben og tillidsfuld tilgang til de der ansøger om repatriering. Hun stoler som udgangspunkt på folk, og først når de personligt ”snyder” hende, så bliver hun skeptisk. Dette kan tyde på at Hedvig er i stand til at se udover hvilken etnicitet ansøgeren har, og i stedet ser individet fremfor flygtningen/ indvandrerens.

Da Kjeld bliver spurgt hvilken tilgang han har til de der ansøger om repatriering, beskriver han to ord, som også er meget kendetegnende for Kjelds måde at møde mennesker på:

”Tillid og respekt. Og det gælder begge veje. Det bliver også meddelt at det gælder begge veje. Jeg møder folk i forhold til.. Det er relationer. Vi mødes, og det er gavnlig for begge parter. Det er blandt andet derfor jeg kan lide mit arbejde...” (Kjeld:3)

Kjeld udtrykker her en meget human tilgang til ansøgerne, i det han anlægger en åben og relationel stil. For Kjeld handler mødet om hvilke relationer man skaber mellem sig selv, og det menneske man møder. Denne relation skal være gavnlig for begge parter, og dette møde med mennesket er noget af det Kjeld sætter pris på ved hans arbejde.

Både Hedvig og Kjeld kan anses som værende meget åbne overfor de ansøgere de møder. De tager ikke særlige forholdsregler i mødet med om flygtninge/ indvandrere, men er i stand til at se individet fremfor den etniske minoritetsgruppe han/hun tilhører. Dette er i tråd med Skyttes anbefaling om at møde etniske minoriteter som man møder alle andre borgere som sagsbehandler, og samtidig være i stand til at respektere ansøgerens baggrund og den unikke historie de kommer med (Skytte 2007).

Hverken Hedvig eller Kjeld udtaler at de oplever sproglige vanskeligheder, og flere andre oplever heller ikke brugen af tolk som et problem. Nikolaj beskriver at han i det første møde med ansøgere kun har et begrænset dansk ordforråd, gør han alt hvad han kan for at forstå og hjælpe ansøgeren:

”... mange af dem der rejser tilbage, de kan ikke sprog eller de kan lidt sprog. Så det er ikke så nemt at ringe til Dansk Flygtningehjælp i København, og begynde at snakke, og så kan man ikke forstå hvad der bliver sagt, og hvad så? Når han kommer her, så finder vi ud af lidt med ben og hænder og, forstår du? Og til sidst, hvis jeg kan se det har interesse, så bestiller jeg bare en tolk (Nikolaj:6).

I det indledende møde med ansøgeren, beskriver Nikolaj at han bruger kropssprog til at kommunikere. Han ser ikke sproglige barrierer som en forhindring, men ønsker at hjælpe ansøgeren, og først når man er sikker på at repatriering har interesse, indkalder han tolk. Han ser dette som en hjælp, i stedet for ansøgeren skal ringe til København, og have svært ved at få telefonisk rådgivning.

Også Lisbeth ligger vægt på det fysiske, menneskelig møde. Hun mener af flere grunde at det er vigtigt at man ved sagsbehandling mødes:

”Jeg ville i hvert fald have det meget skidt med, udelukkende at skulle gå pr. brev, eller mail, eller telefonisk uden så meget som at have set det menneske, som jeg trods alt sender ud af landet efter mange år i Danmark. Den personlige kontakt, den har altid været vigtig for mig ... jeg er jo heller ikke tilhænger af at vi har det her teletolk, det kan være godt nok i nogle

situationer, men generelt så vil jeg gerne have tolken ved siden af mig, sådan så jeg også har mulighed for at kunne aflæse kropssprog og øjenkontakt. Og når du sidder ved siden af en person, så kommer der til at foregår nogle andre ting. Det bliver mere nærværende, og man tør måske også at spørge om lidt mere når det er et menneske der sidder ved siden af, og ikke bare en maskine” (Lisbeth:6).

For Lisbeth er det ikke optimalt at gennemføre en sagsbehandling med en person hun aldrig har mødt ansigt-til-ansigt. Hverken pr. brev, mail, telefonisk eller med teletolk (tolk via video-forbindelse), eksisterer den personlige kontakt, som hun finder vigtig. Hun oplever at man i et fysisk møde er mere nærværende og i tættere kontakt, end hvis sagsbehandlingen foregår på en af de andre kommunikationsformer. For Lisbeth er det vigtigt at tekniske og sproglige faktorer ikke forhindrer, at hun kan føre en god dialog med ansøgeren, da dette kan forhindre den menneskelige kontakt og dermed være skadende for sagsbehandlingen.

Både Kjeld og Hedvigs åbenhed overfor indvandrere/flygtninge, samt Nikolajs og Lisbeth håndtering af mødet med personer med sprogvanskeligheder, er et eksempel på at flere sagsbehandlere er imødekommende over for ansøgerne til repatriering, også selvom der er særlige forhold, som etnicitet og sprog, som potentielt kan være en udfordring. Alle fire sagsbehandlere giver udtryk for at de er i stand til at se mennesket bag disse faktorer, og ønsker at hjælpe og yde samme service som overfor alle andre borgere.

4.1.3.2 Holdning til sagsbehandling og lov om repatriering

De fleste af de syv interviewede sagsbehandlere har en holdning til repatriering, og den lov som ligger til grund for sager om repatriering. Bl.a. ser Astrid det som en god mulighed for flygtninge/indvandrere at kunne modtage en støtte, som gør dem i stand til at starte på en frisk:

”Jeg synes faktisk det er en utrolig stor gestus vi giver andre mennesker, og få lov til at starte et liv tilbage igen, hvis de vil det, med faktisk temmelig mange penge. Det er ikke en mulighed vi har som danskere ... Vi får ikke 150.000 til at starte en virksomhed, vel? Eller rejse et andet sted hen og bosætte os og al mulig andet ... Så jeg synes der er nogle gode muligheder, hvis man ikke trives her” (Astrid:3).

Ifølge Astrid er støtten en gestus fra det offentlige Danmark, som ifølge hende, er et godt alternativ, hvis man ikke trives i Danmark. Man kan tolke hendes overstående citat til at udtrykke en form for

misundelse på vegne af etniske danskere. Som Astrid beskriver, er det kun flygtninge/ indvandrere der opfylder kravene, så man kan få økonomisk støtte til at rejse væk, starte virksomhed og etablere sig et nyt sted. I Astrids øjne, findes der også mange etniske danskere, som kunne bruge de ”temmelig mange penge” til at starte et nyt liv.

Mange af sagsbehandlerne medregner økonomiske forhold, når de fortæller deres personlige holdning til repatriering. Også Astrid begrundet sin holdning til at repatriering med et økonomisk argument:

”... for jeg tænker nogen gange at det kan være løsningen for den enkelte, at de har den mulighed her. Og hvis man skal se det i det lange løb, og sige okay, vi giver måske i bund og grund, med flytning og alting, 200-250.000, alt efter hvor langt de skal hen og med flyrejse og det hele. Skal man have to års kontanthjælp, jamen så er de penge jo brugt op. Så jeg ser det som et gode og en god ting at muligheden ligger der” (Astrid:3).

Det er altså Astrids opfattelse, at hvis man sammenligner den samlede pris for en repatriering med hvad det koster samfundet at have en person på kontanthjælp, så kan en repatriering være en økonomisk gevinst for samfundet, da det i det lange løb vil være billigere. Dermed mener hun ikke personligt at man som flygtning/ indvandrer, bør rejse til sit hjemland hvis man ikke har job, eller ikke på anden måde bidrager økonomisk til samfundet. Men at hun frembringer dette argument, kunne tyde på at hun har gjort sig overvejelser om samfundets incitament til at tilbyde økonomisk støtte til repatriering.

På samme måde har Hedvig gjort sig samme overvejelser ved en sag med en ældre dame, som ønskede at vende tilbage til sin familie, men af forskellige årsager kunne det ikke ske med det samme. Kvindens situation påvirkede Hedvig, og hun har derfor følgende holdning:

” ... Men når man begynder at regne. Nu var der en gammel dame, på 82, der endte på et plejehjem. Jeg tror ikke rigtig folk ved hvad det koster at have en person, der ikke har meget i indtægt, på et plejehjem. Det er dyrt. Det var nogle gange billigere at sende hende tilbage til hendes hjemland, og så give hende noget reintegrationsbistand, så hun kunne leve de sidste år der. Og der var familie til at tage sig af hende. Hun sad jo fuldstændig ensom oppe på det der plejehjem. Der var ingen der kunne tale hendes sprog” (Hedvig:5).

Her opstiller Hedvig en sammenligning af hvilke udgifter det offentlige havde til den ældre dames plejehjemsplads, sammenlignet med prisen for en repatriering. Det koster samfundet dyrt at betale plejehjemsplads, mens udgifterne for repatriering og reintegrationsbistand ville i følge Hedvig være lavere. Herudover ser Hedvig også den menneskelige side af sagen. I Danmark var kvinden ensom, uden nogle der kunne tale hendes sprog, i hjemlandet ville hun være blevet plejet af familie. Derfor var repatriering i denne situation, ifølge Hedvig, det bedste for den ældre kvinde.

Flere sagsbehandlere anlægger både et økonomisk og menneskeligt argument til hvorfor repatriering er en god ting. Dog kan lovgivningen om den økonomiske støtte til repatriering anses som et signal der motiverer til repatriering. Dette påvirker både de der kan ansøge, men også sagsbehandlerne, samt deres håndtering af sagerne. Et eksempel på dette er Britas overvejelser om udformningen og udviklingen af den økonomiske støtte, samt hvad der kan være årsag til dette:

"... fra starten da fik man jo ikke ret mange penge når man repatrierede, tilbage i tiden da fik de 15-20.000 eller sådan noget lignende i størrelsesforhold. I dag da får de jo 156.000 eller sådan noget lignende pr voksen samlet set. Og indtil for få år siden, da fik man et lille beløb når man rejste, 50.000, og så 100.000 efter et år. Og nu har man ligesom delt det, så man får et større beløb med fra starten og en mindre del efter det år. Og det er jeg ikke i tvivl om, at det har haft en bagtanke for nogens vedkommende, så har det haft en bagtanke om at der måske var flere der ville rejse ud af vores land, og så fik vi dem ud. Så var det ligesom på den måde. Men på den anden side, så tænker jeg at måske så er det ikke så dårligt, at man har et rimeligt stort beløb og starte op med når man kommer. Man kommer og man skal ligesom sætte fodfæste et sted, man skal have et sted at bo og et sted at bo ... Så på den ene side der tænker jeg det måske er politisk ... Men på den anden side, så tror jeg også at de borgere der vælger at repatriere får lidt mere ud af det, at den er blevet bedre på den måde" (Brita:4).

Brita beskriver at bagtanken ved at hæve støtten til repatriering, samt at man i dag får et større beløb når man rejser fremfor efter et år, er at skabe et økonomisk incitament til at få flere til at repatriere. Brita oplever altså den forhøjede støtte som et politisk forsøg på at få flere flygtninge/ indvandrere til at rejse tilbage til hjemlandet, da dette er billigere end at lade dem blive boende i Danmark.

Da lovgivningen om repatriering i 2010 blev ændret, ydelserne hævet og personkredsen udvidet, var formålet at styrke repatrieringsordningerne, og dermed sikre at flere flygtninge/ indvandrere der var dårligt integreret i Danmark, fik udvidet muligheden for at vende tilbage til hjemland eller tidligere

opholdsland. De økonomiske ændringer af ydelserne bestod bl.a. i at det ikke skulle være muligt at få anden del af repatrieringsstøtten, før den etårige fortrydelsesret var overstået. Herudover blev støtte til reintegrationsbistand hævet, ”...med henblik på at gøre repatriering til et gunstigt alternativ til en tilværelse i Danmark for herboende ældre udlændinge, som ønsker at tilbringe alderdommen i hjemlandet” (Folketingstidende A 2009). Lovændringen kan anses som en metode til at få ikke velintegrerede flygtninge/ indvandrere ud af landet, og dermed sikre at flest muligt repatrierer. Brita følger som sagsbehandler med i de lovændringer der sker på hendes specialiserede felt. Det stemmer derfor overens når Brita beskriver hvordan hun oplevede denne ændring som politisk, og som en metode til at få flere flygtninge/ indvandrere ud af Danmark.

Både Astrid, Hedvig og Brita giver udtryk for deres overvejelser om lovens formål og hvilke økonomiske/ politiske overvejelser der kan ligge bag støtten til repatriering. Disse overvejelser må anses som en konsekvens af de signaler som lovgivningen giver. Til trods for at ingen af sagsbehandlerne direkte nævner det, kan man forestille sig at den hævdede støtte påvirker sagsbehandlerens holdning og håndtering. Dette kan have den konsekvens, at sagsbehandlerne opfordrer til at repatriere, fremfor at give en neutral sagsbehandling, eller alternative muligheder til at repatriere. Dette er der dog intet belæg for, blandt de syv interviewede sagsbehandlere, men ovenstående citater må anses som en indikator for, at de adspurgte sagsbehandlere er bevidste om de politiske og økonomiske bevæggrunde.

Siden loven om repatriering fra 2010 blev vedtaget, er der sket en ændring i den politiske diskurs om flygtninge/ indvandrere. Som det er beskrevet i det indledende afsnit ”Loven om repatriering”, så skete der i SR-regeringens tid (2011-2015), kun få ændringer på selve størrelsen af repatrieringsydelse. Dog var noget af det markante der skete, at VK-regeringens lov om bonus på 25.000 til kommunerne, for hver borger i kommunen der gjorde brug af repatrieringsloven, blev afskaffet. SR-regeringen afskaffede denne i 2012, med den begrundelse at man ønskede at gøre op med den tidligere regerings signal-politik. I 2011 blev det besluttet af kommunerne havde vejledningspligt for borgere der ønskede at repatriere. SR-regering ville med lovændringen i 2012 sikre at der stadig var mulighed for vejledning og støtte, såfremt man ønskede at repatriere, men at dette i fremtiden skulle ske på et frivilligt grundlag. Man ville dermed undgå at kommunerne følte sig presset af et resultatbaseret tilskud, da dette kunne hæmme borgernes tillid og tro på en saglig vejledning (Folketingstidende A 2012).

Til trods for at SR-regeringen i 2012 fjernede bonussen på 25.000 for hver borger der gjorde brug af repatrieringsloven, så kan man forestille sig at denne signalpolitik, som det også bliver kaldt, påvirkede alle i berøring med repatriering. Til trods for at bonussen kun var lovgældende i få år, kan man i interviewene stadig se spor af, at sagsbehandlerne er påvirkede af ønsket om at repatriere flest muligt. Til trods for kendskab til loven fra 2010, samt prisen for at repatriere en borger, mod prisen at lade en ikke-integreret flygtning/ indvandrer bo i Danmark, så er bl.a. Kjeld meget bevidst om hvad han anser som godt, socialt arbejde:

”For faktum er jo at det er væsentlig billigere at repatriere folk end det er at tælle ti år frem i forhold til de sociale ydelser, med børn og sikkerhed og alt sådan noget der, alle mulige ting og sager, ikke? Men hvis man begynder at tænke i sådan nogle baner der, så rykker man sig væk fra det personlige og fra det menneskelige, så handler det om noget andet. Og det skal det ikke være. Det er ikke relations arbejde” (Kjeld:8).

Kjeld mener altså at repatriering er ”relations arbejde”, hvor man i højere grad bør tænke på de mennesker man har med at gøre, fremfor at tænke ud fra et økonomisk perspektiv.

Til trods for at SR-regeringen fjernede den kommunale bonus for repatrieringer og at man anlagde en anden disksurs for repatriering, der i større grad er baseret på vejledning, så ændrede man ikke grundlæggende på størrelsen af ydelser. Man kan derved sige, at selv der med forrige regering var en ændring i holdning til repatriering, så er vilkårene sort set de samme, i forhold til hvem der kan få støtte til repatriering, samt størrelsen af ydelser. Så selvom SR-regeringen ønskede at ændre signalværdi ift. flygtninge/indvandre-politik, så er det økonomiske incitament til at repatriere stadig det samme. Så til trods for at der skete en diskursændring i de mellemliggende år, er det stadig lovgivningen fra 2010, og formålet bag denne der kan præge sagsbehandlere der arbejder med repatriering.

Flere af sagsbehandlerne deler den holdning, at repatriering og støtte hertil, er en god mulighed flygtninge/ indvandrere til at starte et nyt liv i hjemlandet. I sagsbehandlingen møder de forskellige ansøgere og skæbner, og flere sagsbehandlere nævner eksempler på personer der havde gavn af repatriering. Lisbeths argument for repatriering som gavnligt, omhandler familiefædres situation i Danmark:

”... så kommer du til Danmark og du er i Danmark i mange år, og du bliver sendt igennem det ene aktiveringstilbud efter det andet, men der kommer ikke noget ud af det. Og når du har

været i det system i ti år, jamen så begynder ens selvværd måske og krakelerer, man synes ikke noget vil lykkes, man synes at man er der, men man er der jo ikke rigtig alligevel. Jeg oplever mange familiefædre, som mistede deres tro på at de havde et værd og deres autoritet, altså i gåseøjne, i familien den svandt ind, i og med at det ikke var dem der var hovedforsørger i familien. Og dem der ligesom er kørt fast, og måske tænker at nu er der ro i hjemlandet og jeg vil gerne tilbage, dem burde vi jo kunne give chancen, ligegyldigt om man så opfyldte reglerne for førtidspension eller ej ” (Lisbeth:9).

Den gruppe Lisbeth omtaler, er de der er under 50, og som ikke har mulighed for at søge reintegrationsbistand, da de ikke er berettiget til førtidspension. Som beskrevet i det indledende afsnit ”Reintegrationsbistand”, så kræver denne støtte at man er over 50, får førtidspension eller er berettiget til det. I gruppen under 50, som ikke får/ kan få førtidspension, mener Lisbeth der er personer, der burde have en ny chance i deres hjemland, fordi de her i Danmark aldrig har fundet fodfæste og har kunnet leve op til egne krav som familieforsørgere. Skytte beskriver i sin bog om socialt arbejde med etniske minoriteter, hvordan især de der er kommet til Danmark som voksne, kan opleve udfordringer i Danmark. De, som har svært ved at finde grundfæste i Danmark og som ønsker at repatriere, har højst sandsynligt oplevet, at de i deres tid i Danmark har forandret den måde de ser sig selv på, sammenlignet med hvordan de så sig selv i deres tidligere hjemland. Problemer med at definere egen identitet kan opstå hvis man eks. ikke kan bruge sin tidligere arbejdserfaring i Danmark og derfor bliver arbejdsløs. Det kan derved være vanskeligt at føle at man bidrager til samfundet, og ligeledes bliver anerkendt for sine evner. Alle har brug for bekræftelse – også af det omkringliggende samfund (Skytte 2007:94-95). I Lisbeths citat ovenfor beskrives arbejdsløse fædre, der mister troen på at de er i stand til at forsørge deres familier, hvilket i høj grad kan påvirke deres selvopfattelse. Lisbeth mener at disse personer i gruppen under 50 år burde have mulighed for reintegrationsbistand, så de kan vende tilbage til deres hjemland og starte på en frisk.

Også Anna har oplevet flygtninge/ indvandrere, som aldrig er faldet ordentlig til i Danmark, og som derfor, ifølge hende, har god brug af muligheden for at vende tilbage til hjemlandet, hvor de ikke er en ensomme, som i Danmark. Gruppen beskriver Anna som følger:

”Hvis man er flygtninge og er kommet til Danmark, og har boet her i mange år, men alligevel ikke er faldet til. Eller som rigtig mange (nationalitet) par der ønsker at have deres sidste dage i deres eget hjemland. Det synes jeg er en fantastisk mulighed for dem, i stedet for at de sidder

herhjemme, hvor børnene er voksne og flyttet hjemmefra og passer dem selv. De er ret ensomme, så hvorfor ikke komme hjem til deres hjemland og have de sidste dage der” (Anna:7).

Både Lisbeth og Anna giver udtryk for, at der findes flygtninge/ indvandrere i Danmark, som ikke har fået fodfæste og er blevet integreret. Dette kan både være ældre og yngre, men fælles for dem er, at deres situation i Danmark har konsekvenser for deres livskvalitet. For de yngre kan det komme til udtryk i forringet selvværd og for de ældre i ensomhed.

Fælles for de syv sagsbehandlere er, at de alle anser repatriering som en hjælp. De oplever at de med sagsbehandling af repatrieringssager gør en positiv forskel for en gruppe mennesker, der kan forbedre deres livsvilkår. Repatriering er et frivilligt tilbud og en mulighed, ikke tvang. Denne holdning supplerer Kjeld med følgende citat:

... de fleste repatrieringer – og sådan skal det også være - er gode oplevelser, fordi det er et valg man gerne vil, det er ikke noget man er tvunget ud i, det er noget man gerne vil. Og sådan skal det være” (Kjeld:7).

Netop god sagsbehandling og den gode oplevelse, er noget af det flere af sagsbehandlerne ligger vægt på når det gælder sagsbehandling af repatrieringssager. Dette opsummerer Lisbeth ved at udtrykke sin holdning om at være en del af en god oplevelse, inden man forlader Danmark:

” ... derfor tænker jeg også at de helst skal have en god oplevelse af det offentlige Danmark, inden de rejser” (Lisbeth:5).

Sammenfattende kan man sige om sagsbehandlerne holdning, at flere af dem kan se fordelene ved at nogle grupper af flygtninge/ indvandrere repatriere, da de af den ene eller anden grund kan forøge deres livskvalitet ved at starte på en frisk, eller afslutte livet i deres hjemland. Dog er sagsbehandlerne samtidig bevidst om det økonomiske incitament som loven og repatriering giver. Holdningen om at repatriering kan være det rette for nogle ansøgere, samt det politiske signal, kan man forestille sig påvirker sagsbehandlerne håndtering af sagerne, således at de i deres vejledning i høj grad opfordrer til repatriering. Samtidig ligger flere af dem dog vægt på frivillig repatriering, samt den gode oplevelse i sagsbehandlingen, som en del af det farvel man giver som den sidste offentlige instans ved sagsbehandling af repatriering.

4.1.4 Afrunding af ”Sagsbehandlerens oplevelse og håndtering af repatrieringssager”

I første del af analysen er det bl.a. blevet undersøgt hvordan sagsbehandlerne håndterer repatrieringssager. Her ses det, at mange anlægger en helhedsorienteret tilgang. Men er det muligt at praktisere dette, når man som sagsbehandler sidder på et specialiseret område? Sagsbehandlerne spørger ind til forskellige aspekter af ansøgerens liv, men som det er blevet belyst, kan det være vanskeligt at skabe fokus på repatriering i andre afdelinger af kommunen. En konsekvens af specialisering er, at der sker en opdeling af klienter baseret på det umiddelbare problembillede, og dette skaber ikke helhed i det sociale arbejde (Lundström og Sunesson 2007:182). Ved repatriering kan det betyde, at man udelukkende behandler en borger ud fra ønsket om at repatriere. Andre aspekter af ansøgerens liv, såsom misbrug eller arbejdsløshed, bliver ikke håndteret, da man som sagsbehandler af repatriering ikke har indsigt i sagsbehandling af disse områder og ikke sender den indsamlede viden videre til relevante kollegaer, men udelukkende fokuserer på repatriering. En konsekvens af specialisering af socialt arbejde i kommunerne, er netop at man har en ringe indsigt i andre felter, som ligger uden for egen funktion (Bømler og Seemann 2008:45). Det manglende kendskab til andre enheder, og det manglende overblik, kan betyde at sagsbehandlerne ignorerer, eller ikke ved hvad de skal stille op med problemstillinger der ligger uden for eget felt (Hansen 2014:177). Specialisering af repatriering kan derved have den konsekvens, at man som ansøger ikke får den hjælp som man egentlig har behov for, i form af fx misbrugsbehandling, men i stedet ”blot” repatrieres til sit hjemland. Derved kan den opdeling af problemstillinger og specialisering som finder sted i de danske kommuner, betyde at man ikke er i stand til at arbejde sammen på tværs af afdelinger og yde en helhedsorienteret indsats, selvom dette er ønsket.

”Faglig ensomhed” er et andet element der er kommet til syne i empirien, som en konsekvens af repatriering som et specialiseret arbejdsfelt. Flere sagsbehandlere nævner at deres leder kun har indflydelse når der udarbejdes ”sagsgang”. Flere sagsbehandlere giver udtryk for at de ønsker større sparring i de daglige opgaver. Derudover ses det, at flere oplever at repatrieringssager nedprioriteres. Dette kan, sammen med den manglende opmærksomhed fra leder og kollegaer påvirke sagsbehandlerens sagsbehandling, da de ikke oplever at deres opgave med repatrieringssager er vigtig.

Mange af de interviewede sagsbehandlere tillægger det en stor værdi at være helhedsorienteret. Dette sker også i fælde, hvor der er tale om forhold i repatrieringsloven som kan anses som retsstatslig lovgivning, som kan behandles administrativt. At de alligevel anvender denne tilgang,

kan skyldes, at de ønsker at yde en vis form for omsorg, og hjælpe ansøger med at træffe den rette beslutning. Det kan også skyldes, at de som en del af deres faglige identitet anser det som vigtigt at være åben og imødekommende overfor alle borgere, og derfor ikke anser ansøgere til repatrieringsstøtte som en særlig gruppe borgere, hvor loven fordre at man kan sagsbehandle administrativt. Sagsbehandlerne udtrykker desuden en meget positiv holdning, både til repatriering og til flygtninge/ indvandrere generelt. Dette kan skyldes at man som sagsbehandler på dette område, bør have en positiv tilgang til at hjælpe og støtte flygtninge/ indvandrere.

Det menneskelige aspekt i sagsbehandling ses også i sagsbehandlerne holdning til loven om repatriering. Her er flere bevidst om det økonomiske incitament til lovmæssigt at fordre til repatriering, men de ligger samtidigt vægt på at repatriering handler om andet end penge. De har indblik i sager, hvor det har været gavnligt for ansøger at vende tilbage til hjemlandet, ikke på grund af den økonomiske støtte, men fordi det var en mulighed til at hæve livskvaliteten og undgå bl.a. ensomhed og dårligt selvværd.

4.2 Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp

Som beskrevet tidligere, er der ved repatriering flere forskellige instanser, der varetager forskellige opgaver ved sagsbehandling af repatrieringssager. Dansk Flygtningehjælp har til opgave at foretage den første indledende samtale og undersøge om ansøger er berettiget til at modtage støtte til repatriering. Derudover er det Dansk Flygtningehjælps opgave at rådgive de kommunale sagsbehandlere i deres videre sagsbehandling.

I denne del af analysen sættes fokus på hvordan de kommunale sagsbehandlere oplever samarbejdet mellem deres kommune og Dansk Flygtningehjælp. Analysen vil bl.a. omhandle håndtering af det kommunebrev som Dansk Flygtningehjælp sender efter den indledende samtale. Herudover vil det blive analyseret hvilke fordele og ulemper der er ved et samarbejde om socialt arbejde på tværs af organisationer. Herunder vil emner som sparing og netværk blive berørt, samt opgavefordelingen mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp.

4.2.1 Kommunebrev

I empirien fremgår det, at der overordnet findes flere måder at håndtere det kommunebrev, der efter den indledende samtale sendes fra Dansk Flygtningehjælp til kommunerne. Dette handler også om hvordan sagsbehandlerne anser deres egne opgaver, samt hvilket ansvar man selv tager, i forhold til vurderingen af støtte. Det såkaldte ”kommunebrev” indeholder bl.a. ansøgerens baggrundsoplysninger om økonomisk status, forslag til videre sagsgang, samt hvilke støtte ansøger, ifølge Dansk Flygtningehjælp, er berettiget til. Brevet kan anses som en afgørende kommunikation mellem kommune og Dansk Flygtningehjælp i repatrieringssager.

Anna fortæller i det følgende, hvordan hun oplever fordelingen af opgaver mellem Dansk Flygtningehjælp og hendes kommune:

”Indtil videre synes jeg det har foregået rigtig, rigtig godt, samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp og os. Det er sådan at borgeren ringer til enten mig eller Flygtningehjælp, og så laver de selvfølgelig et interview med borgeren, og så sende de alle papirerne til os. Og det er sådan virkelig fyldestgørende beskrivelse af forløbet og hvad de kan og ikke kan. Så det er en god skabelon, det rigtig godt ... Så undersøger jeg, altså selvom de skriver den her borger godt kan bevilges det, så er det jo stadigvæk os der sidder med pengene, så jeg går selvfølgelig ind og undersøger det en ekstra gang” (Anna:2).

Anna anser det tilsendte kommunebrev fra Dansk Flygtningehjælp som ”en skabelon” for hendes videre arbejde. Brevet opsummerer hvad Dansk Flygtningehjælp er nået frem til, men dette anser Anna ikke som den endelige eller afgørende beslutning. Anna ser samarbejdet som godt, men samtidigt er hun meget bevidst om at hun, som ansat i kommunen, har det endelige ansvar i forhold til at vurdering og udbetaling af støtte sker på det korrekte grundlag. Det kan være hendes baggrund som jurist, der gør at hun er meget optaget af at loven bliver udført korrekt.

Desuden kan der ifølge Anna ske misforståelser hvis der er anvendt tolk i mødet, og derfor er det vigtigt for hende at tjekke efter, og spørge mere ind:

”Jeg gør det for at være sikker. Også på at det hele er kommet med når der har været tolk med til samtale, der kan nemt ske nogle misforståelser, ikke? Så går jeg ind og tjekker deres opholdstilladelse igen, om de nu har ret til reintegrationsbistand, om de nu har ret til udgifter til medicin, selvom Dansk Flygtningehjælp har skrevet det, så går jeg lige ind og dobbelttjekke det igen. Borgeren ser jo kun mig som den myndighed der giver pengene, og som giver lov til at rejse. Så hvis der skulle være nogle fejl, så bliver de rettet mod mig i første omgang, ikke? Så derfor tjekker jeg det altid en ekstra gang om de er berettiget til de ekstra ting” (Anna:4).

Overordnet kan man sige at Anna gør et stort arbejde ud af at tjekke efter om Dansk Flygtningehjælp har fået alle rigtige informationer. Hun ser det som hendes ansvar at de rigtige informationer bliver indhentet, sådan at de rigtige ydelser bliver udbetalt. Desuden ser Anna det som en vigtig opgave at være den myndighedsperson som ansøger møder personligt og som har ansvaret for udbetaling af ydelser. Med andre ord kan man sige, at Anna har en meget stor bevidsthed om hendes rolle som repatrieringskonsulent og føler et stort ansvar. Hun er ikke utilfreds med Dansk Flygtningehjælps arbejde ved den indledende samtale, og anser kommunebrevet som en stor hjælp. På den anden side kan man sige, at når Anna dobbelttjekker de oplysninger hun har fået fra Dansk Flygtningehjælp, da laver hun dobbeltarbejde, og det tilmed et stykke arbejde der ikke umiddelbart tilfalder hende. Dog har hun, som den der har ansvaret for at den rigtige sum ydelser bliver udbetalt, ret til at være sikker på at tingene forløber korrekt.

Også Astrid oplever et godt samarbejde mellem hendes kommune og Dansk Flygtningehjælp, og hun nævner også kommunebrevet:

”Det er et super samarbejde. Vi har ikke nogen problemer med det, der kommer et fint stykke papir, og vi oplever heller ikke at Dansk Flygtningehjælp siger noget andet til dem end det vi

kan honorere ude i kommunerne ... Vi har kun godt at sige om Dansk Flygtningehjælp i det de laver til os. Det er et dejligt stykke papir, og selvfølgelig er det vores vurdering, men der står de der hovedtræk der i. Det synes jeg, det er dejlig” (Astrid:2).

Astrid sætter også stor pris på kommunebrevet, og hun oplever at kommunen bliver støttet af Dansk Flygtningehjælp i de beslutninger de tager. Hun understreger at den endelige vurdering ligger hos kommunen, også selvom Dansk Flygtningehjælp ligger op til hvad de mener, er den passende støtte for ansøgeren. Derved kan det ses at Astrid ikke nødvendigvis følger den foreslåede sagsgang som bliver fremlagt, men tager egne beslutninger ud fra kommunebrevet, og er klar over at hun og hendes kollegaer i kommunen har det endelige ansvar.

Brita bruger kommunebrevet på en anden måde, i det at hun tager udgangspunkt i det skrevne:

”... Og så får vi det vi kalder et kommunebrev, og når vi får det kommunebrev, så indkalder vi borgeren til en samtale, og så tager jeg udgangspunkt i kommunebrevet; ”Du har oplyst her til Dansk Flygtningehjælp at du godt kunne tænke dig at rejse tilbage til dit hjemland og du vil gerne starte en købmandsbutik”” (Brita:2).

De samtaleemner som Dansk Flygtningehjælp har berørt, kan derved være en hjælp til at starte en samtale med ansøgeren. På den måde oplever Brita at hun ikke starter på bar bund, men har viden om fx ansøgerens fremtidsdrømme som hun kan spørge ind til. På samme måde oplever Kjeld at tage udgangspunkt i kommunebrevet:

”... så snakken jeg gør, det er med udgangspunkt i det referat jeg får tilsendt ... Så bruger jeg det referat til at snakke videre omkring det, fordi vores forhold er primært de praktiske ting selvfølgelig, og prøver at få det lavet på en fornuftig måde” (Kjeld:4).

Kjeld ser dog sin opgave som værende primær praktisk, men også her kan det være en hjælp at vide hvad ansøgeren allerede har sagt fx om sine bevæggrunde for at repatriere. På baggrund af dette ser Kjeld det som en mulighed for baggrundsviden, og at kunne sikre en god og effektiv sagsgang. Både Brita og Kjeld ser derved kommunebrevet som en måde at sikre sig baggrundsviden om ansøger, og på forhånd have kendskab til sagen. På den måde kan de tage udgangspunkt i det skrevne, og skal ikke starte fra bunden, men kan bruge kommunebrevet som basis for deres egen videre sagsbehandling.

Der er, blandt de syv sagsbehandlere også forskellig holdning til hvordan man bruger Dansk Flygtningehjælps vurdering af hvilken støtte der tildeles på baggrund af den gældende lovgivning. Som beskrevet længere oppe findes der sagsbehandlere, der tjekker alle oplysninger efter, og selv laver en vurdering. Der findes dog også sagsbehandlere der ikke mener det er nødvendigt at tjekke noget, men i stedet stoler på det forslag til afgørelse som Dansk Flygtningehjælp har beskrevet.

”Normalt der får vi en skrivelse fra Dansk Flygtningehjælp, og ”Vi har haft en rådgivningssamtale og vi vurderer at den pågældende er berettiget til det og det og det”, og det står ligesom penslet ud, så det er nærmest som en spiseseddel, og der har vi kun brændt os én gang” (Hedvig:2).

Hedvig ser kommunebrevet som en ”spiseseddel”, hvor vurderingen er listet op og lige til at gå til. Dette plejer hun at stole på er korrekt og har kun i én af sagerne oplevet problemer.

Ligeledes stoler Kjeld på Dansk Flygtningehjælps ekspertise og faglighed, og han har endnu ikke oplevet at de har taget fejl:

”... Men jeg har ikke oplevet at der var nogen der går i rette med lovgivnings, altså det der kommer fra København, der har jeg ikke, nej. De har jo deres faglighed i orden, når de har de samtaler derovre, og når de anbefaler eller skriver at man kunne være omfattet de og de muligheder, så er det jo ikke fordi de bare tænker det er man sgu nok, det har de jo undersøgt, det må jeg jo gå ud fra” (Kjeld:11).

Kjeld har mange års erfaring som sagsbehandler, og han mener generelt ikke at der er grund til at lave dobbeltarbejde, eller går i ”petitesser” med lovgivningen, hvis Dansk Flygtningehjælp allerede har taget stilling til det:

”Jeg synes jo ikke, og det er jo en af grundene til at jeg er træt, ikke af det her men i det hele taget, der er jo ingen grund til vi skal til og side og gå i petitesser med om man nu er omfattet de her love og regler, det har de sgu gjort, undskyld, i København. Det behøver vi ikke gøre en gang mere for at se at det nu også er rigtigt eller det bare var noget de synes var en god idé” (Kjeld:12).

Kjeld nævner selv at han er ”træt”, ikke af sagsbehandling af repatriering, men generelt af at man skal tjekke hinanden efter og stille spørgsmålstejn ved hinandens arbejde i sagsbehandlingsarbejde.

Dette kan være en årsag til, at han ikke finder det nødvendigt at lave en vurdering af repatrieringsstøtte når Dansk Flygtningehjælp, hvis faglighed han stoler på, allerede har lavet en.

Blandt de syv udspurgte sagsbehandlere findes der altså forskellige holdninger til hvordan kommunebrevet samt anbefalingerne fra Dansk Flygtningehjælp håndteres. Overordnet kan der ses tre tendenser. Dette er interessant, fordi det giver indblik i at de syv sagsbehandlere oplever og håndterer samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp forskelligt. Den ene gruppe, de som dobbelttjekker baggrundsoplysninger og andet, kan anses som en gruppe der, føler et stort ansvar for udbetalingen af støtte. Denne gruppe udtrykker en taknemmelighed overfor samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, men samtidig kan deres dobbelt-tjekkeri også anses både som et ressourcespild og som en mistro overfor Dansk Flygtningehjælp og deres faglige evner.

Den anden gruppe der fremkommer af empirien, er en gruppe som bruger informationerne i brevet som udgangspunkt for deres egen videre sagsbehandling. Her tænkes både på den videre sagsbehandling af lovstoffet, men især også de samtaler der foretages. Denne gruppe bruger Dansk Flygtningehjælps anvisninger og rådgivning, samtidigt med at de også selv foretager samtaler, og dermed bygger videre på Dansk Flygtningehjælps oplysninger. Dette kan anses som et gunstigt samarbejde, hvor fordelingen af opgaver er klar, og hvor de kommunale sagsbehandlere bygger videre på arbejde, indsamlet af Dansk Flygtningehjælp.

Desuden ses en gruppe, der fuldt ud stoler på Dansk Flygtningehjælps faglige kompetencer, og som derfor ikke oplever at de selv behøver at bruge tid og ressourcer på at sætte sig en i lovstoffet. Dette kan være et problem, da de dermed ikke er skeptiske overfor oplysninger de får fra Dansk Flygtningehjælp, men blot følger deres anvisninger. Hermed kan der opstå fejl, som kan skade ansøgernes retssikkerhed. Problemer med retssikkerheden ved samarbejde om socialt arbejde, vil blive uddybet i følgende afsnit.

4.2.2 Fordele og ulemper ved samarbejdet

Kommunebrevet, som er beskrevet i det ovenstående, er en af de centrale dele af det arbejdsfællesskab, der findes om sagsbehandling af repatriering, mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp. Et sådan arbejdsfællesskab kan også ses i et ”interorganisatorisk perspektiv”. Dette er en tilgang til et arbejdsfællesskab, hvor to organisationer indgår i et samarbejde om opgaver, der ligger uden for den enkelte organisations rækkevide. I et interorganisatorisk perspektiv er det interessante ikke hvad den enkelte organisation gør, men i stedet grænsefladen mellem de enkelte organisationer (Seemann 2008:184). Med udgangspunkt i sagsbehandlerenes omtale af samarbejdet mellem kommunerne, som en offentlig politisk organisation og Dansk Flygtningehjælp som en NGO, kan der i dette samarbejde ses et eksempel på interorganisatorisk samarbejde.

I et interorganisatorisk samarbejde vil der altid eksisterer både fordele og ulemper. I dette afsnit vil der, med udgangspunkt i sagsbehandlerens udsagn, blive undersøgt hvilke fordele og ulemper der findes i samarbejdet mellem Dansk Flygtningehjælp og kommunerne ved repatrieringssager. Dette vil bl.a. omhandle sparing og netværk, men også hvordan Dansk Flygtningehjælps arbejde kan anses som overlappende for de kommunale repatrieringskonsulenters arbejde, samt hvilke konsekvenser dette kan have.

4.2.2.1 Sparring og netværk

Som det også blev bekræftet i afsnittet ”Kommunebrev”, så anser sagsbehandlerne samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp overordnet som værende positivt, til trods for at de håndterer det forskelligt. I dette afsnit vil der yderligere blive sat fokus på elementer i samarbejdet som sagsbehandlerne selv anser som værende positive, men også hvordan nogle af dem kan have bivirkninger. Det følgende vil først omhandle den rådgivning og sparring som Dansk Flygtningehjælp tilbyder. Herefter følger et afsnit om de fællesmøder der arrangeres for de sagsbehandlere, der sidder med repatriering i de forskellige kommuner, og det netværk der opstår som følger heraf. Undervejs i afsnittet vil Janne Seemanns teori om interorganisation benyttes til at understøtte sagsbehandlerens udsagn, samt til at se samarbejdet i et teoretisk perspektiv.

Brita er en af de sagsbehandlere, der anser kommunikationen og samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp som positivt, og især er det vigtigt, at de er meget konkrete i deres sagsbehandling:

”Jeg oplever et rigtig godt samarbejde, og jeg kan til en hver tid kontakte dem der sidder med repatriering derovre, enten pr telefon eller mail, og jeg får rigtig hurtigt svar, på nogle af de

ting som jeg ikke behøver bruge en masse energi på og finde i lovgivningen ... Også fordi at de gør det meget konkret i den enkelte sag ... Så jeg synes vores samarbejde er rigtig godt” (Brita:3).

Brita nævner, at fordi de er så gode til at svare på spørgsmål ved Dansk Flygtningehjælp, og altid står klar til at hjælpe, så mener hun ikke, at hun selv behøver at bruge så meget energi på at sætte sig ind i lovgivningen. Dette kan bl.a. skyldes at hun oplever medarbejderne ved Dansk Flygtningehjælps faglighed til at være høj.

” ... jeg synes at både medarbejderne i Dansk Flygtningehjælp er meget professionelle og opmærksomme på at vi får det hele med... Så jeg synes de er meget åbne, så på den måde så tænker jeg ikke at der er noget problematisk omkring det” (Brita:4).

Kjeld bruger som Brita, også at kontakte Dansk Flygtningehjælp i København, hvis der er noget omkring rådgivningen han er i tvivl om, og han er meget taknemmelig for den service de tilbyder:

”... de er kanongode og søde. Og der er aldrig et opkald til dem, som man ikke får et godt svar på eller en god hjælp hvis man er i tvivl ... I stedet for at sidde og bruge timer på at læse og finde ud af den store manual som man har, som er vældig fin og god, og så man lige ringer, så får man jo klaret den af, ikke? Så kan man komme videre i stedet for at sidde og gøre sådan nogle overvejelser” (Kjeld:5).

Kjeld ser det som tidsbesparende at han i stedet for at sætte sig ind i lovgivning eller manual, kan opsøge sparring og rådgivning ved Dansk Flygtningehjælp. Hverken Brita eller Kjeld virker til at overveje hvilke problemer der kan være ved denne ordning. Ordningen kan dog have store konsekvenser for den retssikkerhed der ligger i sagsbehandlingen. Retssikkerhed er baseret på, at man som borger er sikret en retfærdig sagsgang på baggrund af loven, og dermed har indsigt i egen retsstilling (Hielmcrone 2004:1). Hvis sagsbehandlerne ikke lever op til de krav der er for retssikkerhed i kommunal sagsbehandling, kan der være en risiko for at der i samarbejdet mellem den kommunale sagsbehandler og Dansk Flygtningehjælp er ting ikke bliver undersøgt til bunds, hvilket kan have konsekvenser for ansøgerens sagsgang. Eksempelvis kan det have en negativ betydning, hvis man som sagsbehandler ikke kender den lov man forvalter, og derfor ikke giver den optimale sagsbehandling. Selvom sagsbehandlerne giver udtryk for at Dansk Flygtningehjælp har en stor indsigt og viden om loven, kan dette betyde at man som ansøger ikke får den hjælp som gavner en bedst muligt, eller den støtte man er berettiget til.

Kjeld uddyber yderligere, at han ikke har behov for at opkvalificerer sig og tilegne sig ny viden om fx lovgivning, da han ved hvor han skal skaffe den viden han skal bruge:

” ... hvis jeg har brug for noget så ringer jeg til København ... Jeg vil egentlig ikke bruge meget tid på at sætte mig ind i en masse nye ting ... Så derfor, jeg har ikke behovet for at blive opkvalificeret på nogle ting. Og det er ikke fordi jeg ved alt, det er fordi jeg ved hvor jeg skal skaffe den viden, hvis det er jeg har brug for den. Og i det her tilfælde, der ved jeg at jeg ringer bare til København, og så får jeg hjælp til at vide hvor det er henne det jeg skal bruge” (Kjeld:10).

Også Nikolaj ved at han kan søge hjælp og sparring, bl.a. ved Dansk Flygtningehjælp. Da Nikolaj bliver spurgt ind til hvordan han oplever den hjælp han kan få ved dem, svarer han: *”Jeg får hjælp hver gang jeg spørger dem, det gør jeg”* (Nikolaj:3).

Opsummerende kan man sige, at flere af sagsbehandlerne bruger Dansk Flygtningehjælp som en vigtig sparingspartner i deres daglige arbejde med repatriering. De kontakter dem, hvis der er noget de er i tvivl om ift. sagsbehandling eller lovgivning, og får den hjælp de behøver. Enkelte nævner at de ikke selv vil bruge tid og kræfter på at sætte sig ind i lovgivningen, men i stedet stoler på Dansk Flygtningehjælps faglighed og ekspertise. Dette kan, som skrevet tidligere, have konsekvenser for ansøgernes retssikkerhed, da de ved stor indblanding fra Dansk Flygtningehjælps ikke får den neutrale og kommunale sagsbehandling, som de retsmæssigt har krav på. Som udenforstående NGO, kan der være en anden opfattelse af den velfærdstatslige retssikkerhed som eksisterer i kommunerne. Den første indledende samtale ved repatriering er udliciteret til Dansk Flygtningehjælp, men ansvaret for den overordnede sagsbehandling ligger stadig ved kommunerne. I kommunerne er der fokus på sikring af retssikkerheden, der bl.a. betyder at man som ansøger slipper for klientgørelse, da man ikke skal argumentere for egne behov, men at afgørelsen sker på baggrund af faste regler (Hielmcrone 2004:1).

Den store viden og mulighed for sparring ved Dansk Flygtningehjælp kan dog også være en fordel, både for sagsbehandlere og ansøgere. Udover at afholde den første samtale med ansøger, er det også Dansk Flygtningehjælps rolle at have en overordnet erfaring og viden om repatriering. I et interorganisatorisk netværk er det et af formålene, at skabe et fælles opgaveløft og derigennem håndtere store, komplicerede opgaver, som man ikke er i stand til at udføre alene. Men andre ord bliver kompetencegrundlaget større og bredere når der sker udveksling af information (Seemann

2008:186). I dette tilfælde kan det siges, at for hver gang en kommunal sagsbehandler ringer til Dansk Flygtningehjælp med en problemstilling, så øges Dansk Flygtningehjælps viden, og ved en lignende fremtidig problemstilling har de løsningen fra tidligere erfaring. Derfor opbygger Dansk Flygtningehjælp gennem det interorganisatoriske netværk en vidensbank, og kommunerne bliver ved kommunikation i stand til at varetage sagerne på bedste vis. Dermed kan det anses som en fordel for begge parter når de kommunale sagsbehandlere kontakter Dansk Flygtningehjælp for at få hjælp. Som Nikolaj siger: *"Jeg får hjælp hver gang.."* (Nikolaj:3). Og for Dansk Flygtningehjælp gælder, det at de for mulighed for at *"... Udvikle sin kernekompetence og dermed dygtiggøre sig indenfor det område, man har defineret som det væsentlige for organisationen"* (Seemann 2008:187).

Dansk Flygtningehjælp tilbyder desuden informationsdage og netværksmøder, som de tilbyder til sagsbehandlerne rundt i landet. Flere af de interviewede deltager i disse møder, og oplever det som et godt tilbud. Hedvig er en af dem der deltager, og som er glad for møderne:

"De holder jo sådan nogen møder, engang i mellem, hvor de tager rundt i landet og invitere de omgivne kommuner til informationsmøde. Og der møder vi dem jo så face-to-face, og kan diskutere forskellige problemstillinger. Og de fortæller om hvis der er noget nyt på vej. Og det synes vi er rigtig fint" (Hedvig:3).

Også Brita deltager på møderne og udtaler følgende:

"Og så er der også sådan nogle brush-up dage rundt i Danmark og der er også dage hvor vi virkelig får noget – hvad tænker vi og hvad har vi lavet og hvordan kan vi gøre fremadrettet. Jeg synes de gode til at drage os med fra kommunerne af" (Brita:3).

Møderne giver Hedvig og Brita muligheden for at diskutere forskellige problemstillinger og udveksle erfaringer med andre sagsbehandlere og Dansk Flygtningehjælp, og møde dem "face-to-face". Sagsbehandlerne bliver inddraget, og får desuden mulighed for at skabe et netværk med sagsbehandlere i andre kommuner der sidder med samme problemstillinger. De får mulighed for at høre om ændringer i lovgivningen og kan diskutere konsekvenserne med andre. Dette har Anna oplevet:

"De nye regler bliver jo, dem går vi jo ind og opdaterer os med, så det ved vi, og det har vi også været på kursus om. Men det er alligevel rart at side i en gruppe, som sidder med de

samme ting og lige få udvekslet informationer, og hvordan vi gør. Bare det at snakke om det, snakke om forløbet osv. Og snakke om deres erfaringer” (Anna:5).

Hedvig, Brita og Anna oplever derved alle tre, at de møder Dansk Flygtningehjælp arrangerer, er en fordel, da de derigennem både får deres viden opdateret, men også indgår i et netværk, hvor de kan sparre, både med Dansk Flygtningehjælp, men også med andre sagsbehandlere i andre kommuner, som sidder med samme problemstillinger. De ser tilbuddet om netværksmøder, kurser mm. som et positivt tiltag fra Dansk Flygtningehjælp.

Udveksling af informationer og erfaringer er noget af det væsentligste i et interorganisatoriske perspektiv. De fælles- og netværksmøder som sagsbehandlerne beskriver i det ovenstående kan også i denne forbindelse ses som en metode der kan skabe fleksibilitet og læring (Seemann 2008:186). I de møder der bliver omtalt i ovenstående citater gælder det, at man udover en faglig opdatering også mødes ”ansigt-til-ansigt”, og kan udveksle erfaring. Dette kan gavne sagsbehandlerne imellem, da de kan udveksle erfaringer om problemstillinger de kender, men herudover kan det også gavne Dansk Flygtningehjælp at få indsigt i hvilke problemstillinger der eksisterer rundt i kommunerne. En del af at indgå i et interorganisatoriske samarbejde, er også at fælles opgaver bygger på en samarbejdsstrategi, fremfor konkurrence (Seemann 2008:187). Dette må også anses som et element i udførelsen af socialt arbejde på tværs af organisationer at man ønsker at hjælpe og støtte hinanden. Ønsket for både Dansk Flygtningehjælp og kommunerne er at hjælpe de flygtninge/ indvandrere der er berettiget til at modtage repatrieringsstøtte. Derfor kan man også forvente at Dansk Flygtningehjælp og kommunerne ønsker at bevare et samarbejde der understøtter dette formål.

Ved både kommunebrev, rådgivning, og de netværksmøder som Dansk Flygtningehjælp afholder for sagsbehandlerne, formidler de loven samt forslag til sagsgang, ud fra deres erfaring og synsvinkel. Selvom Dansk Flygtningehjælp har flere ansatte, har de alligevel fælles retningslinjer. Dette betyder, at de kommuner som er i kontakt med Dansk Flygtningehjælp får den samme vejledning. Da Brita i interviewet bliver spurgt om hun oplever at der i kommunerne er meget forskel på sagsbehandling af repatriering svarer hun:

”Jeg synes ikke der er den store forskel ... det er ikke mit indtryk af dem jeg ellers har snakket og samarbejdet med, og det tror jeg blandt andet skyldes, at Dansk Flygtningehjælp på en eller anden måde sætter en overligger på hvad det er vi skal igennem” (Brita:6).

Brita mener, at Dansk Flygtningehjælp med deres råd og vejledning skaber en fælles ”overligger” for den sagsbehandling der finder sted rundt i Danmark. Dette gør, at der ifølge hende ikke er meget forskellighed mellem kommunerne. Denne opfattelse har Kjeld også. Han deltager ikke længere i de fælles arrangementer, som han kalder erfa-møder, men holdningen er den samme:

”... jeg har en oplevelse af at vi gør det ret ensartet. Jeg kan jo høre, førhen, på de der erfa-møder vi havde, som jeg var med i en del af dengang. Fordi vi udvikler os og snakker. Og så netop København, altså Dansk Flygtningehjælp, holder jo temaer og kurser og hvad de nu gør. ... Det sidste stormøde der var, hvor der var nogle kommuner der også kunne fortælle hvordan de gjorde, og sådan nogle ting. Og hvor man inspirerer hinanden og hører lidt. Så jeg tror egentlig man prøver på noget at vejen at gøre nogenlunde den samme model, det er i hvert fald også det de selvfølgelig gerne ligger op til” (Kjeld:9).

Kjeld oplevede på de fælles møder, at man som deltager delte erfaringer, men også at Dansk Flygtningehjælp har en særlig ”model” for sagsbehandlingen, som er de ønsker at anbefale og rådgiver ud fra. Denne model kan også indebære tolkning af lovgivningen. Da Lisbeth i interviewet bliver spurgt hvornår hun opfatter, at man er berettiget til reintegrationsbistand, da svarer hun:

”For at.. Jeg ved at Dansk Flygtningehjælps definition på det, det er at for at man kan give reintegrationsbistand, så skal folk være så langt i deres afklaring i forhold til arbejdsmarked, helbred, at de kunne være berettiget til førtidspension” (Lisbeth:7).

At Lisbeth ikke umiddelbart svarer ud fra egen tolkning, men i stedet siger ”jeg ved at Dansk Flygtningehjælps definition på det...”, kan være et eksempel på at Dansk Flygtningehjælp, som beskrevet tidligere, er blevet en overligger for den sagsbehandling der finder sted rundt i Danmark.

Det kan anses som et retssikkerhedshul i sagsbehandling af repatriering, og i socialt arbejde generelt, hvis man som sagsbehandler ikke sætter sig ind i lovgivningen, men i stedet vælger at spørge andre i relevante situationer, eller henviser til andres tolkninger af loven. Herved kan der opstå en manglende indsigt i den lovgivning man forvalter, samt en forskydning i arbejdsopgaver, da Dansk Flygtningehjælp overtager den vigtigste rolle ved repatrieringssager, nemlig udmøntning af loven. Dette kan ses ved at Dansk Flygtningehjælps ”model” for repatrieringssager kan ses anvendt i flere kommuner, og deres råd og vejledning har ved deres sparring, rådgivning og fællesmøder, ensrettet sagsbehandlingen af repatrieringssager. Dette kan ses som en konsekvens af, at Dansk Flygtningehjælp med deres ekspertise og specialisering af netop repatriering, samt den

store erfaring de har indsamlet gennem kommunikation med mange forskellige kommuner, kan rådgive til hvad man bør og ikke bør gøre i forskellige situationer.

De syv sagsbehandlere giver generelt ikke udtryk for at der er stor forskellighed i sagsbehandling af repatrieringssager i de forskellige kommuner. Dette kan skyldes det netværk som flere af dem sætter stor pris på, hvor de kan mødes, udveksle erfaringer og blive opdateret. Både Dansk Flygtningehjælps informationer og rådgivning, men også erfaringsudveksling på tværs, fremmer ensartet af repatrieringssager blandt sagsbehandlerne. Ifølge Janne Seemann kan interorganisatorisk aktivitet være *”udveksling af information, koordineret handling og fælles opgaveløsning”* (Seemann 2008:185). Sagsbehandlingen af repatrieringssager, med fordelingen af opgaver mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp, kan i sig selv anses som værende koordineret handling i form af fælles opgaveløsning. Men også de ovenstående eksempler som sparring, rådgivning og fælles netværksmøder må anses som udveksling af information, og som værende grundlæggende elementer i et interorganisatorisk perspektiv. Dermed kan ensartetheden i holdninger og tilgangen til sager anses som et naturligt element i et interorganisatorisk perspektiv.

4.2.2.2 Fordeling af opgaver

Udover de positive elementer ved samarbejdet mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp som sagsbehandlerne beskriver i det ovenstående, kan der også være ulemper ved deling af arbejdsopgaver set i et interorganisatorisk perspektiv. En af de største udfordringer ved et sådan samarbejde kan være fordelingen af opgaver. Da samarbejdet foregår på tværs af organisationer kan der være stor risiko for at enhederne har forskellige strukturer, arbejdsformer og traditioner, samt en anden opfattelse af mål, opgaver og værdier (Seemann 2008:185). Kommunerne og Dansk Flygtningehjælp må anses som to meget forskellige typer af organisationer, og også dette kan medføre forskelligartet holdning til udførelse af opgaver. Hvordan sagsbehandlerne opfatter fordelingen af opgaverne vil dette sidste afsnit af analysen sætte fokus på.

Et interorganisatorisk samarbejde kan ikke undgå at være komplekst og indebære *”... overlappende arbejdsdeling, uklare ansvarsforhold, gensidig afhængighed og modstridende beslutninger”* (Seemann 2008:185). Dette er elementer som også kan ses i sagsbehandlernes udsagn. De giver ikke udtryk for misforståelse eller uklar arbejdsdeling, men alligevel findes flere udsagn om en alternativ måde at afvikle samarbejdet. Bl.a. udtrykker Brita at hun ville se det som en fordel hvis Dansk Flygtningehjælp og kommunerne i fællesskab afholdt møderne med ansøgere til repatriering:

”... det har også noget med afstande at gøre. Det ville være urealistisk, men nogen gange kunne jeg godt have tænkt at vi sad sammen måske, og havde holdt nogen af de her møder med borgeren. Men på den anden side, så længe de både tager deres telefoner og svarer på mails, så er det jo ikke noget problem” (Brita:3).

Dette ønske om øget samarbejde kan ses som et udtryk for forskellige ønsker til samarbejdsformen, hvilket kan være en konsekvens af en åben grænseflade mellem de to samarbejdspartnere, som kan føre til uklare mål og manglende regulering (Seemann, Antoft og Christensen 2013:194). I denne situation med afholdelse af samtale kan det dog tyde på, at der eksisterer gældende aftaler, men at det også skyldes rent praktisk og geografiske overvejelser.

Overlapping af arbejdsopgaver ses desuden i flere tilfælde, hvor sagsbehandler giver udtryk for at Dansk Flygtningehjælp har overtaget opgaver, giver Hedvig desuden udtryk for:

”Men der kan være nogen sager hvor kemien ikke passer, og der er også nogen der søger om repatriering, hvor jeg kender dem i forvejen, hvor X og jeg vi lige snakker om det.. Der var en gang hvor vi havde et problem, hvor det var os begge to der havde et stramt forhold til personen. Der fik vi en af medarbejderneovre i Danske Flygtninge Hjælp til at lave det officielle arbejde, og så var det bare os der arbejdede i baggrunden og sendte sagen ind” (Hedvig:11).

Dette er et eksempel på en enkelt og meget konkret sag, hvor Dansk Flygtningehjælp overtog opgaver som ellers ligger i kommunerne, da der var en ansøger som de to sagsbehandlere i kommunen begge ”havde et stramt forhold til”. Denne overtagelse af opgaver kan anses som et brud på den arbejdsdeling som Dansk Flygtningehjælp og kommunerne har, men er samtidigt også et eksempel på fleksibilitet i samarbejdet.

En anden ulempe ved fordeling af arbejdsopgaver, kan være en uklar arbejdsdeling, og tvivl om hvem der har det endelige ansvar. Det kan også her være vanskeligt at overskue ansvar fordelt på domæner mellem to organisationer på hver deres politiske niveau (Seemann, Antoft og Christensen 2013:193). I dette tilfælde gælder det opfattelsen af forskellen mellem at være rådgivende, og at have det afgørende ansvar. Som beskrevet i afsnittet ”Processen ved repatrieringssager” har kommunerne det endelige ansvar for udbetaling af støtte, men det er Dansk Flygtningehjælps opgave at rådgive og spare med kommunerne i sagsbehandlingen af sagerne. Flere af sagsbehandlerne ser

det dog som afgørende hvilke afgørelser som Dansk Flygtningehjælp i København rådgiver til. Dette er Kjelds udtalelser et eksempel på:

”... altså der er jo en vurdering af, altså hvis vi skal ansøge om det her, så er det jo fordi der kommer en mulighed for det, fra København. Og hvis de synes man har mulighed for at være omfattet af de muligheder, så søger vi” (Kjeld:11).

Kjeld beskriver, at det er vurderingen fra Dansk Flygtningehjælp som afgør hvornår han selv mener det er muligt at søge om støtte. På den måde kan man sige at der er sket en forskydning i fordelingen af opgaver, da han lader Dansk Flygtningehjælp have en stor indflydelse på afgørelser som det er hans ansvar at foretage.

Også andre gør sig tanker om fordelingen af opgaver, samt overlapningen af opgaver i det interorganisatoriske samarbejde. Lisbeth udtaler følgende:

”I princippet så kunne man sige.. det de undersøger, er jo opholdsgrundlaget og det kunne vi sådan set ligeså godt gøre i kommunerne. Der hvor jeg ser det som en styrke, det er, jeg synes det er godt der er et fælles overblik over hvor folk rejser hen og hvor man i givet fald ville kunne trække på noget ekspertise i fht. repatrieringssager ... Jeg tænker i hvert fald det er vigtigt at der er en eller anden form for en vidensbank, og det betragter jeg dem som, og også som sparringspartner, ja. Men i princippet, når du spørger ind til det med interview, det kunne vi sådan set ligeså godt gøre selv. Men i og med at de skal have et eller andet at hæfte det op på, så tænker jeg det er fint den ligger der” (Lisbeth:3-4).

Ifølge Lisbeth kunne den indhentning af data om ansøgeren som Dansk Flygtningehjælp varetager som opgave, lige så godt ligge i kommunerne, måske fordi denne opgave må anses som administrativ, og at kommunerne kan tilgå samme relevante databaser. På den anden side anser hun Dansk Flygtningehjælp som en national vidensbank som har det overordnede overblik, og dette er nødvendigt, også som sparringspartner. Også Astrid ser muligheder i en anden fordeling af opgaver i det interorganisatoriske samarbejde. Hun mener at Dansk Flygtningehjælp kunne overtage hele sagsbehandlingen af repatriering:

”... ja nu er jeg ved at save den gren jeg selv sidder på – det er rigtig godt! Nå, men Dansk Flygtningehjælp laver jo rigtig meget af det her, og det var måske på sin plads at det var dem der havde hele bemyndigelsen ... Det behøvede ikke foregå i kommunerne ... Jeg har haft en

enkelt, hvor jeg måtte sige at de ingenting kunne få, fordi de havde så mange penge, så de kunne ikke få noget. Det eneste de fik, det var nogle ganske få medicinudgifter dækket. Og det, altså det kunne Dansk Flygtningehjælp jo også gøre hvis man bemyndigede dem, fremfor at det er to instanser der sidder ind over den samme ting” (Astrid:8)

Ifølge Astrid er det unødvendigt at man sidder på instanser over samme område, da Dansk Flygtningehjælp kunne varetage de samme opgaver som kommunen. Da Astrid bliver spurgt ind til om dette ikke ville skabe nogle geografiske udfordringer i forhold til København og resten af landet svarer hun:

”Det kunne jo også være omvendt, så man ikke betalte Dansk Flygtningehjælp for at gøre det, men sagde at det simpelthen er kommunerne der finder ud af det egenhændigt. Vi har jo faktisk et led inde, som på nogen måder kunne virke overflødigt ... Så det kan være begge veje” (Astrid:8).

Astrid påpeger, at det også kunne være en idé at kommunerne alene foretog al sagsbehandlingen, og at to organisationer på samme sag, kan være overflødig. På den måde bakker hun op om Lisbeths udsagn om at kommunerne ikke varetager opgaver, som Dansk Flygtningehjælp ikke kunne klare.

Lisbeth og Astrids overvejelser om opgaverne ved sagsbehandling af repatriering som værende overlappende, kan tyde på at de oplever at opdelingen af opgaver mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp er overflødig, og at man i stedet burde samle dette ét sted.

Dette afsnits udsagn tyder på at fordelingen af opgaver kan ses som en ulempe i et interorganisatorisk samarbejde, da dette både kan skabe forvirring om egne og samarbejdspartnerens opgaver, og samtidigt få den ene part til at føle, at deres opgaver kunne fordeles anderledes i samarbejdet, således at den ene part blev gjort overflødig. På den anden side er samarbejdet med at til skabe fleksibilitet i fordelingen af opgaver, samt skabe en overordnet indsigt.

4.2.2.3 Opsamling på ”Fordele og ulemper”

Samarbejdet mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp, set i et interorganisatorisk perspektiv, har både fordele og ulemper. En af de tydelige fordele er at sagsbehandlerne, der ofte sidder alene med repatriering i deres kommune, har et sted at søge rådgivning og sparring. Desuden tilbyder Dansk Flygtningehjælp netværksmøder, som er en god mulighed for sagsbehandlerne at udveksle erfaring. En ulempe ved denne sparing og erfaringsudveksling er, at sagsbehandlerne ikke

sætter sig ind i loven, men overtager Dansk Flygtningehjælps metoder og anvisninger. Dette kan have den konsekvens at retssikkerheden for ansøgere til repatriering forringes.

Ulemper ved samarbejdet mellem organisationer kan desuden være en løs grænseflade af fordeling af opgaver. Dette har som konsekvens at der opstår tvivl, som kan føre til at opgaveløsningen ikke udføres som aftalt, og at der sker en overlappning i udførelse af opgaver. Dette har i tilfældet med samarbejdet mellem kommunerne Dansk Flygtningehjælp, ført til at enkelte sagsbehandlere anser det som overflødigt at to organisationer er en del af sagsbehandling af repatriering.

4.2.3 Afrunding på ”Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp”

I ovenstående afsnit er samarbejdet om repatrieringssager mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp blevet analyseret. Dette er sket med udgangspunkt i kommunale sagsbehandlers udsagn, og er sket med understøttende teori om interorganisatorisk perspektiv.

Samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp indebærer bl.a. et ”kommunebrev”. Anvisningerne i dette brev er et eksempel på at nogle sagsbehandlere følger denne vejledning, fremfor på egen hånd at undersøge ansøgerens baggrundsinformationer og tjekke op på, om den foreslåede sagsgang også stemmer overens med den gældende lovgivning. Dette kan hænge sammen med at flere sagsbehandlere anlægger en administrativ tilgang til sagsbehandlingen af repatrieringssager. Sagsbehandlingen handler dermed mere om at informere, og være et led mellem Dansk Flygtningehjælp og den instans der udbetaler støtten i kommunerne. Undersøgelser viser også at sagsbehandlere overordnet ønsker at anlægge helhedssyn, men at dette er under pres i moderne sagsbehandling (Seemann, Antoft og Christensen 2013:180-181). Men hvilke konsekvenser kan det have, hvis flere sagsbehandlere ikke er i stand til at anlægge det helhedssyn som de ønsker, men i stedet følger Dansk Flygtningehjælps anvisninger blindt? Man kan forestille sig at en sådan håndtering af repatrieringssager kan understøtte sagsbehandlernes administrative rolle, og dette bevirker, at man ikke opdaterer faglige kompetencer i form af fx ændringer i lovgivningen. Hvis helhedssynet forsvinder, kan man antage at det ikke længere er nødvendigt med en lokal instans i kommunerne, som møder ansøger personligt og som kan skabe overblik over andre aspekter af ansøgerens liv, end den del der drejer sig om repatriering.

En anden mulig problemstilling ved at stole ”blindt” på Dansk Flygtningehjælps anvisninger, sparring og rådgivning kan være at de, som en NGO der varetager flygtninges interesser har et ønske om at hjælpe og støtte til at repatriering finder sted. Dermed ikke sagt at kommunerne ikke

har samme interesse, men i kommunerne kan der findes andre muligheder for hjælp end at vende tilbage til hjemlandet.

Et samarbejde på tværs af organisationer kan anses som positivt, da man kan udveksle erfaring, og har mulighed for sparring på baggrund af en stor oparbejdet viden. Dog findes der i samarbejdet mellem de to organisationer også ulemper, som bl.a. består af forskydning i aftalt arbejdsdeling, således at flere sagsbehandlere i praksis overlader vurderingen i sagsbehandlingen til Dansk Flygtningehjælp, til trods for at dette ansvar ligger hos kommunerne. Kommunernes udførelse af den specialiserede opgave som sagsbehandling af repatriering er, kan i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp anses som udfordrende, da man både risikerer at miste det helhedsorienterede blik på ansøgernes situation, samt forringe ansøgernes retssikkerhed.

5. Konklusion

Dette speciale er udarbejdet med formålet at undersøge sagsbehandling af repatrieringssager, samt de fordele og ulemper der kan være ved specialiseret socialt arbejde. Dette er sket for at sætte fokus på et uoplyst område, samt at undersøge hvordan sagsbehandlerne i de enkelte kommuner oplever deres opgaver med at forvalte en lille lov, som kan have afgørende betydning for ansøgernes fremtid. At dette specialiserede sociale arbejde sker i et ganske særligt samarbejde med Dansk Flygtningehjælp, understreger vigtigheden af at undersøge hvordan denne lov varetages.

Med udgangspunkt i interviews med syv sagsbehandlere fordelt rundt i Danmark, er relevante emner blevet analyseret. På baggrund af resultaterne i analysen, vil der i denne konklusion blive svaret på følgende problemformulering:

Hvordan håndteres repatrieringssager af kommunale sagsbehandlere, og hvordan opleves muligheder og begrænsninger ved specialisering af socialt arbejde, både internt i kommunen og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp?

For at besvare første del af problemformuleringen ”Hvordan håndteres repatrieringssager af kommunale sagsbehandlere”, er det nødvendigt at tage udgangspunkt i de erfaring og holdninger som sagsbehandlerne har. I den indsamlede empiri ses ikke store forskelle i selve sagsbehandlingen af repatriering, da der ikke er synlige forskelle i vurdering af støtte, eller processen i sagsbehandlingen. Dog fremkommer det af de syv interviews, at der eksisterer forskellige opfattelser af hvordan man bør håndtere sagsbehandlingen, samt hvilke dele af sagsbehandlingen man lægger vægt på. Grundlæggende findes der to måder at håndtere sagerne. Der er sagsbehandlere der ser det som deres opgave at varetage en administrativ funktion, hvor fokus er på at oplyse ansøgerne af repatriering om sagen og deres muligheder, samt at formidle loven. Et element der understreger denne type sagsbehandling er kommunernes udarbejdelse af ”sagsgange” som detaljeret beskriver hvordan en sag bør forløbe. Dette er med til at fastholde sagsbehandlerne i en administrativ rolle, da sagsbehandlingen standardiseres, og muligheden for skøn mindskes.

Modsat giver flere sagsbehandlere også udtryk for, at de lægger stor vægt på at anlægge en helhedsorienteret tilgang. De spørger ind til mange forskellige aspekter af ansøgerens liv, og flere siger at de stiller mange spørgsmål for at hjælpe ansøgeren til at overveje alle aspekter af en repatriering, og dermed træffe den rigtige beslutning. Sagsbehandlerne udtrykker en stor grad af omsorgsfuldhed og humanisme ved denne holdning. Fakta er dog, at lovgivningen om

repatrieringsstøtte hovedsageligt er baseret på retsstatslig lovning. Mange af afgørelserne kan derved træffes på baggrund af administrative oplysninger, og et stort indblik i andre aspekter af ansøgerens liv kan derved anses som unødvendig. Dog kendetegner interessen for ansøgerne den imødekommenhed som sagsbehandlerne har i deres sagsbehandling over flygtninge/ indvandrere. Flere anser loven om repatriering som en god mulighed for de flygtninge/ indvandrere der ikke er blevet integreret og har fundet fodfæste i Danmark, eller de der risikerer at opleve en ensom alderdom i Danmark. De er samtidigt bevidst om det økonomiske og politiske incitament der ligger til grund for loven om repatriering, men ligger vægt på at repatriering udelukkende bør ske på baggrund af menneskelige årsager, og ikke økonomiske.

Anden del af problemformuleringen ”... *hvordan opleves muligheder og begrænsninger ved specialisering af socialt arbejde, både internt i kommunen og i samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp?*” kan selvsagt deles i to. Vedrørende sagsbehandlerne egne oplevelser internt i kommunen, samt holdninger til repatriering som specialiseret socialt arbejde, ligger de især vægt på hvilke konsekvenser der kan være ved repatriering som et lille arbejdsområde.

Som en ulempe ved repatriering som et specialiseret område af den kommunale sagsbehandling, giver sagsbehandlerne udtryk for, at de oplever en faglig ensomhed, da få kollegaer og ledere har indsigt eller interesse i repatriering. Dette kan forhindre et samarbejde på tværs af afdelinger. Eks. kan der være sagsbehandlere andre steder i kommunen, som møder flygtninge/ indvandrere, men som pga. manglende kendskab ikke kan henvise til repatrieringskonsulenten og muligheden for at repatriere. Desuden kommer det frem i interviewene at repatriering ikke er et højt prioriteret område i den kommunale sagsbehandling. Både manglende kendskab og prioritering kan påvirke kvaliteten af dette specialiserede område af kommunalt socialt arbejde.

Sagsbehandling af repatrieringssager, som specialiseret socialt arbejde der sker i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp, har også muligheder og begrænsninger. Fordelingen af opgaver mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp, kan anses som et interorganisatorisk samarbejde, hvor især sparring og deling af viden er en stor fordel. Dette giver mulighed for at sagsbehandlerne i kommunerne kan søge faglig sparring og rådgivning ved Dansk Flygtningehjælp, samt støtte og opdatering af relevante emner i det netværk, som Dansk Flygtningehjælps arrangementer medfører. Flere sagsbehandlere nævner at de informationer de får fra Dansk Flygtningehjælp, både efter den indledende samtale, men også i vejledningen generelt, letter deres arbejde, da de ikke skal stille de

samme spørgsmål eller gøre sig erfaringer som Dansk Flygtningehjælp allerede har gjort. Dette kan være en fordel, især for mindre kommuner med få repatrieringssager.

En ulempe ved Dansk Flygtningehjælps store støtte og viden, er at de overtager funktioner, som bør tilfalde de kommunale sagsbehandlere. Dette drejer sig både om at nogle sagsbehandlere på baggrund af anvisningerne i fx ”Kommunebrevet” overtager den vurdering som Dansk Flygtningehjælp har gjort på baggrund af loven, uden selv at tage stilling til om dette er det korrekte at gøre i den enkelte situation. Men også at Dansk Flygtningehjælp i enkelte tilfælde overtager hele sagsbehandlingen pga. forhold i den enkelte kommune. Problemet ved den flydende opdeling af opgaver mellem de to parter, kan være at informationer går tabt, eller at sagsbehandlingen ikke lever op til, eller sørger for den enkelte ansøgers retssikkerhed.

En anden konsekvens af samarbejdet mellem kommunerne og Dansk Flygtningehjælp, er at de kommunale sagsbehandlere, gennem vejledning og netværksmøder, overtager den måde at håndtere repatrieringssager på, som Dansk Flygtningehjælp anbefaler. Dette medfører en ensretning af måden at håndtere sagerne på, og kan være årsagen til at der i empirien ikke findes tydelige tegn på forskellige i opfattelse af loven eller udførelsen af sagerne. Dette kan i værste tilfælde betyde at sagsbehandlerne i kommunerne udelukkende får en administrativ rolle, da de blot formidler sagsbehandling, baseret på Dansk Flygtningehjælps kommunebrev og øvrige vejledning.

Afslutningsvis kan man konkludere at der ved sagsbehandling af repatriering findes forskellige holdninger til om en administrativ eller en helhedsorienteret tilgang er den bedste håndtering af loven. Sagsbehandlerne ønsker alle at hjælpe de flygtninge/ indvandrere der ønsker at repatriere, og til trods for at sagsbehandlingen er et lille specialiseret område, er det mindre elementer, såsom kendskab til feltet, de kan se som udfordringer ved deres eget daglige arbejde med repatriering. I samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp, at der dog forhold, såsom overlapning af opgaver samt sagsbehandlernes manglende stillingtagen til anbefalinger, som kan være potentielt skadende, både for samarbejdet med kommunerne, men også for den enkelte ansøgers retssikkerhed. Dog må samarbejdet med Dansk Flygtningehjælp overordnet ses som en fordel, da de med deres viden og indsigt, er en stor hjælp og støtte for de kommunale sagsbehandlere i deres sagsbehandling af repatrieringssager.

6. Perspektivering

De udfordringer, som sagsbehandlerne møder i sagsbehandling af repatrieringssager, kan ses som et eksempel på hvad der påvirker sagsbehandlere i deres daglige arbejde i et specialiseret område af den kommunale sektor, samt hvilke forhold man skal være særligt opmærksom på ved små arbejdsområder. Desuden er det i dette speciale blevet belyst hvilke fordele og ulemper der kan være ved at inddrage en udenforstående NGO, som i tilfældet med repatriering, ønsker at varetage flygtninge og indvandreres tarv. Dette kan generelt være en inspiration til at inddrage eksterne eksperter på andre områder, eks. ældre- eller handicapområdet, hvor der også findes organisationer der har specialiseret sig i disse gruppers særlige behov og ønsker.

Dette speciale om sagsbehandling af repatrieringssager kan desuden give indblik i hvordan en del af den danske lovgivning der vedrører flygtninge/ indvandrere håndteres, samt skabe fokus på sagsbehandling af andre love, der i disse år ændres for at håndtere indvandring samt flygtningestrømme.

7. Litteratur

Andersen, Svend Aage (2007): *Kritisk realisme som perspektiv i socialt arbejde: En introduktion og forskningsoversigt*, Den Sociale Højskole, Århus

Berg-Sørensen, Anders (2012): "Hermeneutik og Fænomenologi" i *Videnskabsteori i statskundskab, sociologi og forvaltning* af Jacobsen, Michael Hviid – Lippert-Rasmussen, Kasper og Nedergaard, Peter, 2. udg., 1. opl., Hans Reitzels Forlag

Brekke, Jan-Paul (2014): *Tilbakevending fra Norge – Historikk, omfang og videreutvikling 2002-2013*, Institutt for samfunnsforskning, Rapport 2014:2,
http://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/retur/tilbakevending-fra-norge.pdf set d. 1/11-15

Bømler, Tina og Seemann, Janne (2008): "Bureaukratiet som organisationsform" i *Sociale organisationer i en omstillingstid. Grundbog i organisationsteori til social- og sundhedsuddannelserne* af Bømler, Tina, 3. udg., 1. opl., Socialpædagogisk Bibliotek, Hans Reitzels Forlag

Bømler, Tina (2012): *Fra specialisering – og tilbage til specialisering. Organiseringen af socialt arbejde i kommunerne. En kort historisk, sociologisk baggrundsanalyse* i Uden For Nummer 24, Tidsskrift for forskning og praksis i socialt arbejde 24/2012

Dalberg-Larsen, Jørgen (2005): *Lovene og livet – En rettsociologisk grundbog*, 5. udg., 5. opl., Jurist- og Økonomforbundet

Dansk Flygtningehjælp (2009): *Integration i Danmark eller tilbage til hjemlandet - Et afklaringsprojekt for svært traumatiserede flygtninge fra Bosnien-Hercegovina*, Evalueringsrapport, Sara Maria Sörensson, December 2009,
[file:///C:/Users/Bruger/Downloads/Bosnien_rapport_web%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Bruger/Downloads/Bosnien_rapport_web%20(3).pdf) set d. 1/11-15

Dansk Flygtningehjælp (2014): *Håndbog til sagsbehandlere om repatriering*, juni 2014,
http://flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/Saadan_hjaelper_vi_PDF/repatriering_PDF/Dokumenter/Haandbog_til_sagsbehandlere_om_repatriering.pdf set d. 1/11-15

Dansk Flygtningehjælp (2015): *Statistik over repatriering 2009-2014*,
<http://flygtning.dk/danmark/om-at-vende-hjem/viden-om-repatriering/statistik/> set d. 1/11-15

Eskelinen, Leena – Caswell, Dorte og Olsen, Søren Peter (2006): *En kritisk-konstruktiv forskningstilgang til faglighed i socialt arbejde*, Tidsskrift for Arbejdsliv, nr. 1, 8 årg.

Folketingstidende A (2009): *Skriftelig fremsættelse af lovforslag nr. L 81*, af Integrationsminister (Birthe Rønn Hornbech), 25. november 2009,
http://www.ft.dk/RIpdf/samling/20091/lovforslag/L81/20091_L81_fremsaettelsestale.pdf set d. 1/11-15

Folketingstidende A (2012): *Skriftelig fremsættelse af lovforslag nr. L101*, af Social- og Integrationsminister (Karen Hækkerup), 29. februar 2012,
http://www.ft.dk/RIpdf/samling/20111/lovforslag/L101/20111_L101_fremsaettelsestale.pdf, set d. 1/11-15

Gadamer, Hans-Georg (2007): *Sandhed og Metode – Grundtræk af en filosofisk hermeneutik*, 2. udg., 1. opl., Academica

Hansen, Steen Juul (2014): *Professionelle i velfærdsstaten*, 2. udg., 1. opl., Hans Reitzels Forlag

Harder, Margit og Nissen, Maria Appel (2011): *Helhedssyn i socialt arbejde*, 1. udg., 1. opl., Professionsserien, Akademisk Forlag

Hielmcrone, Nina V. (2004): *Retssikkerhed, effektivitet og borgerinddragelse i forvaltning af sociale ydelser*, Nyhedsbrev Socialsektor, Nr. 9 2004

Hutchinson, Gunn Strand og Oltedal, Siv (2006): *Modeller i Socialt Arbejde*, 2. udg., 5. opl., Social Pædagogisk Bibliotek, Hans Reitzels Forlag

Højbjerg, Henriette (2004): ”Hermeneutik – forståelse og fortolkning i samfundsvidenskaberne” i *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne* af Fuglsang, Leif og Olsen, Poul Bitsch, 2. udg., 4. opl., Roskilde Universitetsforlag

Jensen, Bent Dahl (2014): *Flere flygtninge og indvandrere – især ældre – repatrierer til hjemlandet*, Netavisen Sameksistens.dk, senest opdateret 28. april 2014,
<http://www.sameksistens.dk/flygtninge/repatriering/baggrund/> set d. 1/11-15

Järvinen, Margaretha og Mik-Meyer, Nanna (2012): *At skabe en professionel. Ansvar og autonomi i velfærdsstaten*, 1. udg., 1. opl., Hans Reitzels Forlag

Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend (2009): *InterView – Introduktion til et håndværk*, 2. udg., 2. opl., Hans Reitzels Forlag

Larsen, Jørgen Elm og Pedersen, Magnus Skovrind (2015): ”Migranter: De nye socialt udsatte” i *Socialt arbejde i en foranderlig verden* af Harder, Margit og Nissen, Maria Appel, 1. udg., 1. opl., Professionsserien, Akademisk Forlag

Laursen, Martin Holmgaard (2004): *Abduktive læreprocesser*, Unge Pædagoger, Nr. 5, Oktober 2004

Lundström, Tommy og Sunesson, Sune (2007): ”Socialt arbejde udføres i organisationer” i *Socialt Arbejde* af Meeuvise, Anna – Svärd, Hans og Sunesson, Sune, 2. udg., 2. opl., Hans Reitzels Forlag

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (2010): *Vejledning til repatrieringsloven*, Juni 2010,

http://flygtning.dk/fileadmin/uploads/pdf/Saadan_hjaelper_vi_PDF/repatriering_PDF/Dokumenter/vejledning-repatrieringsloven-1.pdf set d. 1/11-15

Retsinformation.dk (2014A): *Bekendtgørelse af repatrieringsloven*, 7. oktober 2014, <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=164351#Kap1> set d. 1/11-15

Retsinformation.dk (2014B): *Bekendtgørelse om reintegrationsbistandens størrelse*, 28. april 2014, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=162842#Bill1> set d. 1/11-15

Retsinformation.dk (2015A): <https://www.retsinformation.dk/Default.aspx?smode=simpel> set d. 1/11-15

Retsinformation.dk (2015B): *Vejledning om regulering pr. 1. januar 2015 af satser på Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forholds område*, Tabel 31: Repatrieringsloven, 23. januar 2015, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=167657> set d. 1/11-15

Sameksistens.dk (2014): *Repatrieringer 1991-2013*, <http://www.sameksistens.dk/fileadmin/user/files/billeder/asyl/repatriering/Repatrieringer.gif> set d. 1/11-15

Seemann, Janne (2008): ”Interorganisatoriske perspektiver” i *Sociale organisationer i en omstillingstid. Grundbog i organisationsteori til social- og sundhedsuddannelserne* af Bømler, Tina 3. udg., 1. opl., Socialpædagogisk Bibliotek, Hans Reitzels Forlag

Seemann, Janne – Antoft, Rasmus og Christensen, Jannie Kristine Bang (2013): ”Socialrådgiveprofessionen og dens tværgående samarbejdsrelationer” i *Sociologi i socialrådgivning og socialt arbejde* af Hansen, Steen Juul, 1. udg., 1. opl., Hans Reitzels Forlag

Skytte, Marianne (2007): *Etniske minoritets familier og socialt arbejde*, 3. udg., 1. opl., Hans Reitzels Forlag

UNHCR (2015): *Voluntary Repatriation – Going back home*, UNHCR - The UN refugee Agency, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646cfe.html> set d. 1/11-15

UNHCR Northern Europe (2015): *News Detail*, UNHCR - The UN refugee Agency, <http://www.unhcr-northerneurope.org/news-detail/for-foerste-gang-siden-anden-verdenskrig-er-der-flere-end-50-millioner-mennesker-tvunget-paa-flugt-i/> set d. 1/11-15

Bilag 1

Interviewguide

Interviewguiden er semistruktureret, så der ligger op til spørgsmål, hvor formålet er at spørge dybere ind til informantens svar (fx Hvordan?/Hvorfor?)

Der er tale om en abduktiv metode. Udover udgangspunkt i enkelte teoretiske synspunkter, vil interviewet være induktiv, og der tages udgangspunkt i informantens egen livsverden.

Ved interviewet medbringes en kopi af loven om repatriering.

Emne	Spørgsmål	Baggrund
Indledning	<p>Tak for at jeg kan få lov til at interviewe dig, som en del af mit speciale på kandidaten i socialt arbejde. Mit speciale omhandler sagsbehandlingen af repatrieringssager, og de muligheder og begrænsninger som du oplever i dit daglige arbejde. Der er derfor ingen <u>rigtige eller forkerte svar</u>. I opgaven vil du optræde <u>anonymt</u>, og det vil heller ikke fremgå hvilken kommune du kommer fra.</p> <p>Hvis der er <u>noget du vil tilføje</u>, som jeg ikke spørger om, er du velkommen til at gøre det. Hvis du får brug for en pause eller vil afbryde, så står det dig frit for.</p> <p>Inden vi går i gang, vil jeg høre om det er <u>okay at jeg optager vores samtale</u>?</p>	Kan siges med andre ord, dog vigtigt at alle budskaber kommer med
Indledende spørgsmål	<p>Vil du fortælle lidt om dig selv, din baggrund og din funktion i X Kommune?</p> <p>Hvor længe har du været i berøring med repatrieringssager? Og hvor mange har du/I om året?</p>	At få indblik i hvem informanten er
Mødet med klienter	<p>Hvordan oplever du mødet med personer der ønsker at repatriere?</p> <p>Oplever du dem som særligt ressourcetsvage eller stærke?</p> <p>Er der særlige forholdsregler du må tage med denne gruppe? (Eller flygtninge/ indvandrere generelt?)</p>	Generelt indblik i repatrieringssager
Rådgivning	<p>Hvilke værdier ligger du vægt på i mødet med borgere der vil repatriere? (Er du særlig rådgivende, udspørgende, særlig empatisk eller andet?)</p>	Mødet med ressourcetsvage flygtninge/indvandrere

	Tænker du på borgernes baggrund og årsager til at ville repatriere?	Skytte
Dansk Flygtninge Hjælp	Hvordan oplever du den fordeling af opgaver der er mellem sagsbehandlere i kommunerne og Dansk Flygtninge Hjælp? Mener du at noget burde gøre anderledes?	Samarbejde
Implementering	Fra en lov vedtages i Folketinget og til at den bliver udført i virkeligheden er der i praksis en række led som loven skal igennem. Hvordan oplever du din rolle, som det led der møder borgeren, med en lov som andre har vedtaget? Oplever du at borgerne ser dig som den ”magtfulde”?	Kort info om implementeringskæde Oplevelsen af at være en del af kæden
Magt	Oplever du at de lader frustrationer og utålmodighed gå ud over dig? Bliver du påvirket af hvad du hører i medierne? Fx om hvilke holdninger forskellige politikere har til repatriering?	
Politisk miljø	Hvordan oplever du at man her i kommunen taler om repatriering? (positivt/ negativt)	Faktorer der påvirker - Medier/ politik
Organisationskultur	Oplever du at der er en særlig måde at håndtere sagerne på i din kommune, som bliver gjort anderledes andre steder? Har du oplevet at dine kollegaer har en holdning til repatriering?	- Kommunes holdninger
Ledelses typer	Har ledelsen her et særligt ønske om hvordan sagerne skal håndteres? Oplever du at blive presset i dit arbejde med sager om repatriering, eks. tidsmæssigt eller økonomisk?	- Lederens holdninger - Mangler i hverdagen
Ressourcer	Mener du at du har den grundlæggende og nyeste viden til at håndtere sagerne?	
Faktorer der påvirker	Er der andet, du mener kan påvirke dig i sagsbehandling af repatrieringssager?	Andre faktorer som informanten selv mener påvirker

<p>Reintegrationsbistand/ regler for førtidspension</p> <p>Under 50 år</p>	<p>Hvad er din erfaring med at tildele reintegrationsbistand?</p> <p>I loven om repatriering § 10 hedder det at reintegrationsbistand kan tildeles til 50-55 årige hvis man ”...på grund af sin helbredstilstand eller lignende forhold må antages ikke at kunne skaffe sig et forsørgelsesgrundlag i hjemlandet eller det tidligere opholdsland” Hvad mener du der ligger i denne formulering?</p> <p>Finder du det vanskeligt at vurdere hvorvidt de 50-55 årige er berettiget til reintegrationsbistand?</p> <p>Har du tildelt reintegrationsbistand til personer under 50 år?</p> <p>I 2013 blev der indført nye regler for hvornår man er berettiget førtidspension. Føler du at denne reform har påvirket sagsbehandlingen omkring reintegrationsbistand?</p> <p>Oplever du at loven om førtidspension og loven om repatriering spænder ben for hinanden?</p> <p>Har du indtrykket af om flere eller færre er berettiget efter 2013?</p>	<p>Indblik i informantens erfaring/viden</p> <p>Informantens opfattelse af loven</p> <p>Informantens opfattelse af reformen af førtidspensions indvirkning</p> <p>Forandring over tid</p>
<p>Skøn</p>	<p>Føler du at det kan være vanskeligt at træffe beslutninger ud fra lovgivningen om repatriering?</p> <p>Når du tænker tilbage, er der så sager hvor du mener du skulle have handlet anderledes?</p>	<p>Oplever informanten vanskeligheder ved lov /at foretage skøn</p>
<p>Personlige holdninger</p>	<p>Oplever du at din baggrund påvirker de valg du tager?</p>	<p>Individuel baggrund/attitude</p>
<p>Afslutning</p>	<p>Føler du overordnet, at du med den nuværende lovgivning er i stand til at hjælpe de der ønsker at repatriere?</p>	<p>Problemer med implementering på individniveau</p>

	<p>Er der noget du kunne tænke der var anderledes ved behandling af repatrieringssager (lov, procedure etc.)</p> <p>Er der andet du vil tilføje til de ting vi har været inde på?</p> <p>Må jeg have lov at ringe til dig og stille opfølgende spørgsmål?</p>	<p>Mulighed for at spørge ind her, hvis der er noget man vil have gentaget/uddybet</p>
--	---	--