



”ALLE ER BLEVET TIL ET PROBLEM”

Diskursernes udvikling på flygtningeområdet og det sociale arbejde med flygtninge

SPECIALE PÅ KANDIDATUDDANNELSEN I
SOCIALT ARBEJDE

Anslag: 165.549

Lena Gunnarsdóttir: 20122885

Vejleder: Inger Glavind Bo

Resumé

The purpose of this thesis is to examine how the discourses in preparatory legislative work regarding refugees has changed in the time period between 2015 and 2019, and how this change affects social work with refugees. In order to examine the changes in discourses, two Finance Acts were analysed: The Finance Act for 2015 and The Finance Act for 2019. For this analysis, three theories were used: The Discourse theory, Carol Bacchi's policy analysis tool: 'What's the problem represented to be?' and the claims-making theory by Malcolm Spector and John Kitsuse. By applying these theories, the aim is to examine the discourses, the problems that are constructed and which assumptions underpin the construction of these problems. This part of the thesis concluded that there has been a significant difference between the discourses used in the Finance Acts. In the 2015 Finance Act, there is a general discourse about refugees deserving great facilities within the Danish asylum system. In the time period around 2015, Denmark experienced a large increase in asylum seekers. This increase is perceived as a result of a general increase in refugees world-wide. In the 2015 Finance Act, this situation is used as an argument for prioritizing more financial resources for the asylum area.

In the 2019 Finance Act, this increase in asylum seekers is perceived to be a result of Denmark as an attractive country for refugees due to generous welfare benefits. As a consequence of this increase is used as an argument for tightening the asylum policies. Additionally, this Finance Act argues that spending more financial resources on refugees will lead to less financial resources for Danish citizens, thereby indicating that refugees have a negative impact on the welfare. The discourses in the 2015 Finance Act generally creates an identity of refugees as a vulnerable group that both need and deserve to receive help from Denmark. On the other hand, the 2019 Finance Act creates an identity of refugees where refugees create problems for Denmark and constitute a problem themselves.

In order to examine how this change in discourse affects the social work with refugees, four interviews with social workers who work with refugees have been conducted. The findings in the analysis of these interviews indicate that the changes in the discourses have a significant impact on the social work with refugees, and that this is primarily of negative value. During the time period when the 2015 Finance Act was presented, the respondents experienced that there was much more room for their own social professional assessments. Therefore, it was easier for the respondents to do what they considered was best for the refugees. In the time period between the 2015 Finance Act and the 2019 Finance Act, the informants experienced a significant and rapid change regarding their work. In this period, the asylum policies in Denmark were tightened 114 times by the right-wing government. As a result, the respondents now experience that the legislation dictating their job has

become much more rigid. This makes it difficult to treat each refugee differently and therefore it is difficult to meet the needs of the refugees and their individual problems. Moreover, the respondents feel that they must treat every refugee as a problem, in accordance with the identity of refugees created in the Finance Act for 2019.

The respondents often experience being faced with dilemmas, as the law demands them to make decisions regarding refugees that they do not believe are beneficial for the refugees. Therefore, they sometimes choose to break the law in order to do what they believe is best. This demonstrates that the legislation has been tightened to a degree that makes it hard for social workers to adhere to them. It also demonstrates a lack of focus on the needs of refugees, as seen in the Finance Act for 2019.

In conclusion, the discourses in the preparatory legislative work regarding refugees have changed from being focused on the needs of the refugees and on how Denmark can help fulfill these needs, to a focus on what issues refugees cause for Denmark and thus how to limit the number of refugees arriving in Denmark. The discourses have moved from one where Denmark protects refugees to one where Denmark must protect itself against refugees. Accordingly, there is less focus on helping the refugees in the social work and a bigger focus on controlling them.

Indhold

1. Problemfelt	5
2. Problemformulering	7
2.1 Operationalisering af problemformulering	8
3. Analysestrategi	8
4. Videnskabsteoretisk udgangspunkt	9
4.1 Socialkonstruktivisme	9
4.2 Fænomenologi	11
4.3 Forforståelse	11
Del 1: Diskursernes udvikling på flygtningeområdet	12
5. Teori og metode.....	12
5.1 Diskursteori	12
5.2 WPR-tilgangen	13
5.3 Claims-making teorien	16
5.4 Teoriernes samspil i specialet.....	18
6. Analysedel 1: Diskursernes udvikling på flygtningeområdet	20
6.1 Diskursanalyse af finansloven for 2019	21
6.1.1 Danmark som rejsedestination.....	22
6.1.2 Flygtninge: en udgift for velfærdsstaten.....	24
6.1.3 Delkonklusion.....	27
6.2 Diskursanalyse af finansloven for 2015	28
6.2.1 Gode forhold i asylsystemet	28
6.2.2 Delkonklusion.....	31
6.2.3 Menneskesynet i finanslovene.....	31
6.2.4 Opsamling på analysedel 1	32
Del 2: Diskursernes betydning for det sociale arbejde	35
7. Metode: Kvalitative forskningsinterview	35
7.1 Semistrukturerede interviews	35
7.1.1 Opnåelse, samt beskrivelse af informanter	36
7.1.2 Udførelse af interviews.....	37
7.1.3 Transskription og kodning.....	39
8. Analysedel 2: Det sociale arbejde med flygtninge	40

8.1 Socialt arbejde under forandring	40
8.1.1 New Public Management: en generel udvikling.....	46
8.1.2 En vanskelig flygtningegruppe.....	47
8.1.3 Det sociale arbejdes betydning for flygtninge.....	51
8.1.4 Opsamling på analysedel 1 og 2.....	56
9. Videnskabelig kvalitet	57
9.1 Validitet	57
9.2 Reliabilitet	58
10. Konklusion	59
Litteraturliste.....	62

1. Problemfelt

I 1983 blev den første udlændingelov vedtaget i Danmark. Udlændingeloven blev indført med henblik på at forbedre udlændinges retsstilling og retsbeskyttelse (Jønsson, 2018b). Socialdemokratiets indvandrerdvalg havde forinden vedtagelsen udpeget indvandrere som en særligt udsat gruppe, der var hårdere ramt af strukturelle og økonomiske forandringer end resten af befolkningen (Jønsson, 2018a). Man ville derfor integrere gruppen i velfærdssystemet, således, at de også var omfattet af velfærdsstatens sociale og økonomiske sikringsordninger. Denne lov har sidenhen gennemgået en lang række ændringer og er blevet suppleret af ny lovgivning, blandt andet integrationsloven i 1999 (Jønsson, 2018a). Især inden for den seneste årrække har ændringerne af lovgivningen dog haft til formål at begrænse flygtninge og indvandreres adgang til velfærdsstaten og de bliver i mindre grad omtalt som en udsat gruppe i samfundet.

I 2016 indførte den daværende V-regering en smykkelov, der gav politiet tilladelse til at visitere og ransage asylansøgers bagage med henblik på at sikre penge og værdigenstande til dækning af udgifter til asylansøgers ophold. I 2018 indførte VLAK-regeringen et tildækningsforbud, der forbyder tildækning af ansigtet med for eksempel niqab eller burka. I 2019 blev der i finansloven præsenteret et såkaldt paradigmeskifte på udlændingeområdet. Dette gik ud på, at flygtninge nu kun får midlertidigt opholdstilladelse i Danmark. Man er således gået væk fra et fokus på at integrere flygtninge ind i samfundet, da det er et krav, at de skal vende tilbage til deres hjemland, så snart behovet for beskyttelse ophører (Regeringen, 2018). En oversigt fra Dansk Flygtningehjælp viste i 2016, at der siden 2002 er lavet 68 væsentlige ændringer i lovgivningen på udlændingeområdet, hvilket svarer til en ændring oftere end hver tredje måned (Homann Mortensen, 2016). Gennem den forrige VLAK-regeringsperiode blev der i alt foretaget 114 stramninger på udlændingeområdet (Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2019).

Venstre og andre højreorienterede partier er stort set alle gået ind for en stram udlændingepolitik siden flygtninge og indvandrere begyndte at få plads på den politiske dagsorden. Socialdemokratiet og de venstreorienterede partier har derimod haft fokus på at skabe bedre muligheder for integration i samfundet (Jønsson, 2018b). Men inden for de seneste par år har Socialdemokratiet nærmet sig højrefløjen, hvilket af flere er blevet opfattet som årsagen til Socialdemokratiet sejr ved det seneste folketingsvalg i 2019 (Bøgh Sørensen, 2019). Her gik partiet nemlig ind for en stram og konsekvent udlændingepolitik. Dette skift har Socialdemokratiets udlændinge- og integrationsordfører, Rasmus Stoklund, også kommenteret på i en udsendelse af DR2's Debatten i år:

”Danskerne interesserer sig for udlændingepolitik, og med god grund. Og jeg vil give Søren Espersen ret i, at Dansk Folkeparti så nogle ting som Socialdemokratiet var for lang tid om at erkende. Og det tror jeg er en del af forklaringen på, at vi i en periode dykkede, men er vendt tilbage, fordi der har været en erkendelse i Socialdemokratiet gennem de sidste mange år af, at der var nødt til at ske noget. Og jeg kan berolige Søren Espersen med, at vi står fuldstændig fast på den stramme udlændingepolitik”

(Debatten, 2020, 00.38.06).

Han giver således udtryk for, at en stram udlændingepolitik som, blandt andre Dansk Folkeparti og Venstre, længe er gået ind for, er den rette tilgang til området, og at dette har de i Socialdemokratiet endelig erkendt.

De mange stramninger, der har været på udlændingområdet, er dog flere gange blevet mødt af kritik fra en lang række organisationer. I 2016 kritiserede FN's Menneskerettighedskomité Danmark på en række punkter vedrørende stramninger på udlændingområdet. Blandt andet blev Danmark kritiseret for smykkebogen og, at udlændinge først kan blive familiesammenført efter tre års ophold i Danmark (Institut for Menneskerettigheder, 2016). I 2018 udarbejdede Institut for Menneskerettigheder en undersøgelse af integrationsydelsen. Denne konkluderede blandt andet, at nogle af de mennesker, der modtog integrationsydelsen var så hårdt presset økonomisk, at de kommer under grundlovens krav om et eksistensminimum (Institut for Menneskerettigheder, 2018). Også FN's Børnekomité har kritiseret Danmark. I deres seneste evaluering fra 2017 kritiserede de blandt andet Danmark for at placere børnefamilier i aflukkede udrejsecentre og for ikke at vægte barnets tarv i immigrationssager (Committee on the rights of the Child, 2017). I en rapport fra 2019 rettede Røde Kors kritik mod forholdene på Udrejsecenter Sjælsmark. Røde Kors havde foretaget en undersøgelse, der blandt andet viste, at 80 procent af børnene på Sjælsmark mistrives i så høj en grad, at de sandsynligvis ville få stillet en diagnose, hvis de blev udredt herfor (Røde kors, 2019).

Der findes flere bud på, hvad der definerer socialt arbejde, men der findes ingen entydig definition på området (Uggerhøj, 2008). International Federation of Social Workers (IFSW), der er en international sammenslutning af socialarbejdere, har formuleret en global definition som de fleste landes foreninger af socialarbejdere og socialt arbejdes uddannelser har tilsluttet sig (Harder, 2015). Denne lyder:

”Socialt arbejde er en praksisbaseret profession og en akademisk disciplin, der fremmer social forandring og udvikling, social samhørighed, og empowerment og frigørelse af mennesker. Principper om social retfærdighed, menneskerettigheder, kollektivt ansvar og respekt for forskelligheder er centrale for socialt arbejde”

(IFSW, 2014).

Eftersom dansk lovgivning og praksis på flygtningeområdet gentagende gange er blevet mødt af kritik fra flere forskellige organisationer, er det oplagt at spørge hvorledes disse principper om social retfærdighed, menneskerettigheder og social samhørighed er centrale for socialt arbejde med flygtninge i Danmark? Der er flere eksempler på, at ændringer i udlændingepolitikken har haft det som eksplicit formål at forskelsbehandle flygtninge og etniske danskere (Goul Andersen, 2007). Hertil er der, som nævnt, blevet indført et paradigmeskifte, der betyder at de flygtninge, der opholder sig i Danmark, som udgangspunkt, skal rejse tilbage til deres oprindelsesland når dette er muligt. Dette betyder, at flygtninge ikke blot har sværere ved at opnå de samme rettigheder i Danmark som etniske danskere, men også, at de, ifølge lovgivningen, ikke kommer til at få det.

2. Problemformulering

På baggrund af ovenstående er interessen i specialet at undersøge udviklingen på flygtningeområdet, samt hvilken betydning denne udvikling har for det sociale arbejde med flygtninge. Med den lange række af stramninger, der har været på flygtningeområdet, og den gentagende kritik udefra, tyder det på, at flygtninge ikke længere anses som en særligt socialt udsat gruppe. Derfor er jeg interesseret i at undersøge hvilken opfattelse, der er af flygtninge, samt af problemer relateret til flygtninge. Her er jeg især interesseret i, hvordan disse omtales i det lovforberedende arbejde og jeg vil derfor undersøge hvordan diskurserne på flygtningeområdet har udviklet sig. På baggrund af dette vil jeg undersøge, hvilken betydning denne udvikling har for det sociale arbejde med flygtninge. Med dette menes mere specifikt: betydningen for hvordan de, der arbejder med flygtninge, kan udføre deres arbejde. Dette leder til følgende problemformulering:

Hvordan har diskurserne i det lovforberedende arbejde inden for flygtningeområdet udviklet sig og hvilken betydning har det for det sociale arbejde med flygtninge?

2.1 Operationalisering af problemformulering

For at besvare problemformuleringen, har jeg valgt at dele analysen op i to dele, da problemformuleringen også er todelt. Første analysedel beskæftiger sig derfor med første del af problemformuleringen, og undersøger således hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde indenfor flygtningeområdet har udviklet sig. For at besvare dette, har jeg valgt at tage udgangspunkt i finansloven for 2015 og 2019. Det er vigtigt at have in mente, at det, der står beskrevet i finanslovene ikke nødvendigvis er blevet vedtaget, mens dele kan være blevet modereret under behandlingen af dem. Derfor er det heller ikke lovgivning og betegnes derfor som lovforberedende arbejde. Udover, at der med finansloven for 2019 sker en markant ændring på området, er baggrunden for valget af de to finanslove også, at de har et godt sammenligningsgrundlag. Der præsenteres en ny finanslov hvert år, der har til formål at bestemme hvilke politiske områder, der skal have penge og hvor mange. Finansloven har således et mere generelt blik på flygtningeområdet end specifik lovgivning som eksempelvis tildækningsforbuddet, der primært har fokus på én problemstilling. Det kan således give et mere generelt billede af, hvordan diskurserne er på flygtningeområdet. Formålet med analysen af de to finanslove er således at afdække, samt sammenligne diskurserne heri, med henblik på at forstå, hvordan disse har udviklet sig. Dette leder til anden analysedel. Denne analysedel har til formål at besvare anden del af problemformuleringen, og undersøger derfor hvilken betydning diskursernes udvikling på flygtningeområdet har for det sociale arbejde med flygtninge. For at besvare dette, har jeg valgt at interviewe personer, der arbejder med flygtninge, da disse har førstehandsviden om det sociale arbejde med målgruppen. Interviewene er således omdrejningspunktet i anden analysedel og tager derfor udgangspunkt i informanternes oplevelser. Til slut vil der være en opsamling på de to analysedele.

3. Analysestrategi

I dette speciale benyttes den induktive tilgang. I den induktive tilgang tages der udgangspunkt i empirien, hvorfra man forsøger at udlede mønstre eller en generel sammenhæng. Man starter således sin undersøgelse ved at observere enkelttilfælde indenfor det område man undersøger, og laver ud fra dette nogle generelle antagelser (Bryman, 2012). Eksempelvis er finanslovene, der indgår i første analysedel, enkelttilfælde af diskursernes udvikling på flygtningeområdet. Ud fra en analyse af disse, foretages der nogle generelle antagelser om, hvordan diskurserne på flygtningeområdet har udviklet sig. Da der tages udgangspunkt i empirien, er teorien, der indgår i specialet, udvalgt på baggrund af de empiriske fund. Specialet indeholder dog også elementer af en deduktiv tilgang, da der efter første

analysedel, er indhentet empiri på baggrund af en antagelse om, at den udvikling, der har været på flygtningeområdet, har en betydning for det sociale arbejde med flygtninge. I en deduktiv tilgang opstilles der, ud fra teorien eller generelle antagelse, en eller flere hypoteser, der efterprøves (Bryman, 2012). Man kan således sige, at jeg, ud fra de generelle antagelser, der er affødt af første analysedel, har haft en hypotese om, at diskursernes udvikling på flygtningeområdet har en betydning for det sociale arbejde med flygtninge. Samtidig er den induktive tilgang blevet fastholdt i og med, at der ikke er blevet opstillet konkrete hypoteser om, hvilken betydning det helt præcist har i praksis. Formålet i anden analysedel har således ikke været at efterprøve en eller flere specifikke hypoteser om diskursernes betydning for det sociale arbejde. Derimod har fokus for interviewguiden været at formulere så åbne spørgsmål som muligt for ikke at lade egne antagelser bliver styrende. Dette vil blive uddybet yderligere i metodeafsnittet.

4. Videnskabsteoretisk udgangspunkt

4.1 Socialkonstruktivisme

Videnskabsteoretiske overvejelser kan beskrives som metarefleksioner over vidensproduktionens forankring i bestemte opfattelser af viden (Jørgensen & Olesen, 2018). Dette gælder eksempelvis de ontologiske og epistemologiske udgangspunkter som specialet baserer sig på. Ontologi er specialets antagelser om virkelighedens beskaffenhed. Det er med andre ord hvad teorien opfatter som virkeligt. Ontologien er retningsgivende for epistemologien, der vedrører hvordan virkeligheden kan erkendes og undersøges (Nygaard, 2012). I socialkonstruktivismen er det ontologiske udgangspunkt, at der ikke findes én sandhed. 'Sandheden' opfattes i stedet som perspektivistisk, da det, der betragtes som sandt, afhænger af det perspektiv man betragter noget ud fra. Opfattelsen er derfor, at der findes flere konstruerede 'sandheder', der giver mening ud fra bestemte perspektiver, værdigrundlag, samt sociale – og historiske kontekster (Nygaard, 2012). Ifølge Bransholm Pedersen (2012) bliver de perspektiver, hvorfra vi ser på sociale fænomener, påvirket af de herskende diskurser i samfundet. Man kan derfor ikke betragte det man undersøger, ud fra et neutralt punkt. Den epistemologiske opfattelse i socialkonstruktivismen er således, at det ikke er muligt at opnå objektiv viden, om det man undersøger (Bransholm Pedersen, 2012). Den objektive virkelighed er altså aldrig direkte tilgængelig for os, da den altid er fortolket (Monrad, 2018). På den måde forstås viden som en social konstruktion (Bransholm Pedersen, 2012). Denne tilgang står således i kontrast til realismen, hvor virkeligheden opfattes som uafhængig af vores erkendelse og viden om den (Monrad, 2018).

Inden for socialkonstruktivismen, findes der flere forskellige retninger. En af forskellene mellem disse er spørgsmålet om, *hvad* der er konstrueret (Bransholm Pedersen, 2012). Der kan eksempelvis skelnes mellem ontologisk og epistemologisk konstruktivisme. I ontologisk konstruktivisme, der findes i de mest radikale former for socialkonstruktivisme, opfattes selve virkeligheden som en social konstruktion, mens det i epistemologisk konstruktivisme blot er vores *erkendelse* af virkeligheden, der er konstrueret (Collin, 2010). Den epistemologiske konstruktivisme har således ligheder til kontekstuel konstruktivisme, hvor viden om objektive forhold kombineres med viden om sociale konstruktionsprocesser (Monrad, 2018). Dette gøres ”ud fra en erkendelse af, at der er objektive forhold, som på afgørende vis skaber konteksten for konstruktionsprocesserne, og at vi ikke kan undgå at gøre os nogle antagelser om, hvordan de objektive forhold ser ud” (Monrad, 2018, s. 114). Konstruktionsprocesserne skabes således på baggrund af nogle objektive forhold, der fortolkes forskelligt af forskellige aktører.

På det diskursanalytiske felt, der også hviler på et socialkonstruktivistisk grundlag, beskrives denne konstruktionsproces på den måde, at begivenheder finder sted uafhængigt af vores tanker eller tale om dem (Winther Jørgensen & Philips, 1999). Begivenhederne kan dog tilskrives mening ud fra forskellige perspektiver eller diskurser. Disse diskurser udpeger forskellige handlinger som mulige og relevante i situationen. Når vi benytter sproget, skaber vi derfor ikke blot spejlinger af en allerede eksisterende virkelighed, men er derimod med til at skabe bestemte repræsentationer af virkeligheden. Det betyder ikke, at den fysiske verden ikke eksisterer, men at denne kun får betydning gennem diskurs (Winther Jørgensen & Philips, 1999).

Dette speciale deler den epistemologiske – og kontekstuelle konstruktivisme, samt diskursanalysens opfattelse af virkeligheden og viden. At der eksempelvis er flygtninge, der er kommet til Danmark, og som fortsat bor i Danmark, opfattes således som et objektivt forhold, der eksisterer uafhængigt af vores tanker herom. Måden hvorpå forskellige aktører italesætter og forstår denne situation, samt problemer relateret til situationen, opfattes derimod blot som én måde at forstå eller konstruere situationen på. Det er med andre ord blot én sandhed. Specialets interesse ligger således ikke i at opnå en objektiv sandhed, men i at forstå virkeligheden ud fra aktørernes forståelser og italesættelser af den, samt hvilken betydning dette har for det sociale arbejde med flygtninge.

På trods af, at socialkonstruktivismen opfatter viden og ’sandheder’ som konstruerede, er de ikke uden betydning. Mennesker handler på baggrund af deres fortolkninger og viden om den ’virkelighed’, der er blevet skabt (Bransholm Pedersen, 2012). På den måde reproducerer de denne ’virkelighed’, således at de opfattelser, der er skabt mellem mennesker, gradvist bliver til ’sandheder’.

Disse kan danne baggrund for politiske beslutninger og kan dermed omdannes til strukturelle rammer for menneskers handlinger (Bransholm Pedersen, 2012). Denne opfattelse ses også i det interaktionistiske perspektiv, der bedst forklarer det gennem Thomas-teoremet: ”Når mennesket definerer en situation som virkelig, så er den virkelig i sine konsekvenser” (Hutchinson & Oltedal, 2006, s. 91). Måden hvorpå man tolker en situation, påvirker således ens handlinger. Dette er ligeledes opfattelsen i dette speciale. Hvorvidt den viden og de repræsentationer, der konstrueres i finanslovene, er ’sande’ er underordnet, da disse har konsekvenser uanset sandhedsgraden. Det socialkonstruktivistiske perspektiv er oplagt i dette speciale, da formålet, blandt andet, er at undersøge hvordan virkeligheden, og mere specifikt flygtninge og sociale problemer, konstrueres i finanslovene. Der tages således udgangspunkt i, at det, der præsenteres i finanslovene, er én fortolkning af virkeligheden. Det opfattes således som en af flere sandheder.

4.2 Fænomenologi

Udover den socialkonstruktivistiske tilgang, læner specialet sig også op ad en fænomenologisk tilgang. Der er nogle ligheder mellem de to tilganges måder at forstå viden på. I fænomenologien er udgangspunktet heller ikke at søge objektiv viden, da fænomenologer mener, at det er umuligt at fjerne subjektiviteten fra erkendelsen. Som i socialkonstruktivismen, er opfattelsen, at menneskets forståelse af et fænomen afhænger af dets perspektiv, derfor afspejler datamaterialet heller ikke en objektiv virkelighed. Derudover anlægges der ofte et førstepersonsperspektiv i fænomenologien, med henblik på at forstå menneskers subjektive erfaringsverden. Man forsøger således at lade informanternes perspektiv være styrende for datatilvirkningen (Monrad, 2018). Dette er også tilfældet i specialets anden analysedel, der har til formål at undersøge hvilken betydning diskursernes udvikling på flygtningeområdet har for det sociale arbejde med flygtninge. Til denne analyse er der, som nævnt, blevet foretaget interviews med personer, der udfører socialt arbejde med flygtninge. Det er denne indsamlede empiri, der er omdrejningspunktet for analysen og der tages således udgangspunkt i informanternes oplevelser og erfaringer med det sociale arbejde.

4.3 Forforståelse

Da opfattelsen i socialkonstruktivisme er, at ’sandheden’ eller viden er perspektivistisk, gør dette sig også gældende i dette speciale. Jeg undersøger således ikke genstandsfeltet ud fra et neutralt punkt, selvom jeg så vidt muligt forsøger. Derfor finder jeg det relevant at kort gøre rede for min egen forforståelse, samt mine refleksioner herom. Jeg har blandt andet gennem uddannelsen og gennem

egen interesse for politik og flygtningeområdet, i forvejen en vis viden om genstandsfeltet. Derudover har jeg tidligere skrevet projekter og andre opgaver inden for området. Derfor er jeg, som problemfeltet også illustrerer, klar over, at der er sket mange ændringer på området, og at flere af disse ændringer er blevet mødt med kritik fra eksempelvis FN og Institut for menneskerettigheder. Jeg har derfor en klar antagelse om, at diskurserne har ændret sig på en måde, der i højere grad end tidligere, fremstiller ankomsten af flygtninge som noget negativt, og at dette derfor har en negativ betydning for det sociale arbejde med flygtninge.

Den position forskeren har i forhold til genstandsfeltet er medbestemmende for hvad man får øje på (Winther Jørgensen & Philips, 1999). Dette reflekterede jeg især over i forhold til diskursanalysen, der indgår i analysedel 1, da min forforståelse har en betydning for hvad jeg bemærker og hvordan jeg forstår diskurserne i de to finanslove. Dette oplevede jeg havde en betydning på den måde, at jeg havde sværere ved at få øje, samt analysere finansloven for 2015, da jeg var mere enig i dennes tilgang til flygtningeområdet. Derfor valgte jeg at analysere finansloven for 2019 først, da jeg på den måde fik lettere ved at få øje på hvordan sproget bruges i finansloven for 2015, når jeg havde noget at sammenligne med.

Del 1: Diskursernes udvikling på flygtningeområdet

5. Teori og metode

Første analysedel har til formål at besvare første del af problemformuleringen, og undersøger således hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde indenfor flygtningeområdet har udviklet sig. Som nævnt, er empirien i denne analysedel finansloven for henholdsvis 2015 og 2019. Der tages udgangspunkt i de dele af finanslovene, der omhandler flygtningeområdet. Finansloven for 2015 var en aftale mellem den daværende SR-regering, SF og Enhedslisten, mens finansloven for 2019 var en aftale mellem VLAK-regeringen og Dansk Folkeparti. Til analysen benyttes diskursteori, Carol Bacchis 'what's the problem represented to be' (WPR)-tilgangen og claims-making teorien af Malcolm Spector og John Kitsuse. Disse vil fungere som både teori og metode. I det følgende præsenteres teorierne og derefter vil der være en kort gennemgang af hvordan teorierne spiller sammen i analysen, samt hvad de hver især bidrager med.

5.1 Diskursteori

Diskursteorien og socialkonstruktivismen har den fælles epistemologiske antagelse, at de sandheder vi kan producere om samfundet, er diskursive konstruktioner (Juul & Bransholm Pedersen, 2012).

Der findes flere forskellige tilgange indenfor diskursanalyse og dermed også flere forskellige definitioner på hvad en diskurs er. Overordnet set kan en diskurs beskrives som en bestemt måde at tale om og forstå verden på (Winther Jørgensen & Philips, 1999). I bogen *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori* skriver Allan Dreyer Hansen, at de fleste diskursanalytikere forstår diskursbegrebet som et, der peger på mening eller betydning (Dreyer Hansen, 2012). Dreyer Hansen skriver videre, at ”diskursbegrebet peger på en diskursiv mediering af ”fakta”, dvs. at fakta aldrig fremstår rent, men altid er givet en specifik betydning ved at være indskrevet i en bestemt diskurs” (Dreyer Hansen, 2012, s. 235). Menneskers måde at kommunikere på spiller således en aktiv rolle i at skabe og forandre omverden, identiteter og sociale relationer. Sproget konstituerer dermed den sociale verden og sociale identiteter, frem for blot at være et redskab, hvorigennem fakta om verden kan kommunikeres (Winther Jørgensen & Philips, 1999). Eksempelvis kan sproget være medvirkende til at konstruere et problem på en bestemt måde, hvilket vil blive uddybet senere.

Som i socialkonstruktivismen, opfattes sandheden som perspektivistisk, da der altid vil være flere måder at forstå et bestemt fænomen på, og dermed også flere måder at tale om det på (Dreyer Hansen, 2012). Derfor er der en opfattelse af, at sociale forhold, samt de opfattelser, der eksisterer om disse forhold, kan formes og ændres, alt efter hvilken diskursiv sammenhæng, de indgår i. Da diskursanalyser peger på, at det ikke er det enkelte individs intentioner, der afgør hvad vi siger og gør, men nogle bredere relationer og sammenhænge, vi er placeret i, indeholder diskursanalyse også elementer fra strukturalismen og poststrukturalismen. Dette er fordi de diskurser, der har vundet indpas og er blevet dominerende, afgør hvordan vi forstår den sociale verden. Diskurserne har således også en betydning for hvilke politiske beslutninger, der tages (Dreyer Hansen, 2012). Der er ikke en diskurs, der er mere rigtigt end en anden, men konsekvenserne af dem vil typisk være forskellige. Formålet med en diskursanalyse er derfor ikke at finde frem til den rigtige eller neutrale diskurs om genstandsfeltet, da grundpointen er, at der ikke eksisterer noget neutralt bag diskurserne.

5.2 WPR-tilgangen

WPR-tilgangen er udviklet af politologen, Carol Bacchi, og betegnes som en ’what’s the problem represented to be’ (WPR) tilgang, der er en tilgang til policy analyse. Begrebet *policy* dækker over hele den proces, hvorved der bliver taget politiske beslutninger og indført lovgivning. Det vedrører således hele den offentlige sektors praksis på et bestemt område lige fra før noget overhovedet kommer på den politiske dagsorden til efter en politisk beslutning er truffet (Balle Hansen, 2020). Da

der ikke findes nogen direkte oversættelse af policy på dansk, vil jeg i det følgende benytte 'lovgivning'.

Ifølge Bacchi, anses indførelse af lovgivning almindeligvis som en reaktion på de problemer, der findes i samfundet (Bacchi, 2009). Regeringer og politikere opfattes således ofte som problemløserne, der står for at løse de problemer, der venter på at blive adresseret og løst. Denne opfattelse er WPR-tilgangen kritisk over for, og opfatter i stedet lovgivning som medvirkende til at forme problemerne. Regeringer *reagerer* således ikke blot på 'problemer', men er aktivt med til at skabe dem. Måden hvorpå 'problemet' bliver repræsenteret indikerer dermed hvordan der tænkes om 'problemet', samt hvordan personer, det vedrører bliver behandlet og påvirket til at tænke om sig selv. Gennem WPR-tilgangen kan man undersøge, hvordan politiske aktører former bestemte forståelser af problemer (Bacchi, 2009). Eksempelvis blev der i 2018 indført et tildækningsforbud, der blandt andet gjorde det ulovligt at bære burka og niqab. En rapport fra 2009 viser, at der dengang kun var mellem 100 og 200 kvinder, der bar burka eller niqab i Danmark (Johansen & Østergaard, 2009), og der kan derfor stilles spørgsmålstegn ved hvor stort problemet egentlig var. Ved at indføre lovgivning imod at være tildækket, sender man dog et signal om, at dette er et problem, både til de der bærer burka og niqab, men også til resten af samfundet.

WPR-tilgangen indbefatter 6 spørgsmål, der kan benyttes for at få en bedre forståelse for problempresentationen:

1. What's the 'problem' represented to be in a specific policy?
2. What presuppositions or assumptions underlie this representation of the 'problem'?
3. How has this representation of the 'problem' come about?
4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the 'problem' be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How could it be questioned, disrupted and replaced?

Disse spørgsmål vil ikke blive gennemgået slavisk i analysen, men vil, sammen med de andre teorier, fungere som en bagvedliggende guide i forhold til at opnå viden om hvilke problemforståelser, der er i finanslovene, samt hvad der ligger bag disse forståelser. Eksempelvis hvorfor det opfattes som et problem, at flygtninge kommer til Danmark.

Ifølge Bacchi, afgør ens følelser om et emne eller et problem, hvad man mener, der skal gøres ved det. Det første spørgsmål har således til formål at præcisere hvordan der tænkes om det pågældende

fænomen (Bacchi, 2009). Man skal således identificere, hvad der bliver repræsenteret som værende et problem. Her er det vigtigt at være opmærksom på, at der kan være mere end ét problem, og at disse kan være selvmodsigende. I andet spørgsmål ser man på hvilke forståelser, der understøtter de problemrepræsentationer, man har identificeret. Man undersøger således hvilke antagelser, der ligger bag, samt hvad der bliver taget for givet som en selvfølgelighed. Hertil om der er noget, der ikke bliver stillet spørgsmålstejn ved (Bacchi, 2009). Det handler om at finde ud af, hvad der muliggør en bestemt problemforståelse, og dermed gør en problemrepræsentation mulig. I den forbindelse er det relevant at foretage en form for diskursanalyse for at forstå hvordan der skabes mening i lovgivning og politik. Bacchi forstår diskurs som værende mere end sprog, og definerer det som "meaning systems". I denne form for diskursanalyse foreslår Bacchi, at man undersøger brugen af dikotomier (*binaries*), nøglebegreber (*key concepts*) og kategoriseringer (Bacchi, 2009). Dikotomier kan sige noget om hvilke opdelinger afsenderen laver. Dette kan eksempelvis være natur/kultur eller lovlig/ulovlig. I de opdelinger, der laves, er der et underforstået hierarki, hvor den ene side er mere privilegeret og højere værdsat end den anden. I analysen undersøger man således hvor disse dikotomier forekommer og hvordan de er medvirkende til at forme forståelsen af problemet (Bacchi, 2009). I forhold til dette speciale, finder jeg det eksempelvis relevant at undersøge en dikotomi som danskere/flygtninge.

Nøglebegreber vedrører koncepter såsom 'sundhed' og 'velfærd'. Disse koncepter er forholdsvist abstrakte og bruges derfor forskelligt af forskellige personer. Det er derfor vigtigt at være opmærksom på, hvordan den pågældende lovgivning opfatter koncepterne (Bacchi, 2009). Uenigheder om betydningen af nøglebegreber hænger sammen med modstridende politiske synspunkter. Der er derfor meget på spil i forhold til de betydninger man tillægger disse begreber. I forhold til at se på brugen af kategoriseringer, undersøges det hvordan de er medvirkende til at skabe en bestemt betydning i forhold til problemrepræsentationerne. Kategoriseringer, der vedrører personer, som for eksempel 'borgere', 'studerende' eller 'enlige mødre', opfattes som centrale, da disse har en signifikant betydning for hvordan man opfatter sig selv og andre (Bacchi, 2009). En central kategorisering i dette speciale er flygtninge.

I det tredje spørgsmål undersøger man hvilke omstændigheder, der har "tilladt" at en bestemt problemrepræsentation er blevet formet og er blevet dominerende (Bacchi, 2009). Der tages således udgangspunkt i at bestemte beslutninger og udviklinger har bidraget til at de identificerede problemrepræsentationer er blevet skabt. I fjerde spørgsmål undersøger man hvad lovgivningen

undgår at nævne eller problematisere (*silences*). Man skal derfor inddrage emner og perspektiver, der ikke nævnes, men som er relevante for problemforståelsen (Bacchi, 2009).

Formålet med femte spørgsmål er at undersøge effekterne af problemrepræsentationerne. Der tages udgangspunkt i, at problemrepræsentationerne skaber flere vanskeligheder for nogle sociale grupper i samfundet end andre (Bacchi, 2009). Dette spørgsmål relaterer sig på den måde til de foregående spørgsmål, da det blandt andet kan besvares ved at se på de kategoriseringer, nøglebegreber og dikotomier, man har identificeret. I repræsentationerne ligger det ofte underforstået, hvem der er ansvarlige for 'problemet'. Derfor bør man også overveje hvilke konsekvenser dette har, og hvorvidt de reelt er ansvarlige. I det sjette og sidste spørgsmål er fokus på de praksisser og processer, der tillader bestemte problemrepræsentationer at dominere. Derudover hvordan disse repræsentationer har opnået legitimitet og af hvem (Bacchi, 2009).

WPR-tilgangen komplimenterer diskursanalysen, da man på baggrund af en diskursanalyse vil kunne få øje på hvilke problemer, der præsenteres, samt hvordan de præsenteres. Som nævnt, afgør de diskurser, der har vundet indpas og er blevet dominerende, hvordan vi forstår den sociale verden. Diskurserne i de to finanslove, som vil blive analyseret i første analysedel, vil i specialet blive opfattet som nogle af de dominerende diskurser på flygtningeområdet. Disse vil derfor blive anset som nogle af de dominerende måder at forstå flygtningeområdet på, samt problemer relateret hertil.

Eftersom opfattelsen er, at de problemer, der italesættes i lovgivning, ifølge Bacchi, ikke er nogle, der er givne på forhånd som politikere skal reagere på, men i stedet er nogle politikerne aktivt er med til at skabe, siger dette noget om hvilke forståelser, der er dominerende i samfundet. Dette kan således være medvirkende til at forklare baggrunden for de problemrepræsentationer, der er i finanslovene. Claims-making teorien opfatter ligeledes sociale problemer som en social konstruktion og har fokus på selve processen hvorved et fænomen opnår status som et socialt problem i samfundet. Mens WPR-tilgangen tilbyder nogle redskaber til at identificere problemrepræsentationer, samt komme frem til betydningen af disse repræsentationer, tilbyder claims-making teorien nogle redskaber til at identificere hvordan afsenderen er lykkedes med selve konstruktionen af det, eller de, sociale problemer. Denne teori vil blive præsenteret i følgende afsnit.

5.3 Claims-making teorien

I studiet af sociale problemer repræsenterer blandt andre Spector og Kitsuse den socialkonstruktivistiske tradition. Spector og Kitsuse har udarbejdet claims-making teorien som de opfatter som den første egentlige sociologiske teori om sociale problemer (Ejrnæs, 2008). Ifølge

denne teori opstår sociale problemer via processer, hvor nogen påstår, at en formodet tilstand er et socialt problem som samfundet bør gøre noget ved (Spector & Kitsuse, 1973). Sociale problemer defineres således ikke ved deres substantielle indhold, men kan udelukkende eksistere ved, at påstandene er blevet alment accepterede, og at samfundet har institutionaliseret en indsats over for de påståede sociale problemer (Ejrnæs, 2008). Det er dermed menneskers definitionsprocesser, der udgør den generative mekanisme. Derfor er det også ligegyldigt hvorvidt problemet overhovedet eksisterer eller ej. Spector og Kitsuses pointe er således, at hvis der ikke er bevidsthed om eller opmærksomhed på et problem, samt hvis der ikke fremsættes påstande om, at dette påståede problem bør bekæmpes, så eksisterer der ikke et socialt problem (Ejrnæs, 2008). Teorien sætter således fokus på selve italesættelsen og konstruktionen af et problem. Ligesom Bacchi, opfatter Spector og Kitsuse dermed ikke problemer i samfundet som noget, der bare opstår af sig selv (Loseke, 2011).

Sociologen Donileen Loseke har senere undersøgt hvorfor nogle problemer opnår status som socialt problem, mens andre ikke gør. Noget opnår status som et socialt problem, når der bliver lavet lovgivning om det. En af forklaringerne er, at de konstruktioner, der skabes af de, der har magt i samfundet i høj grad opnår denne status. Derudover har Loseke præsenteret en række strategier, der går igen i de claims-making processer, der har været succesfulde. Man kan benytte forskellige strategier for at sikre, at en claims-making proces bliver succesfuld (Loseke, 2011). En af disse strategier er at skabe genkendelighed ved at tage udgangspunkt i et problem, der allerede er omtalt eller anerkendt. Dette kan gøres via *piggy-backing*, hvor man konstruerer et problem i forlængelse af et allerede accepteret problem. En anden måde er *domain expansion*, hvor man udvider et allerede accepteret socialt problem til at omfatte flere grupper eller aspekter (Loseke, 2011).

En anden strategi er at overbevise andre om, at et problem er udbredt og påvirker mange mennesker i samfundet. Mennesker har en tendens til at være mest bekymrede for sociale problemer, der kan ramme dem selv eller nogen tæt på dem (Loseke, 2011). Opfattelsen af hvorvidt noget er et problem afhænger således i høj grad af, hvor mange, der er påvirket af det. Derfor kan man også benytte en strategi, hvor man konstruerer nogle forfærdelige konsekvenser af det italesatte problem. Dette kan også være en måde at simplificere problemet på. Sociale problemer er komplekse og derfor kan det være mere effektivt kun at fremhæve de forfærdelige konsekvenser, frem for at se problemet fra flere forskellige perspektiver. Man kan derudover også være strategisk i forhold til tidspunktet for italesættelsen af problemet. Dette kan eksempelvis være hvis en historie, der viser et eksempel på netop den tilstand man italesætter som problematisk, bliver dækket af medier (Loseke, 2011).

5.4 Teoriernes samspil i specialet

I følgende afsnit vil det fremgå hvordan de tre præsenterede teorier spiller sammen i den kommende analyse samt hvad de hver især bidrager med.

Alle teorierne deler den socialkonstruktivistiske grundopfattelse, da de opfatter virkeligheden, herunder sociale problemer, som socialt konstruerede. I diskursteorien er der en opfattelse af, at måden hvorpå vi taler om verden har en betydning for vores forståelse af den. Fokus er således på, hvordan den sociale verden konstrueres gennem sproget. Derfor er der også en opfattelse af, at sproget spiller en aktiv rolle i at skabe og forandre omverdenen, identiteter og sociale relationer. Derfor kan måden hvorpå vi, for eksempel, forstår flygtninge og integration, forandre sig alt efter hvordan dette omtales. Når diskurser forandres, har det derfor også en betydning i praksis, da diskurser, som nævnt, udpeger forskellige handlinger som mulige og relevante i en bestemt situation. Bliver modtagelsen af et højt antal flygtninge eksempelvis omtalt som noget Danmark ikke har råd til uden, at det forværrer velfærden på andre områder, bliver det relevant at indføre tiltag, der holder antallet af flygtninge nede. Omtaler man i stedet flygtninge som nogle, der er traumatiserede som følge af at flygte fra et krigshærget land, vil det i højere grad blive relevant, at Danmark tager imod flygtninge, uanset antallet. Diskurserne på udlændingeområdet har således en stor betydning for hvilke handlinger, der foretages i forhold til flygtninge. Det har dermed også en betydning for hvilket fokus, der er i det sociale arbejde med flygtninge. Eksempelvis har der tidligere været et stort fokus på, at flygtninge skulle integreres i Danmark. Dette fokus skiftede, da regeringen med finansloven for 2019 indførte paradigmeskiftet, der i stedet satte fokus på, at flygtninge kun kan opholde sig i Danmark midlertidigt. Diskursteorien benyttes således til at afdække diskurserne i de to finanslove med henblik på at forstå udviklingen på flygtningeområdet.

Som det fremgår af problemfeltet, har lovgivningen på flygtningeområdet gennemgået en lang række ændringer indenfor de seneste år. Det tyder således på, at diskurserne, samt problemforståelserne har forandret sig, og at der derudover eksisterer flere modsatrettede diskurser og problemforståelser. For at få en bedre forståelse for denne udvikling og de forståelser, der eksisterer i lovgivningen, findes det relevant at supplere diskursteorien med claims-making teorien og WPR-tilgangen. Begge har fokus på hvordan problemer konstrueres i samfundet. I claims-making teorien defineres sociale problemer som processer, hvor nogen påstår, at en tilstand er et problem, og succesfuldt kan overbevise andre om, at der skal gøres noget ved dette problem (Spector & Kitsuse, 1973). Hvorvidt problemet er objektivt eksisterende bliver ikke tillagt nogen betydning, da en tilstand kan blive betragtet som et socialt problem uanset om den italesatte tilstand faktisk eksisterer, udover som social

konstruktion (Ejrnæs & Monrad, 2013). Det er derfor kun selve italesættelsen (den sociale konstruktion) af problemet, der er af betydning. Fokus er således på at analysere sociale tolknings- og definitionsprocesser, der afgør om noget er et socialt problem. Man undersøger med andre ord, hvorfor og hvordan et samfundsmæssigt fænomen kommer til at blive opfattet som et socialt problem (Ejrnæs & Monrad, 2013).

WPR-tilgangens opfattelse af problemer ligner den, der præsenteres i claims-making teorien. WPR-tilgangen er en tilgang til policy analyse, hvor lovgivning (policy) ikke blot betragtes som reaktioner på problemer, der eksisterer i samfundet. Politiske aktører er derimod aktivt med til at forme problemerne (Bacchi, 2009). Ved at undersøge konkret lovgivning, som eksempelvis de to finanslove, er det dermed muligt at få en forståelse for hvordan afsenderen opfatter de problemer, der præsenteres. Måden hvorpå problemet repræsenteres, indikerer, ifølge Bacchi, hvordan der tænkes om det pågældende problem, samt hvordan personer det vedrører bliver behandlet og påvirket til at tænke om sig selv. Mens claims-making teorien kan forklare processen, hvorved et socialt problem er blevet konstrueret, arbejder WPR-tilgangen baglæns og forsøger at finde ud af hvilke forståelser, der ligger bag denne konstruktion af problemerne, samt hvilke konsekvenser denne konstruktion kan have for grupper i samfundet. I tilgangen er de bagvedliggende diskurser essentielle for betydningsdannelsen, og den komplimenterer således diskursteorien. Diskurserne kan, ifølge Bacchi, afdække de forståelser og antagelser (konceptuelle logikker), samt commonsense forståelser, der giver problemrepræsentationerne mening. Dermed kan man komme nærmere en forståelse af, hvad det er der har ført til de problemforståelser, der præsenteres. Eksempelvis, hvad der har ført til en forståelse af, at flygtninge ikke længere bør integreres i det danske samfund. Det er således ikke selve problemerne, der er centrale i teorien, men måden de repræsenteres på. Derfor handler det også om at undersøge konteksten, samt det, der ligger bagved problemrepræsentationerne, som for eksempel diskurser, begivenheder og andre politiske beslutninger. Derudover at undersøge hvordan problemerne diagnosticeres og defineres, samt hvilke løsningstiltag, der implicit fremkommer relevante i forhold til problemerne.

Hvor claims-making teorien kan beskrives som en måde at anskue sociale problemer på, undersøger WPR-tilgangen altså hvad der ligger bag måden problemerne præsenteres på. Eftersom sociale problemer, ifølge claims-making teorien, udelukkende eksisterer, hvis nogen har italesat det som et problem, tilhører teorien den ontologiske konstruktivisme, hvor alt opfattes som konstrueret. Som tidligere nævnt, deler dette speciale den epistemologiske – og kontekstuelle konstruktivismes opfattelse, hvor det blot er vores erkendelse af virkeligheden, der er konstrueret. Specialet deler

således claims-making teoriens opfattelsen af, at problemer konstrueres via processer, hvor nogen påstår, at en tilstand er et problem, og succesfuldt kan overbevise andre om, at der skal gøres noget ved det. Dog vil de objektive forhold i dette speciale, modsat claims-making teorien, tillægges en vis betydning, da der, som det beskrives i den kontekstuelle konstruktivisme, er en erkendelse af, at der er objektive forhold, der på afgørende vis skaber konteksten for konstruktionsprocesserne. En erkendelse af de objektive forholds betydning i konstruktionen af sociale problemer ses i WPR-tilgangen, hvor Bacchi eksempelvis mener, at man bør undersøge hvilke beslutninger og udviklinger, der har bidraget til at bestemte problemrepræsentationer er blevet skabt. Derudover har WPR-tilgangen også fokus på hvilke konsekvenser, det kan have for de individer som de italesatte problemer omfatter, hvilket claims-making teorien ikke har. Derfor komplimenterer claims-making teorien og WPR-tilgangen hinanden, da WPR-tilgangen tilbyder nogle redskaber, der kan forklare hvad der ligger bag de problemer, der italesættes, samt deres konsekvenser.

6. Analysedel 1: Diskursernes udvikling på flygtningeområdet

Denne analysedel fokuserer på at besvare første del af problemformuleringen. Dermed undersøges det, hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde indenfor flygtningeområdet har udviklet sig. Empirien, der tages udgangspunkt i, er finansloven for 2015, der blev præsenteret af SR-regeringen, SF og Enhedslisten, og finansloven for 2019, der blev præsenteret af VLAK-regeringen og Dansk Folkeparti. Valget af empiri er taget på baggrund af, at der med finansloven for 2019 skete en markant ændring i forhold til flygtninges ophold i Danmark, da alle opholdstilladelser fremover kun skulle være midlertidige. At valget er faldet på finansloven for 2015, som ikke ligger mange år forud for 2019, er at der, som nævnt i problemfeltet, er sket mange lovændringer i årene mellem 2015 og 2019. I denne periode havde VLAK-regeringen magten og foretog i alt 114 stramninger på udlændingeområdet (jf. 1. Problemfelt). Det ville også være relevant og interessant at undersøge udviklingen fra længere tid tilbage, men eftersom der er sket så store ændringer inden for så få år, er det interessant at undersøge lige netop denne periode.

Der tages udgangspunkt i den del af finanslovene, der vedrører flygtningepolitik. I finansloven for 2015 består denne del af tre sider, mens den i 2019 er på 16 sider. Årsagen til denne forskel er formegentligt, at der bliver italesat flere problemer i finansloven for 2019, samt at de tiltag, der foreslås, adskiller sig mere markant fra tidligere tiltag, end hvad der er tilfældet i finansloven for 2015. Det kan derfor kræve mere plads at præsentere, samt argumentere for disse tiltag, da de ændrer hele tilgangen til flygtningeområdet. Derudover har jeg, som nævnt, på baggrund af min forforståelse

valgt at analysere finansloven for 2019 først, selvom dette er ulogisk i forhold til året. I det følgende vil analysen af finansloven for 2019 således fremgå først, dernæst analysen af finansloven for 2015 og til sidst en opsamling.

6.1 Diskursanalyse af finansloven for 2019

I 2018 præsenterede den daværende VLAK-regering, sammen med Dansk Folkeparti, finansloven for 2019. Denne indeholdt blandt andet, hvad de selv omtalte som, et paradigmeskifte på flygtningeområdet. Dette præsenteres på følgende måde: ”En opholdstilladelse til en nyankommen flygtning skal ikke udstedes uden bagkant – som flygtning er man på midlertidigt ophold i Danmark – det afspejler den nye politik, det såkaldte paradigmeskifte” (Regeringen, 2018, s. 27). Dette paradigmeskifte var således et forslag om at ændre fokus fra integration til midlertidig opholdstilladelse (Regeringen, 2018). Tidligere er opholdstilladelser til konventionsflygtninge og udlændinge med beskyttelsesstatus givet ”med mulighed for varigt ophold” (Regeringen, 2018, s. 27). Dette blev i denne finanslov ændret til, at opholdstilladelser til alle flygtninge og familiesammenførte til flygtninge udelukkende skal udstedes med henblik på midlertidigt ophold. Med vedtagelsen bliver hensyn som tilknytning til arbejdsmarkedet, deltagelse i foreningsliv og danskkundskaber fremover tillagt mindst mulig betydning, når myndighederne skal vurdere om inddragelse eller nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse skal vurderes. Myndighederne skal kun undlade at inddrage eller nægte at forlænge opholdstilladelser, hvis dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser (Regeringen, 2018). Derudover fik denne finanslov især opmærksomhed på grund af dens forslag om at etablere en ø for kriminelle udlændinge, fremmedkrigere, afviste asylansøgere, samt udlændinge på tålt ophold. Dette forslag blev i høj grad mødt af kritik, eksempelvis fordi der, afhængigt af den mere konkrete udførelse af dette, kunne ske brud på menneskerettighedskonventionen, der blandt andet skal beskytte mod frihedsberøvelse (Dahlin, Rosendahl, & Geist, 2018). Denne del blev vedtaget, men blev efterfølgende droppet af den nuværende regering, da det ifølge udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye, var for dyrt og fordi han ikke tror på, at det får flere udlændinge til at rejse hjem som blandt andet var øens formål (Skovgaard Andersen, 2019).

Da denne finanslov blev præsenteret i 2018, blev paradigmeskiftet diskuteret i en efterfølgende udsendelse af DR2's *Debatten*. Her udtalte Martin Henriksen fra Dansk Folkeparti om integrationen af personer fra muslimske lande: ”Det er en fantasi. Det kan ikke lade sig gøre” (Debatten, 2018, 01.22.11). Med denne lovgivning illustrerer den daværende regering og Dansk Folkeparti således, at

de har opgivet at løse de integrationsproblemer som tidligere lovgivninger har haft til formål at løse. Integration opfattes dermed som en umulig opgave og de ser sig derfor nødsaget til at ændre strategi i forhold til flygtninge. Tidligere har skiftende regeringer haft fokus på, hvordan man bedst integrerer flygtninge og indvandrere ind i samfundets forskellige arenaer. Her er integration blevet set som ”løsningen” på de problemer, der opstod i forhold til flygtninge og indvandrere (Jønsson, 2018a). Eksempelvis skrev den daværende SRSF-regering i et integrationsudspil i 2012:

”Det er derfor vigtigt, at vi tilbyder nye borgere en introduktion til vores samfund, som kan lette mulighederne for at blive en del af fællesskabet. Nye borgere skal føle sig velkomne og hurtigt have mulighed for at tage aktivt del i vores fællesskab, ligesom de skal præsenteres for de forventninger, vi som samfund har til borgere i Danmark. De indsatser, som iværksættes i forhold til beskæftigelse, social støtte, sundhedstilbud eller skole og uddannelse skal spille sammen og understøtte hinanden bedre. En sammenhængende indsats vil bidrage til at nyankomne hurtigst muligt bliver aktive medborgere og en del af fællesskabet”

(Regeringen, 2012, s. 6).

På dette tidspunkt har integration altså været central for diskussioner på udlændingeområdet og har ligeledes været en central målsætning i tidligere lovgivning på området. Derudover har der været fokus på, at Danmark skaber de bedste forudsætninger for, at flygtninge kan blive integreret ind i samfundet. Det er dermed blevet anset som både Danmarks og flygtninges ansvar, at integrationen lykkedes. På dette tidspunkt var der således en overbevisning om, at integration af flygtninge er muligt. Med finansloven for 2019 tyder det dog på, at denne overbevisning ikke er til stede for VLAK-regeringen og Dansk Folkeparti. Hvad der ligger bag dette skift, vil blandt andet blive undersøgt i denne analyse.

6.1.1 Danmark som rejsedestination

I finansloven for 2019, henvises der tilbage til SR-regeringens tilgang til flygtningeområdet. Om dette skriver regeringen: ”Under den tidligere SR-regering var Danmark blandt asylansøgernes foretrukne destinationer. Det var uholdbart. Særligt på asylområdet var udfordringerne store, og tilstrømningen til Danmark var ude af kontrol” (Regeringen, 2018, s. 2). Ankomsten af flygtninge bliver omtalt som en tilstrømning og som ude af kontrol, hvilket tegner et billede af, at der har været en konstant ankomst af nye flygtninge, og at dette har været i en sådan grad, at der ikke var kontrol over det. Det

indikerer, at der ankom flere flygtninge end Danmark kunne håndtere. Hertil omtales Danmark som en 'destination'. På den måde bliver ønsket om at komme til Danmark gjort til formålet med asylansøgernes flugt. Det høje antal af asylansøgere forstås således som et resultat af, at mange asylansøgere har et ønske om at komme til Danmark, frem for en forståelse af, at der eksempelvis er krig, der medfører et højere antal flygtninge i verden. Fokus er således på, at asylansøgerne rejser *til* noget frem for, at de flygter *fra* noget. Det tegner dermed ikke et billede af, at de, der søger asyl i Danmark, har behov for hjælp og/eller beskyttelse. Derudover er 'destination' et ord der, i dansk kontekst, associeres med at tage ud at rejse eller på ferie, fordi man har lyst til det. Det er dermed ikke et ord, der associeres med ubehag eller traumer. Denne forståelse af asylansøgers situation og deres årsag til at komme til Danmark, tegner således ikke et billede af dem som udsatte eller i det hele taget som flygtninge. Dermed heller ikke som nogle, der nødvendigvis har behov for hjælp eller støtte. I tråd med denne opfattelse af asylansøgernes årsag til at komme til Danmark, står der:

"Det skal ikke være attraktivt for nyankomne at leve af offentlig forsørgelse i stedet for at bidrage. Mens flygtningene opholder sig i Danmark, skal de ligge samfundet mindst muligt til last. Men mange års fejlslagen politik præget af berøringsangst i forhold til at stille krav har sat sine spor både socialt og økonomisk"

(Regeringen, 2018, s. 30).

Citater viser, at der er en opfattelse af, at asyltallet er steget, fordi Danmark med sine generøse velfærdsydelser, er attraktivt. Dette er således regeringen og Dansk Folkepartis forståelse af hvorfor så mange flygtninge søger asyl i Danmark. Denne forståelse bygger på en *rational choice* tankegang. I rational choice teorien opfattes individet som rationelt og nyttemaksimerende. Individet forsøger at maksimere sin egen nytte ved at overveje hvilke omkostninger og fordele, der er ved et givet valg. Man vil derfor altid vælge den handling, der giver det bedste resultat for en selv (Hagen, 2003). Eksempelvis kan en flygtning overveje hvilke omkostninger, der er ved at flygte den lange vej til Danmark i forhold til hvordan mulighederne er for at få opholdstilladelse eller blive familiesammenført. Rational choice teorien kan således bruges til at forklare menneskers adfærd. Regeringen og Dansk Folkepartis forståelse bygger altså på en opfattelse af, at asylansøgere kommer til Danmark fordi denne handling giver dem maksimal nytte. Derfor bliver løsningen på dette problem at gøre Danmark mindre attraktivt ved at gøre det sværere for nytilkomne at få adgang til velfærden. Derudover står der, at flygtninge skal "ligge samfundet mindst muligt til last". Fokus er dermed på,

at det skal påvirke Danmark mindst muligt at tage imod flygtninge. Derudover tegner det et billede af, at hvis der ikke stilles krav til flygtninge, vil de udgøre en belastning for samfundet, hvilket tillægger flygtninge nogle negative egenskaber. Eksempelvis, at de kun kommer ud på arbejdsmarkedet, hvis der bliver opsat krav herom.

Der står hertil:

”Regeringen har sammen med Dansk Folkeparti taget ansvar. Siden valget er der gennemført en lang række stramninger på udlændingeområdet. Det har gjort det mindre attraktivt at søge asyl i Danmark. Tilstrømningen er nu på det laveste niveau siden 2008. Der skal derfor nu anvendes væsentligt færre skattekrone på asylindkvartering, integrationsydelse mv. samt afledte udgifter på serviceydelser i kommuner og regioner som skoler, dagtilbud og sygehuse”

(Regeringen, 2018, s. 2).

Det bliver altså opfattet som ansvarligt at indføre stramninger, da dette gør Danmark mindre attraktivt at søge asyl i. Der tegnes således et billede af, at asylansøgere er nogle Danmark skal ”beskytte” sig mod, da det har negative, økonomiske konsekvenser for Danmark. Taget i betragtning af, at flygtninge ikke beskrives som nogle, der kommer til Danmark, fordi de har behov for hjælp, men i stedet som nogle, der vil på offentlig forsørgelse, er det altså ansvarligt at sikre, at asylansøgere ikke får adgang til den danske velfærd.

6.1.2 Flygtninge: en udgift for velfærdsstaten

I forlængelse af denne opfattelse af årsagen til, at asylansøgere kommer til Danmark, har det økonomiske aspekt også en anden rolle i finansloven:

”Et lavere asylskøn indebærer, at der skal anvendes væsentligt færre skattekrone på udlændingeområdet til fx indkvartering og forsørgelse. De penge kan vi i stedet bruge til andre formål. Samlet set har faldet i antallet af asylansøgere betydet, at de offentlige udgifter til asylindkvartering, integrationsydelse mv. forventes at falde fra 9,9 mia. kr. i 2016 til 5,7 mia. kr. i 2019. Hertil kommer sparede udgifter på serviceydelser i kommuner og regioner, herunder skoler, dagtilbud, sygehuse mv. Det har givet mulighed for, at regeringen og Dansk Folkeparti har kunnet prioritere løft af kernevelfærden og trygheden i Danmark”

(Regeringen, 2018, s. 25-26).

Der argumenteres her, at ved at bruge færre skatte kroner på udlændingeområdet, bliver det muligt at forbedre kernevelfærden i Danmark. Der er således en forståelse af, at de penge, der går til flygtninge er en udgift for staten, mens de penge, der går til den danske befolkning er velfærd. På den måde bliver penge, der går til danske statsborgere beskrevet som noget positivt, mens penge til flygtninge beskrives negativt. Samtidig kommer det til at ligge implicit, at de penge staten bruger på asylansøgere ikke betegnes som velfærd. Det tegner således et billede af, at flygtninge "tager" noget fra danskerne. I forhold til hvad udgifterne til henholdsvis danskere og flygtninge benyttes til, tilhører de begge kategorien velfærd. Det er således modtageren, der afgør hvorvidt det af regeringen og Dansk Folkeparti opfattes som en udgift eller som velfærd. Samtidig bliver det, i de to citater, understreget, at jo flere asylansøgere, der er i Danmark, jo ringere bliver velfærden for danskere. Det har således negative konsekvenser for danskerne, at der kommer asylansøgere til Danmark, fordi velfærden forringes. Ud fra claims-making teorien, kan denne argumentation ses som en strategi til at overbevise andre om at det er et problem for Danmark at modtage mange flygtninge. Det kan således være en strategi, hvor man forsøger at overbevise andre om, at problemet påvirker mange mennesker i samfundet, da mennesker har en tendens til at være mest bekymrede for sociale problemer, der kan ramme dem selv eller nogen tæt på dem (jf. 5.3 Claims-making teorien). Når argumentet er, at det rammer kernevelfærden i Danmark, rammer det groft sagt alle danskere. Dette er en af de strategier, der ifølge Loseke (2011), går igen i de claims-making processer, der har været succesfulde.

Denne opdeling af statens ressourcer til henholdsvis flygtninge og danskere, kan, jf. WPR-tilgangen betegnes som dikotomier. Som nævnt, vil der, ifølge Bacchi, være et underforstået hierarki, hvor den ene side er mere privilegeret og højere værdsat end den anden, hvilket er medvirkende til at forme forståelsen af problemet (Bacchi, 2009). I dette tilfælde er penge til danskere, eller 'velfærd', den mere privilegerede og højere værdsatte side end penge til flygtninge. At regeringen og Dansk Folkeparti opfatter velfærdsudgifter, der går til flygtninge i Danmark som noget negativt, mens de penge, der går til danskere opfattes positivt, kan forklares ud fra Wim Van Oorschots værdighedsteori. Denne teori illustrerer menneskers moralske bedømmelse af personer, der modtager hjælp. Mennesker bedømmer således andre ud fra nogle moralske kriterier, der afgør om man mener, at de har fortjent at modtage hjælp (Albrekt Larsen, 2015). De fem hyppigste kriterier er: kontrol, behov, identitet, attitude og gensidighed. Det vil med andre ord sige: er det sociale problem selvforskyldt, er der reelt behov for hjælp, er det en, der ligner "os", modtages hjælp med den rigtige attitude og er det en, der tidligere har hjulpet mig eller min gruppe (van Oorschot iflg. Albrekt Larsen, 2015). Der viser

sig således også et nationalt fællesskab indbygget i disse værdighedskriterier, hvor man udviser solidaritet med andre borgere i ens nationalstat (Anderson iflg. Albrekt Larsen, 2015). I et velfærdssamfund er de, der modtager velfærdsydelse ikke en speciel gruppe i samfundet, da alle, groft sagt, giver og modtager i løbet af deres liv. Dette lukker således langt hen ad vejen diskussionen om kontrol, behov og attitude. Derfor er de kriterier, der tales mest om i Danmark, identitet og gensidighed (Albrekt Larsen, 2015). Dette kan derfor forklare hvorfor der er en modvilje fra regeringen og Dansk Folkeparti i forhold til at dele velfærden med flygtninge. Flygtninge har ikke bidraget til velfærdsstaten på samme måde som de fleste danskere enten har gjort eller forventes at gøre. Set ud fra værdighedsteorien, har flygtninge således ikke fortjent at modtage noget fra en velfærdsstat de ikke selv har bidraget til. Derudover ligner de ikke os (danskere), hvilket ligeledes gør dem mindre værdige. Denne modvilje mod at dele velfærden med flygtninge kan også beskrives som *welfare state chauvinism*, hvor man ekskluderer flygtninge og indvandrere fra velfærden (Goul Andersen, 2007). Denne opdeling af penge er således med til at forme forståelsen af problemet på den måde, at flygtninge i sig selv kommer til at fremstå som noget negativt i relation til Danmark, da de sættes i forbindelse med udgifter, der forringer velfærden for den danske befolkning. Den negative opfattelse forstærkes af, at flygtninge samtidig fremstilles som nogle, der kommer til Danmark for at være på offentlig forsørgelse, hvilket gør dem uværdige til at modtage hjælp. Derudover kommer danskere til at fremstå som højere værdsat og mere værdige til at modtage hjælp fra velfærdsstaten end flygtninge. Dette gør det dermed yderlige uretfærdigt at de ressourcer, der går til flygtninge, ifølge finansloven, forringer velfærden for danskere.

Et stort fokus i denne finanslov er som sagt, at flygtninge ikke længere skal integreres, da deres ophold fremover skal være midlertidigt. Der er derudover en opfattelse af, at det er et problem, at flygtninge, der tidligere har fået asyl, stadig opholder sig i Danmark, da der er en opfattelse af, at de ikke nødvendigvis opholder sig lovligt i landet. Om dette står der:

”Endvidere skal der være styr på, hvem der er i Danmark. Og at de, der er i landet, også har ret til at være her. Det skal kontrolleres nøje, og med en øget indsats står udlændingemyndighederne bedre rustet end nogensinde før til hurtigt og effektivt at afdække svig med opholdstilladelser, identitet og andet misbrug. En øget kontrol forventes at have en mærkbar effekt i forhold til antallet af meddelte opholdstilladelser og inddragelse af opholdstilladelser. Det sender tilmed et stærkt signal til omverdenen om, at Danmark ikke tillader misbrug af sit asylsystem, og at dansk gæstfrihed ikke er ubetinget”

(Regeringen, 2018, s. 26-27).

Den øgede indsats overfor misbrug af det danske asylsystem beskrives her med ord som ”bedre rustet end nogensinde før” og ”øget kontrol”. At det er nødvendigt at indføre en så hård indsats, får det til at fremstå som et udbredt problem, at flygtninge misbruger systemet. Dette fører således tilbage til opfattelsen af, at de, der søger asyl i Danmark, er kalkulerede, samt at de ikke nødvendigvis har behov for beskyttelse. Der står hertil: ”Regler og praksis skal tilpasses, så en asyltilladelse ikke længere skal betragtes som en adgangsbillet til at bo i Danmark, når man ikke længere har et beskyttelsesbehov” (Regeringen, 2018, s. 26). Dette giver et billede af, at det kræver noget at få lov til at bo i Danmark. Det er ikke et land, hvor alle og enhver, der har lyst, kan bosætte sig. Derudover også, at man er nødt til at yde noget, før man kan ”få” noget af Danmark. Der er således en opfattelse af, at flygtninge har valgt at bosætte sig permanent i Danmark uden reelt, at have fået lov eller have gjort sig fortjent til det. Dette fremmer det negative billede af asylansøgere yderligere. Der er dog ikke nogen direkte forklaring i finansloven på hvorfor det er et problem for Danmark, at langt de fleste flygtninge vælger at blive boende permanent (Regeringen, 2018). Denne forklaring kan dog findes i den tidligere omtalte udsendelse af *Debatten* fra 2018, hvor finansloven blev diskuteret. Her står det klart, at årsagen er, at flygtninge, især fra muslimske lande, er umulige at integrere i det danske samfund, fordi deres kultur ligger for langt fra den danske (Debatten, 2018). Derudover kan dette også forklares ud fra værdighedsteorien, da der kan være en opfattelse af, at flygtninge ikke har fortjent at bo i Danmark og være en del af en velfærdsstat, de ikke har bidraget til eller været med til at bygge op.

6.1.3 Delkonklusion

I denne finanslov er der en gennemgående diskurs om, at asyltallet i Danmark er steget, fordi Danmark med sine generøse velfærdsydelse er attraktiv for flygtninge. Dette fjerner fokus fra asylansøgere som værende flygtninge, da der i stedet sættes fokus på hvorfor flygtninge kommer til lige præcis Danmark. Det peger derfor også på en opfattelse af, at flygtninge hellere vil være på offentlig forsørgelse end at arbejde. Derudover laves der en opdeling af statens penge, hvor de, der går til danskere betegnes velfærd (positivt), mens de penge, der går til flygtninge betegnes som en udgift (negativt). Dette peger på, at der er en opfattelse af, at danskere er mere værdige til at modtage noget fra staten end flygtninge er. Det gøres dermed til noget negativt, at flygtninge kommer til Danmark og derfor opfattes det som ansvarligt og positivt at indføre stramninger på flygtningeområdet. Dette understreges yderligere af, at der tegnes et billede af misbrug af asylsystemet som værende et udbredt problem. Der er således en gennemgående negativ fremstilling af flygtninge, eftersom fokus generelt er på at få kontrol over de flygtninge, der er i Danmark.

Eksempelvis ved at sørge for, at der ikke kommer for mange flygtninge og udtale at de skal ”ligge samfundet mindst mulig til last”, mens de er her. Fokus er dermed i højere grad på, at Danmark skal beskytte sig mod flygtninge end at Danmark skal beskytte dem. Der tegnes således heller ikke et billede af flygtninge som socialt udsatte eller i det hele taget som flygtninge.

6.2 Diskursanalyse af finansloven for 2015

I det følgende vil en analyse af finansloven for 2015 fremgå. Med henblik på at forstå, samt illustrere udviklingen i diskurserne på flygtningeområdet, vil pointer fra analysen af finansloven for 2019 løbende indgå. Ved at sammenligne de to finansloves måder at tale om flygtninge og problemer vedrørende flygtninge på, vil det stå tydeligt frem på hvilke områder, der er sket en ændring.

I 2014 præsenterede den daværende SR-regering, sammen med SF og Enhedslisten, finansloven for 2015. I denne finanslov tages der udgangspunkt i det stigende antal asylansøgere. Som tidligere nævnt, er opfattelsen i en diskursanalytisk og en socialkonstruktivistisk tilgang, at begivenheder finder sted uafhængigt af vores tanker eller tale om dem, men at begivenhederne kan tilskrives mening ud fra forskellige perspektiver eller diskurser. Disse diskurser udpeger forskellige handlinger som mulige og relevante i situationen (Winther Jørgensen & Philips, 1999). I begge finanslove tages der udgangspunkt i begivenheden, at Danmark har modtaget et stigende antal asylansøgere. Dog er det vigtigt at have in mente, at de to finanslove er præsenteret med fire års mellemrum, derfor tager de ikke udgangspunkt i den præcis samme flygtningesituation. Som der bliver nævnt i finansloven for 2019, havde VLAK-regeringen i årene op til finansloven allerede foretaget en lang række stramninger på flygtningeområdet. Derfor er ankomsten af flygtninge, ifølge denne finanslov, på det laveste niveau siden 2008.

6.2.1 Gode forhold i asylsystemet

I finansloven for 2015, står der om den daværende flygtningesituation:

”Der er i dag flere mennesker på flugt, end der har været på noget tidspunkt siden 2. verdenskrig ifølge skøn fra FN. Danmark påvirkes også af denne internationale situation med historisk store flygtningestrømme, og over sommeren og efteråret 2014 er der sket en markant stigning i antallet af indrejste asylansøgere. Det stigende antal asylansøgere indebærer merudgifter til fx indkvartering af asylansøgere, integration og sagsbehandling mv. Regeringen, Socialistisk Folkeparti og

Enhedslisten er enige om at afsætte de nødvendige ressourcer til håndtering af det stigende antal asylansøgere mv. i 2015”

(Regeringen, 2014, s. 25).

Det stigende antal asylansøgere bliver således brugt som argument for, at der skal afsættes flere ressourcer til at kunne håndtere denne situation. Det bliver på den måde taget for givet som en selvfølgelighed, at flere asylansøgere, kræver, at der afsættes flere ressourcer, hvilket understreges af, at ressourcerne omtales som *nødvendige*. Dette peger således på, at der i denne finanslov, er en opfattelse af, at flygtninge er en socialt udsat gruppe, vi er forpligtigede til at hjælpe. I forhold til finansloven for 2019 er der her en anden forståelse af, hvorfor antallet af asylansøgere er steget. Mens det i 2019 forklares med Danmarks attraktive velfærdsydelser, ses det i denne finanslov ud fra en større kontekst, hvor der generelt er et stort antal flygtninge i verden, hvorfor der også kommer flere til Danmark. Situationen tolkes således forskelligt i de to finanslove, hvilket også fører til forskellige reaktioner og tiltag. I forlængelse heraf, bliver der også afsat flere ressourcer til at sikre forholdene på asylcentre, samt til at forbedre undervisnings – og fritidstilbud:

”Det er samtidigt vigtigt at sikre, at asylansøgerne har gode forhold, mens deres asylsag behandles og de opholder sig i indkvarteringsystemet. Regeringen, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten er derfor enige om at afsætte 20 mio. kr. årligt til styrkede undervisnings- og fritidstilbud for særligt sårbare børn og unge i asylsystemet. Midlerne skal understøtte, at disse børn og unge har en indholdsrig, afvekslende og lærerig hverdag i de danske asylcentre”

(Regeringen, 2014, s. 25).

I dette citat er der fokus på at sikre gode forhold for asylansøgere. De penge, der afsættes her, er dermed udelukkende med det formål at flygtninge skal have det godt. Hertil er der fokus på at opfylde flygtnings behov, da der står, at midlerne skal understøtte, at børn og unge har en indholdsrig, afvekslende og lærerig hverdag. Det peger således på, at det i denne finanslov opfattes som et problem, hvis de ikke får opfyldt disse behov. Dette kan forklares ud fra Erik Allardts (1975) velfærdsteori. I denne defineres sociale problemer som fraværet af velfærd. Velfærd forstås i teorien ud fra individets behovstilfredsstillelse som Allardt har inddelt i begreberne: *at have* (materielle vilkår), *at elske* (sociale vilkår) og *at være* (psykiske vilkår) (Allardt, 1975). De materielle vilkår består af elementer som indkomst, boligstandard, beskæftigelse, helbred og uddannelse. De sociale

vilkår refererer til det at have gode følelsesmæssige relationer i sin familie, vennekreds og i sit lokalsamfund. Psykiske vilkår dækker over individets personlige udvikling, kreativitet og selvrealisering. De tre behov er sidestillet og indgår i en gensidig relation i ideen om det gode liv. Allardt forstår derfor sociale problemer som mangel på velfærd hos individet, dvs. mangel på tilfredsstillelse af mindst ét af de tre behov. Da Danmark er et velfærdssamfund, har staten en stor del af ansvaret for individets muligheder for at opfylde sine materielle, sociale og psykiske behov. At regeringen og partierne ønsker at styrke undervisnings- og fritidstilbud for at understøtte, at børn og unge får en indholdsrig, afvekslende og lærerig hverdag i asylcentre, medvirker således til at opfylde de sociale og psykiske vilkår.

I modsætning hertil, italesættes flygtnings behov slet ikke i finansloven for 2019. I stedet er fokus på de måder, hvor flygtninge udgør et problem for Danmark, eksempelvis i form af øgede udgifter for velfærdsstaten og misbrug af asylsystemet. Derudover laves der en opdeling mellem danskere og flygtninge, hvor flygtninge er mindre værdsatte. I finansloven for 2015, italesættes ikke samme skel mellem udgifter til danskere og flygtninge. Prioriteringen af flygtnings behov gør dem i stedet til mere ligeværdige med den danske befolkning, da flygtninge ses som nogle, der har samme behov som danskere og som er lige værdige til at modtage hjælp til at opfylde disse behov. Der kan således være nogle *silences* (jf. 5.2 WPR-tilgangen) i finansloven for 2019, da der ikke tages stilling til flygtnings behov, samt andre årsager til, at asyltallet steg eller at nogle flygtninge er på offentlig forsørgelse længe.

I finansloven for 2015 fastslås det, at kommunerne har et stort ansvar:

”Regeringen, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten er enige om at afsætte en pulje på i alt 250 mio. kr. i 2015 med henblik på at understøtte tiltag i forbindelse med kommunernes modtagelse af flygtninge som følge af den ekstraordinære situation på området. Kommunerne har ansvaret for den generelle integration af flygtninge”

(Regeringen, 2014, s. 25).

I dette citat er der fokus på at klæde kommunerne godt på til kunne tage imod, samt integrere de flygtninge, der er kommet til Danmark og som fortsat kommer. Derudover gøres det klart, at det er kommunerne, der har ansvaret for at integrere flygtninge. Der er således samme forståelse af at Danmark har et ansvar for, at flygtninge kan blive integreret i samfundet, som der var i det tidligere nævnte integrationsudspil fra 2012 (jf. 6.1 Diskursanalyse af finansloven for 2019). Hertil også et

fokus på integration i det hele taget. Der er således et større fokus på at hjælpe flygtninge, og ikke den samme frygt for, at for gode forhold vil gøre Danmark for attraktivt for flygtninge, eller at modtagelsen af flygtninge forringer velfærden for danskere, som i finansloven for 2019. I forhold til finansloven for 2019, kan der dog være nogle *silences* (jf. 5.2 WPR-tilgangen) i denne finanslov, eftersom det ikke bliver italesat, om der er en grænse for hvor mange flygtninge, Danmark kan tage imod og dermed om der er en grænse for, hvor mange ressourcer Danmark kan afsætte til området. Dette kan eksempelvis være fordi der i finansloven for 2015 er en anden forståelse af stigningen i asyltallet. Den pågældende situation omtales eksempelvis som ”ekstraordinær”, hvilket indikerer, at det opfattes som en situation, der er nu og her, der gør at flere personer end normalt, er nødt til at flygte fra deres hjemlande. Det opfattes derfor ikke som en situation, der varer ved, og derfor opfattes de ekstra ressourcer, der afsættes, udelukkende som en midlertidig situation til asyltallet falder igen.

6.2.2 Delkonklusion

I denne finanslov er der en gennemgående diskurs om, at flygtninge skal have gode forhold, mens de er i det danske asylsystem og når de kommer ud i kommunerne. Der afsættes derfor flere ressourcer indenfor flere aspekter af området. Hertil er der et fokus på at opfylde flygtnings behov som for eksempel at have en afvekslende og lærerig hverdag. Der laves ikke en opdeling af velfærden, hvor den, der går til flygtninge, omtales negativt. Flygtninge fremstilles dermed som mere ligeværdige med den danske befolkning end det er tilfældet i finansloven for 2019. Hertil fremstår flygtninge som nogle, der har brug for hjælp, eftersom der iværksættes disse tiltag for at forbedre forholdene for dem.

6.2.3 Menneskesynet i finanslovene

Måden hvorpå sociale problemer håndteres af velfærdsstaten, er betinget af samfundets menneskesyn (Hansen, 1975). Derfor vil jeg i dette afsnit se nærmere på, hvad det er for nogle menneskesyn, der er bagvedliggende i de to finanslove. Dette vil jeg gøre med udgangspunkt i Per H. Jensen og Annick Prieurs tekst *Menneskesyn i social- og kriminalpolitik i USA og Danmark*, der forklarer, at der generelt er sket et skift i menneskesynet i dansk socialpolitik. Jensen og Prieur tager udgangspunkt i to idealtyper, der er forankret i en henholdsvis aristotelisk og en epikuræisk opfattelse af menneskets natur (Jensen & Prieur, 2015). Med et aristotelisk menneskesyn opfatter man individet som et socialt væsen, hvis højeste gode er velfærd. Velfærden bliver forløst, når individet er velfungerende i en større samfundsmæssig kontekst. Derfor er det i sig selv velfærdsgivende for individet, når det kan udfylde sin rolle i samfundet og det samtidig overholder samfundets normer og regler. Derfor er der

også en opfattelse af, at det er ufrivilligt og uønsket, hvis man ikke har mulighed for at leve et velfærdsgivende liv. Dette opfattes som uretfærdigt, hvilket giver medløb til en moralsk fordring om, at det bør kompenseres af samfundet (Jensen & Prieur, 2015).

I det epikuræiske menneskesyn opfattes mennesket som egoistisk og kalkulerende. Det at arbejde defineres som et ubehageligt offer, men det kan være nødvendigt for at kunne udleve sine lyster (Jensen & Prieur, 2015). Individet kalkulerer derfor det offer som anskaffelsen af et gode kræver mod den nydelse eller lykke godet forløser. Individet handler således ud fra en individuel lyst-smerte-kalkulator. Derfor er der en opfattelse af, at individets nuværende situation er et resultat af individets forudgående valg. Det sociale arbejde handler således i højere grad om at føre kontrol med borgere og afgøre om de reelt har behov for hjælp (Jensen & Prieur, 2015). Dette menneskesyn læner sig derfor også op ad rational choice tankegangen.

I finansloven for 2015 er der primært fokus på at sikre gode forhold for flygtninge. De ressourcer, der afsættes til flygtninge, bliver eksempelvis beskrevet som *nødvendige*, og der sættes hverken spørgsmålstejn ved om der skal afsættes flere ressourcer eller om der er en grænse for hvor mange ressourcer, der kan bruges på modtagelsen af flygtninge. Det peger således på, at den situation flygtningene er i, opfattes som ufrivillig og uønsket, og dermed uretfærdig. Derfor skal den manglende velfærd kompenseres af samfundet. Menneskesynet i denne finanslov lægger sig således i høj grad op ad det aristoteliske. I finansloven for 2019 er der en forståelse af, at årsagen til stigningen i asylansøgere, er Danmark generøse velfærdsydelse. Flygtninge beskrives således som nogle, der ikke umiddelbart har noget ønske om at arbejde, og derfor skal der stilles høje krav til dem. Derudover gøres flygtninge i høj grad til årsag til de problemer, der italesættes i finansloven. Menneskesynet lægger sig således i høj grad op ad det epikuræiske, da flygtninge på den måde opfattes som kalkulerede og som nogle, der egentlig ikke ønsker at arbejde. Flygtninge opfattes således i mindre grad som nogle, der har behov for hjælp, eftersom deres situation opfattes som selvforskyldt.

6.2.4 Opsamling på analysedel 1

Denne analysedel har undersøgt hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde indenfor flygtningeområdet har udvikling sig. Med afsæt i socialkonstruktivismen og diskursanalysen, er der tages udgangspunkt i, at begivenheder finder sted uafhængigt af vores tanker eller tale om dem, men at begivenheder kan tilskrives mening ud fra forskellige perspektiver eller diskurser, der udpeger forskellige handlinger som mulige eller relevante i situationen. Sproget er således medvirkende til at skabe bestemte repræsentationer af virkeligheden. I de to finanslove tages der i høj grad udgangspunkt

i den samme situation, eller begivenhed, på trods af, at de ikke har været de samme, da finanslovene hver især blev præsenteret. De tager således begge udgangspunkt i den situation, at der er sket en stigning i asyltallet. Dette kan, jf. socialkonstruktivismen, betegnes de objektive forhold. Disse bliver dog fortolket vidt forskelligt. Mens stigningen i finansloven for 2015 bruges som argument for at afsætte flere ressourcer til flygtningeområdet, bliver det derimod brugt som argument for at foretage stramminger. I 2019 tolkes stigningen i asylansøgere som et resultat af, at Danmark er for attraktivt. Stigningen tolkes derudover som negativ, blandt andet fordi der så skal bruges flere ressourcer på området, hvilket, ifølge finansloven, forringer kernevelfærden for den danske befolkning. I 2015 tolkes stigningen i asylansøgere som et resultat af, at der er sket en stigning i antallet af flygtninge i verden. Derudover beskrives situationen heri som ”ekstraordinær”. Dette indikerer, at der er en opfattelse af, at det er en situation lige nu, der gør, at flere personer end normalt, er nødt til at flygte fra deres hjemlande. Derfor bliver det mere relevant at afsætte flere ressourcer for at hjælpe.

Ifølge WPR-tilgangen ligger det ofte underliggende i problemrepræsentationerne, hvem der er ansvarlig for problemerne. I 2019 gøres flygtninge og lovgivning ansvarlige. SR-regeringens politik betegnes som ”fejlslagen”, da der ikke blev stillet nok krav, hvilket er medvirkende til at gøre Danmark attraktivt for flygtninge. Eftersom der er en diskurs om, at flygtninge er kalkulerede omkring valget af Danmark i forhold til de generøse velfærdsydelse, samt misbrug af asylsystemet, gøres flygtninge ligeledes ansvarlige. Derudover gøres flygtninge også til ansvarlige for en forringelse af velfærden til den danske befolkning, da der er en diskurs om, at jo flere penge, der går til flygtninge, jo ringere bliver velfærden. I finansloven for 2015 afsættes der flere ressourcer til flygtninge, da der ankommer flere end normalt. Der afsættes derudover ressourcer til at sikre gode forhold, samt en afvekslende hverdag. Problemet, der repræsenteres, er dermed dårlige forhold og manglende trivsel i asylcentre. Det er dermed staten, der har ansvaret for problemrepræsentationen. Diskurserne spiller derudover en aktiv rolle i at skabe og forandre identiteter (jf. 5.1 Diskursteori). I finansloven for 2019 laves der en dikotomi mellem danskere og flygtninge, da ressourcer, der gives til danskere betegnes som velfærd, mens ressourcer til flygtninge betegnes som udgifter. Der laves således (jf. 5.2 WPR-tilgangen) et underforstået hierarki, hvor danskere er mere privilegeret og højere værdsat end flygtninge. Samtidig gøres flygtninge, som beskrevet, ansvarlige for at velfærden for danskere forringes og gøres generelt ansvarlige for de problemer, der italesættes i finansloven. Der bliver således skabt en identitet af flygtninge som nogle, der generelt udgør et problem for Danmark. De italesættes dermed ikke som nogle, der er socialt udsatte eller i det hele taget som flygtninge. Da fokus i finansloven for 2015, er på at forbedre forholdene for flygtninge gøres de i højere grad til

nogle, der er ligeværdige med den danske befolkning. Derudover stilles der ingen krav til flygtningene, hvilket indikerer, at de er i en udsat position, hvor fokus er på at hjælpe dem. Det tegner således også et billede af flygtninge som nogle, der er i en udsat position. Analyserne af de to finanslove viser således, at der er en markant forskel på hvordan stigningen i asyltallet tolkes og dermed, at der er sket en markant udvikling i løbet af de få år, der er mellem dem.

Som det fremgår, er de to finanslove præsenteret af to forskellige regeringer og dermed partier fra hver deres fløj. Dette er således også vigtigt at have in mente, da afsenderne af finanslovene derfor repræsenterer forskellige politiske holdninger og værdier. Dog stemte Socialdemokratiet, der, som nævnt, præsenterede finansloven for 2015, også for finansloven for 2019 (L 140 2018-19). Der er således sket et markant holdningsskift i partiet, som også blev nævnt i problemfeltet. Som beskrevet i problemfeltet, kan dette ses i partiets udlændinge – og integrationsordfører Rasmus Stoklunds udtalelse i DR2's Debatten i 2020:

”Og jeg vil give Søren Espersen ret i, at Dansk Folkeparti så nogle ting som Socialdemokratiet var for lang tid om at erkende. Og det tror jeg er en del af forklaringen på, at vi i en periode dykkede, men er vendt tilbage, fordi der har været en erkendelse i Socialdemokratiet gennem de sidste mange år af, at der var nødt til at ske noget. Og jeg kan berolige Søren Espersen med, at vi står fuldstændig fast på den stramme udlændingepolitik”

(Debatten, 2020, 00.38.06).

At Stoklund udtaler, at Socialdemokratiet efter et dyk er ”vendt tilbage”, fortæller at Socialdemokratiet har oplevet, at de har fået mere opbakning fra vælgerne, fordi de nu går ind for en stram udlændingepolitik. Det tyder således på, at der i Socialdemokratiet er en oplevelse af, at der er en overvægt af vælgerne, der bakker op om en stram udlændingepolitik. Som tidligere nævnt, har der forud for finansloven for 2019 været en lang række stramninger på området. Derfor kan der gennem disse stramninger være kommet nye måder at tænke og tale om flygtninge, samt problemer relateret til flygtninge. Der er således nogle nye diskurser, der er blevet dominerende i samfundet, hvilket også har en betydning for hvilke partier befolkningen stemmer på. Derudover peger det også på, at Socialdemokratiet tidligere har oplevet opbakning på den udlændingepolitik, de har haft før de gik ind for en stram udlændingepolitik. Derfor afspejler diskurserne i finansloven for 2015 også nogle af de diskurser, der var dominerende på daværende tidspunkt.

Del 2: Diskursernes betydning for det sociale arbejde

Første del af specialet, viser, at der er sket en markant ændring i diskurserne i det lovforberedende arbejde indenfor flygtningeområdet. På baggrund af dette, er formålet i denne analysedel at besvare anden del af problemformuleringen, og undersøger derfor hvilken betydning denne udvikling har for det sociale arbejde med flygtninge. Dette undersøges ud fra en antagelse om, at den markante udvikling i diskurserne på flygtningeområdet, har en betydning for det sociale arbejde med flygtninge. For at besvare dette, tages der udgangspunkt i interviews foretaget med personer, der udfører socialt arbejde med flygtninge. Inden analysen, vil valget af interview som metode fremgå. Derefter en redegørelse for behandling af interview og introduktion af informanterne.

7. Metode: Kvalitative forskningsinterview

For at få et indblik i det sociale arbejde med flygtninge, er det oplagt at foretage interviews med personer, der udfører socialt arbejde med målgruppen, da disse personer har en førstehåndsviden om området. Den mest udbredte metode for kvalitativ forskning er interview (Packer, 2011). Formålet med interview er først og fremmest at skabe viden, og at få adgang til menneskers oplevelser af forskellige fænomener, de møder i hverdagslivet (Tanggard & Brinkmann, 2020). Gennem interview kan man således fokusere på hvordan mennesker forstår bestemte begivenheder, situationer eller fænomener i deres liv. Dette kan eksempelvis være oplevelsen af at tilhøre en bestemt gruppe eller at arbejde i en bestemt organisation (Tanggard & Brinkmann, 2020). I et kvalitativt forskningsinterview forsøger man således at forstå verden ud fra informanternes synspunkter (Kvale & Brinkmann, 2014). Man tager udgangspunkt i at mennesker er handlende og aktivt engagerede i meningsskabelse. Dette er netop en af årsagerne til at foretage kvalitative interviews, da man herigennem opnår viden om hvordan bestemte personer beskriver deres oplevelser eller italesætter baggrunden for at handle som de gør. Der tages dog samtidig højde for, at mennesker er underlagt diskurser, magtrelationer og ideologier, der påvirker hvad de taler om og hvordan (Kvale & Brinkmann, 2014). Gennem interviews opnås dermed en viden om socialarbejdernes oplevelser med at arbejde med flygtninge. Det er således viden ud fra informanternes perspektiv.

7.1 Semistrukturerede interviews

Der findes flere forskellige typer af kvalitative interviews. I dette speciale, benyttes semistrukturerede interviews, der er den mest udbredte type (Packer, 2011). Semistrukturerede interviews befinder sig mellem det ustrukturerede og det stramt strukturerede interview. I et semistruktureret interview har

forskeren typisk en overordnet plan for de temaer, der ønskes diskuteret, men der er ikke en fastlagt rækkefølge for de spørgsmål, der ønskes besvaret (Packer, 2011). Forskningsspørgsmålene fungerer således som styrende for interviewet, men rækkefølgen og formuleringen af spørgsmålene tager snarere udgangspunkt i informantens svar frem for at følge guiden slavisk (Kvale & Brinkmann, 2014). Med det semistrukturerede interview, lader man således informanternes svar være styrende, frem for spørgsmålene. Ved at lade informanternes svar åbne op for nye retninger, frem for at være bundet af spørgsmålene og deres rækkefølge, vil det skabe bedre forudsætning for, at informanternes perspektiver kommer frem (Kvale & Brinkmann, 2014).

Da jeg ikke selv har nogen stor viden om hvordan det sociale arbejde med flygtninge helt præcist ser ud i praksis, er semistrukturerede interviews oplagt. Jeg havde en overordnet plan om, at jeg gerne vil interviewe informanterne for at opnå viden om hvordan deres arbejde har været i perioden omkring, samt mellem finanslovene for 2015 og 2019. Dog har jeg reelt ikke nogen anelser om hvad deres arbejde består af eller hvordan ændringer i lovgivningen påvirker deres arbejde i praksis. Derudover er det, som tidligere nævnt, vigtigt, at mine egne antagelser om diskursernes betydning for det sociale arbejde ikke bliver styrende for interviewene. Med en semistruktureret interviewform, kan jeg lettere forholde mig åbent overfor informanternes fortællinger og til dels lade disse styre interviewets retning. På den måde kommer informanternes perspektiver frem, fremfor at de kun svarer på de spørgsmål, jeg har formuleret ud fra den viden jeg har opnået gennem første analysedel.

Da jeg havde kontakt til informanterne inden interviewene, bad jeg dem på forhånd om at have tænkt på nogle 'cases' eller sager, de kunne have klar i hukommelsen til interviewene. Med udgangspunkt i de to finanslove, der indgik i analysedel 1, valgte jeg at fokusere på 2015 og 2019. Derfor havde jeg bedt dem om at tænke på en case, der var forholdsvist typisk, mens den anden skulle være en, der på en eller anden måde stak lidt ud. De skulle altså have tænkt på to specifikke 'cases' fra hvert af de to årstal, så interviewene kunne tage udgangspunkt i disse og disses forløb. Dog undlod jeg at bede Jasmina om dette, da hun for det første ikke som sådan har sager og for det andet, fordi jeg var bange for, at der skulle opstå misforståelser, da dansk ikke er hendes modersmål.

7.1.1 Opnåelse, samt beskrivelse af informanter

I det følgende, vil fremgå en redegørelse for opnåelsen af speciallets informanter, samt en præsentation af disse. Derudover vil der fremgå en kort redegørelse for interviewenes forløb.

Den første informant, jeg fik kontakt til, er Lars. Denne kontakt blev skabt gennem en veninde. Lars har arbejdet som socialrådgiver i omkring 31 år. Han arbejder i Familieafdelingen i en større

kommune, hvor han tidligere har arbejdet med flygtningefamilier, men arbejder nu primært med uledsagede flygtningebørn (Lars, s. 1). Da jeg ikke havde held med at få informanter ved at kontakte diverse arbejdspladser som for eksempel asylcentre, oprettede jeg et opslag i en Facebookgruppe for socialrådgivere, hvor der var én, der kontaktede mig: informanten Lisa. Hun har arbejdet som socialrådgiver siden 2013, hvor hun tidligere har arbejdet som myndighedssagsbehandler og været socialkoordinator på tre asylcentre. I dag arbejder hun med aktivitetsparate i et projekt i et ghettoområde, hvor borgerne både er flygtninge, indvandrere og etniske danskere (Lisa, s. 1). Derudover fortalte Lisa mig inden interviewet, at hun har arbejdet frivilligt med integration siden hun var 15 år. Da det var svært at finde informanter til specialet, spurgte jeg Lisa om hun kendte andre, der kunne være interesserede i at deltage i et interview. Hun var utroligt hjælpsom og fik mig hurtigt i kontakt med informanterne Sofie og Jasmina. Sofie har ikke nogen uddannelse, men endte tilfældigt i en praktik på et asylcenter i 2015, hvor hun bagefter fik job. Dette asylcenter er nu lukket, og hun arbejder derfor på et andet i dag (Sofie, s. 1).

Jasmina er daglig leder i et kulturhus for indvandrer- og flygtningekvinder. Hun er cand.mag. i journalistik, men har i mange år arbejdet med forskellige integrationsprojekter, der primært har fokus på at hjælpe kvinder. Derudover er hun selv kommet til Danmark som flygtning (Jasmina og Elisa, s. 1). Da jeg havde fået Jasminas mobilnummer af Lisa, ringede jeg Jasmina op for at aftale et tidspunkt for interviewet. Her sagde hun, at der var en anden person, jeg også kunne få lov til at interviewe. Jeg kunne høre i telefonen, at denne person var til stede sammen med Jasmina, og hun sagde, at jeg kunne interviewe dem sammen. Jeg synes egentlig ikke, at det var optimalt at skulle interviewe to personer samtidigt, da interviewet skulle foregå telefonisk. Samtidig var det tydeligt i telefonen, at Jasminas modersmål ikke er dansk, og jeg var derfor bange for, at der skulle opstå misforståelser, som for eksempel, at hun skulle tro, at jeg ikke ønskede, at interviewe den anden person, hun havde fundet til mig. Derfor sagde jeg ja til at interviewe dem sammen. På den måde fik jeg den sidste informant, Elisa. Elisa er også selv kommet til Danmark som flygtning og har tidligere arbejdet sammen med Jasmina i kulturhuset (Jasmina og Elisa, s. 1). I det følgende afsnit vil fremgå en kort gennemgang af interviewenes udførelse.

7.1.2 Udførelse af interviews

Det første interview var med Lisa. Det foregik telefonisk og varede ca. 1,5 time. Lisa var den informant jeg havde haft mest kontakt til inden selve interviewet, eftersom hun hjalp mig med at finde flere informanter. Derudover talte jeg også i telefon med hende nogle dage inden selve interviewet,

for at aftale et tidspunkt for interviewet. Eftersom interviewet skulle foregå telefonisk, kan det være svært at smalltalke lidt inden interviewet og på den måde skabe en god kontakt. Derfor gav det et godt udgangspunkt, at vi allerede havde haft kontakt inden. Derudover var Lisa utroligt snakkesalig og havde meget hun gerne ville fortælle, hvilket også afspejles i interviewets længde. Det andet interview var med Sofie. Jeg havde haft en smule kontakt til Sofie inden interviewet for at lave en aftale med hende, men kun skriftligt. Dette foregik også telefonisk og varede 1 time. Sofie var, ligesom Lisa, utroligt nem at skabe en god kontakt til, da hun var meget snakkesalig og også havde rigtig meget at fortælle. I begge disse interviews var informanternes fortællinger derfor i høj grad styrende.

Det tredje interview var med Lars. Dette foregik på hans kontor og varede cirka 45 minutter. Vi aftalt at mødes ved indgangen til bygningen, hvorefter vi fulgtes op til hans kontor på 1. sal. Her fik vi derfor mulighed for at smalltalke lidt inden interviewet, og derudover kunne vi selvfølgelig se hinanden og på den måde afkode hinandens nonverbale udtryk under interviewet. Derfor blev der også her skabt en god kontakt til informanten. Interviewet forløb således også godt, selvom han ikke var helt så snakkesalig som Lisa og Sofie. Derfor var interviewguiden en smule mere styrende her end det var tilfældet i interviewene med Lisa og Sofie. Det sidste interview med Jasmina og Elisa foregik telefonisk og varede cirka en time. Det var primært Jasmina, der talte, mens Elisa supplerede en gang i mellem. Mens jeg oplevede, at der hurtigt blev skabt en god kontakt til de tre forrige informanter, tog det lidt længere tid med Jasmina og Elisa. I de tre andre interviews, især Lisa og Sofies, behøvede jeg næsten ikke at stille nogen spørgsmål, fordi informanterne havde så meget at fortælle, men Jasmina og Elisa svarede med meget få ord. Jeg fik en fornemmelse af, at de forsøgte at sige det, de troede, jeg gerne ville høre, men uden, at de helt vidste hvad dette var. Så efter et par meget åbne spørgsmål, forsøgte jeg med nogle mere konkrete spørgsmål. Her begyndte de begge at uddybe mere, hvide eksempler ind og supplere hinanden. Især Jasmina havde meget hun gerne ville fortælle om det arbejde hun har lavet, så herefter begyndte interviewet i høj grad at forløbe som de foregående.

Som nævnt, havde jeg planlagt, at interviewene skulle tage udgangspunkt i nogle specifikke cases. Jeg oplevede dog, at informanterne havde svært ved at fastholde samtalen på enkelte sager. I stedet snakkede de om mange forskellige oplevelser, dele af sager og specifik lovgivning, der var blevet indført som påvirker deres arbejde på den ene eller den anden måde. I interviewene med Lisa og Sofie kom de hele tiden i tanke om andre ting, mens de var i gang med at fortælle noget. Derfor forløb store dele af disse interview på den måde, at jeg kun behøvede at sige ”ja”, ”okay” og stille nogle

uddybende spørgsmål. Det var derfor nemt ikke at lade mine antagelser eller fordomme om hvilken betydning diskurserne på flygtningeområdet har for det sociale arbejde, bliver for styrende. Dette var i høj grad også tilfældet i interviewet med Lars, selvom jeg støttede mig mere op ad interviewguiden her. I interviewet med Jasmina og Elisa var interviewguiden meget styrende i begyndelsen af interviewet, men som interviewet kom mere i gang, blev deres fortællinger og oplevelser mere styrende som i de andre interviews. Jeg oplevede dog, at der var flere spørgsmål, de ikke forstod helt korrekt, men de holdt sig hele tiden indenfor emnet og derfor var det ikke så vigtigt at bruge energi på at forklare spørgsmålene og muligvis skabe en større forvirring.

7.1.3 Transskription og kodning

For at kunne få et overblik over den indsamlede empiri, og for nemmere at kunne kode det, er alle interviewene blevet transskriberet. Der er flere forskellige transskriptionssystemer, der inddrager flere eller færre detaljer, såsom toneleje og præcise angivelser af tid (Tanggard & Brinkmann, 2020). I nærværende speciale er der brugt en forholdsvist enkel transskriptionsstrategi, da jeg ikke fandt det relevant at medtage pauser, ”øh” og fyldord som ”altså”. Jeg har dog markeret, hvis informanter griner og markeret med fed, når der er blevet lagt ekstra tryk på et ord, da begge dele giver en bedre forståelse af betydningen. Eksempelvis bruger Lars flere gange sarkasme, hvor markeringen af hans grin er helt essentiel for forståelsen, da han i disse tilfælde mener noget andet end hvad hans ord udtrykker. Derudover er alle informanter, byer, samt informanternes arbejdspladser anonyme, derfor er alle navne, der fremgår fiktive. Transskriptionen af interviewene med Lisa, Lars og Sofie forløb meget nemt, da jeg transskriberede lige efter selve interviewene og derfor stadig kunne huske meget. Det var til gengæld vanskeligt at transskribere interviewet med Jasmina og Elisa, da de begge har accent og på enkelte tidspunkter taler på samme tid. Derfor er der flere passager af interviewet, der var umulige at transskribere og som derfor er gået tabt.

I kodningen anvender man relevante nøgleord til tekstsegmenter af det transskriberede interview med henblik på at kunne sammenligne, kontrastere og tælle op, hvor fremtrædende noget er (Tanggard & Brinkmann, 2020). Der er blevet brugt en åben kodning, hvor der tages udgangspunkt i karakteristika i dataene, fremfor på forhånd fastlagte kategorier (Olesen & Carlsen, 2018). Inspireret af Grounded Theory, er kodningen foregået i flere faser. I den første fase kodes datamaterialet detaljeret. I denne fase, er formålet dermed at beskrive hvad hver sætning handler om. Ud fra den første kodning, undersøger man om der er nogle overordnede mønstre, så man kan indplacere koderne i kategorier (Olesen & Carlsen, 2018). Da jeg havde foretaget den første, indledende kodning,

inddelte jeg derfor disse i forskellige kategorier. Eftersom de fleste informanter talte meget, endte jeg op med et stort datamateriale. Selvom ikke alle kategorier gik igen i alle fire interviews, var kategorier, der gik igen eksempelvis 'informantens dilemmaer', 'stramninger' og 'flygtninges oplevelser'. Kategorierne har således skabt et bedre overblik over det store datamateriale, interviewene skabte. I analysen er forskellige kategorier blevet slået sammen og nogle af kategorierne går igen i flere afsnit. Eksempelvis går kategorien 'stramninger' igen i alle afsnit i analysen, mens det første afsnit, *socialt arbejde under forandring*, både rummer kategorierne 'informantens dilemmaer' og 'stramninger'.

8. Analysedel 2: Det sociale arbejde med flygtninge

Denne analysedel har til formål at besvare anden del af problemformuleringen, og undersøger derfor hvilken betydning diskursernes udvikling i det lovforberedende arbejde på flygtningeområdet har for det sociale arbejde med flygtninge. Der tages udgangspunkt i interviews med personer, der udfører socialt arbejde med flygtninge til dagligt. Fokus er dermed på informanternes oplevelser og erfaringer med det sociale arbejde. Derudover analyseres informanternes oplevelser også i relation til resultaterne i analysedel 1. Analysen vil blive afsluttet med en samlet opsamling på analysedel 1 og 2.

8.1 Socialt arbejde under forandring

Som det fremgår af analysedel 1, var der i finansloven for 2015 et gennemgående fokus på at sikre, at flygtninge har det godt i det danske asylsystem. Derudover var der på dette tidspunkt en anden tilgang til flygtningeområdet end der er i dag, eftersom, det var inden paradigmeskiftet, der fulgte med finansloven for 2019. Der var dermed stadig et fokus på integration. Derudover er det vigtigt at have in mente, at dette var inden VLAK-regeringen foretog 114 stramninger på udlændingeområdet. Rammerne for det sociale arbejde var derfor markant anderledes end de er i dag. Om det sociale arbejde fra denne tid, fortæller Lisa eksempelvis om en oplevelse på et asylcenter:

”Lige pludselig, så fik vi en idé om, at vi ville gerne køre en tur med nogle af vores beboere. Tager dem ud på en tur, altså, den ene dag, der lukkede jeg bare kontoret ned og sagde: ”ved I hvad, vi tager sgu lige ti af de her borgere, som har gjort en ekstra indsats, dem tager vi en tur og kører til Vejle med”. Det kunne man. Det måtte man gerne, for det var vigtigt, at de kom ud”

(Lisa, s. 32).

Lisa fortæller her, hvordan hun og hendes kollegaer havde frihed til spontant at køre en tur med nogle borgere, som en belønning for deres indsats. På samme måde havde de flygtninge, der boede på asylcenteret også en stor frihed:

*”Da jeg startede på asylcenteret, der var der meget, meget friere rammer (...) de lavede, sådan nogle legepladser, de lavede **alt** muligt de her flygtninge. Så kom der så det her omskift i det og så lige pludselig, så kunne vi dårligt nok få sendt folk til en tandlæge. Der blev lavet så mange restriktioner på **alle** de her ting med hvad man kunne gøre”*

(Lisa, s. 31).

Som det fremgår af citaterne, oplevede Lisa, at der dengang var friere rammer, både for hvad hun kunne gøre, men også for flygtningene på asylcenteret. Flygtninge havde således større frihed, både i deres fritid, men også i forhold til at få dækket behov som at gå til tandlæge. Derudover siger Lisa, at der kom et ”omskift”, hvilket indikerer, at den ændring, hun oplevede, var stor og skete forholdsvis hurtigt. Denne oplevelse har Sofie også. Hun fortæller: ”Vi knoklede og det var svært, og der skete mange ting, også med lovgivning. Der var mange ting, der ændrede sig og sådan noget, ikke? Så det var nærmest sådan noget, hver dag en ny lov” (Sofie, s. 10). Sofie oplevede således også, at der skete store forandringer i perioden efter 2015 i forhold til lovgivningen. At Lisa og Sofie oplevede, at der tidligere var en større frihed, afspejler det gennemgående fokus i finansloven for 2015, om at sikre gode forhold i asylsystemet.

Der er en markant forskel i forhold til Sofie og Lisas oplevelse af deres arbejde i dag og fra perioden før 2015. Sofie fortæller eksempelvis om det første asylcenter, hun arbejdede på: ”Jeg er rigtig, rigtig stolt af det faktisk. **Virkelig** stolt af det arbejde, vi gjorde der, fordi det gjorde – jeg vælger at tro, at det gjorde en kæmpe forskel” (Sofie s. 6). Om sit nuværende arbejde fortæller hun:

*”På et tidspunkt, så bliver man jo også så jaded-agtig, at man siger: ”jamen, hey, vi gør hvad vi kan og hvis vi ikke kan andet, jamen, så kunne vi noget”-agtigt. Fordi det bliver man **nødt** til, et eller andet sted, fordi ellers så taber man jo også sin juice, altså, så kan man ikke mere på et eller andet tidspunkt. Og jeg tænker, jeg er nået dertil, hvor jeg tænker: ”jamen, hey, jeg er her i det mindste og de ved jeg er her, og hvis de har brug for mig, så kan de finde mig” og det er stadig bedre end hvis jeg **overhovedet** ikke var der. Men det **er** anderledes nu, det **er** anderledes nu. Der er*

ikke, det føles ikke så, der er ikke det samme formål længere som der var engang, på en eller anden måde”

(Sofie, s. 19).

Sofie er således gået fra at være stolt af det arbejde, hun udførte, samt at have en oplevelse af, at arbejdet gjorde en kæmpe forskel til at føle, at der ikke længere er det samme formål med arbejdet. Derudover siger hun for eksempel ”jeg er her i det mindste”, hvilket tyder det på, at hun ikke oplever, at hun gør en særlig forskel for de flygtninge, hun arbejder med, men at det ”stadig er bedre end hvis [hun] overhovedet ikke var der”.

Når Lisa fortæller om sin oplevelse af, at arbejdet har forandret sig, er det især i forhold til lovgivningen. Hun oplever, at der ikke længere den samme grad af frihed, da der er flere love og regler, der skal tages i betragtning og overholdes. Hun fortæller eksempelvis:

*”(…) der er slet ikke gradbøjninger, der er ikke mennesket, alle mennesker er blevet til sådan en datostemplet kalv som bare skal alle sammen ind i samme bur. Og det er sgu ligegyldigt om de passer derind eller de kan være der eller noget som helst. Der er ikke nogen, der er ikke mulighed for at – alle er, **alle** er blevet til et problem i stedet for at sortere de folk, som måske udgør et problem, fra og så give de andre mennesker en fair behandling”*

(Lisa, s. 20).

Lisa giver her tydeligt udtryk for en frustration over lovgivningens rigide rammer. Hun oplever, at lovgivningen fordrer, at hun skal behandle alle flygtninge ens, uanset om det reelt er den behandling, der passer bedst til den enkelte. Derudover oplever hun, at alle flygtninge gøres til et problem. Samtidig fortæller hun, at ”der er ikke mennesket” og sammenligner den behandling flygtninge får med datostemplede køer. Lisa oplever altså, at det er svært at give flygtningene en fair behandling, hvor de behandles som individuelle mennesker, frem for som et problem. Jf. analysedel 1 skabes der i finansloven for 2019 en identitet af flygtninge som nogle, der generelt udgør et problem for Danmark. Dette kan dermed forklare Lisas oplevelse af, at der ikke er mulighed for at behandle flygtningene forskelligt og, at de alle er blevet gjort til et problem.

Lars oplever ligeledes, at lovgivningen kan vanskeliggøre udførelsen af hans arbejde. Han fortæller:

*”Jamen, lovgivningen er rigid – der er ikke mange følelser i lovgivningen – den er meget stram. Den er jo som den er. Så det kan nogle gange være svært at begå sig, fordi man, du kan ikke bryde loven, det må du bare ikke (griner), men du kan sno dig på en eller anden vis. Det kommer med ens erfaring – man kan jo sådan mere eller mindre arbejde med tingene, men du må ikke bryde loven – det kan jeg jo kun sige, og så siger jeg **men** prik prik prik prik. Jeg bryder selvfølgelig ikke loven – det kunne jeg ikke drømme om (griner)”*

(Lars, s. 3).

Lars fortæller således, at han af og til finder det nødvendigt at sno sig i forhold til lovgivningen, da denne ikke indeholder mange følelser. Derudover fortæller han sarkastisk, at han aldrig kunne drømme om at bryde loven. Herefter fortæller han dog, at de for eksempel kan finde på at bevilge noget, der egentlig ikke er hjemmel til i forhold til lovgivningen, men som de vurderer er det bedste for den pågældende borger (Lars, s. 4). Han er således villig til at bryde loven for at gøre det som han socialfagligt vurderer, er det bedste. Dette kan Lisa ligeledes berette om:

”(...) men ligesom vi andre, vi har fem ugers ferie om året, det har man ikke, når man er på integrationsydelse. Og det betyder, at børnene er i institution hele tiden. Det skal de være. Så det er en af de ting som, hvor man kan se, at det rammer dem virkelig, virkelig hårdt. For de har også brug for at slappe af en gang imellem. Og vi, som socialrådgivere, er bundet på, at vi faktisk ikke må lave, det man kan sige, i gåseøjne, ferier. Man kan skrive sig ud af, at der ikke er nogle institutioner i området, der er åbne inden for en overskuelig radius som man skal kunne forvente, at forældrene skal kunne bringe barnet til. Og så kan man håbe på, at de ikke kigger på det oppe i noget højere, ikke?”

(Lisa, s. 21).

Både Lisa og Lars' frustrationer over lovgivningen ligger således i høj grad i et ønske om at kunne give flygtningene en fair behandling og gøre det, de vurderer, er det bedste for dem. De oplever således begge et krydspres i forhold til at følge deres egen socialfaglige vurdering og at skulle følge lovgivningen. I bogen *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde* af Peter Højlund og Søren Juul beskriver de blandt andet dette krydspres. Ifølge dem er det sociale arbejde ikke bare ”hjælpens univers”, da det sociale arbejde udøves i institutionelle sammenhænge, hvor magt og økonomisk rationalitet sætter grænser for socialarbejderens muligheder for at anerkende borgeren (Højlund &

Juul, 2015). Ud fra et Foucault-perspektiv, forklarer de, at socialarbejdere derfor aldrig handler frit, da de er underlagt de normer, tænkemåder og ”sandheder”, der på dette tidspunkt, er dominerende. Her skal sandheder forstås som nogle, der er konstruerede og som eksempelvis refererer til hvordan man skal definere et socialt problem eller hvornår en person er berettiget til hjælp. Derudover udspiller magt i det sociale arbejde sig i et spændingsfelt mellem personlig, institutionel og social dømmekraft. Socialarbejdere skal således både reflektere over hvad der er bedst for den pågældende borger, om borgeren opfylder lovgivningens betingelser for at få hjælp, og om man handler i overensstemmelse med institutionens praksis. Derfor kan socialarbejderne også forholde sig kritisk til de etablerede ”sandheder” (Høilund & Juul, 2015).

Den personlige dømmekraft er de anskuelser, vurderinger og stillingtagen, der er afhængig af uddannelse og livserfaringer, der danner den horisont, vi anskuer verden ud fra. Denne påvirkes dog også af de institutionelle og samfundsmæssige rammer som socialarbejdere arbejder indenfor. Derfor overtager socialarbejdere, ofte uden at være bevidste om det, de traditionsbestemte og fagligt bestemte mønstre af fortællinger, normer og rutiner, der er fremherskende i den institution, de arbejder i (Høilund & Juul, 2015). Dette betegner Høilund og Juul som den institutionelle dømmekraft. Den sociale dømmekraft opstår i mødet med borgeren. Her indgår borgerens livshistorie, drømme og visioner, samt socialarbejderens livserfaringer, socialfaglige indsigter og retlige forhold. Den sociale dømmekraft er således den afvejning, socialarbejderen må foretage mellem at forholde sig til borgerens livshistorie, institutionens værdier for korrekt problemløsning, samt socialarbejderens socialfaglige viden og indsigt (Høilund & Juul, 2015). Når Lars og Lisa vælger at handle i uoverensstemmelse med lovgivningen, er det således et udtryk for, at de vurderer deres egen personlige dømmekraft højere end institutionens. Lars fortæller eksempelvis også:

”det er den, der med, at så håber vi på tilgivelse – altså, vi bliver jo ikke fyret på den baggrund – vi kan godt sådan lige få at vide, at ”den går altså ikke” og så kan juristerne komme og sige: ”hvad fanden?”. Men jeg kan godt holde til det – jeg kan godt holde til at få skældud (griner). (...) det er jo ikke nogen katastrofe, fordi der er ikke nogen der dør af det her. Men det kan der være, hvis ikke vi gør det. Så derfor, nogle gange er sund fornuft bedre end lovgivningen, hvis jeg må sige det sådan”

(Lars, s. 4).

Lars har således en oplevelse af, at det i nogle tilfælde kan være direkte skadeligt, hvis han følger lovgivningen. Han bedømmer derfor i nogle situationer, at hans egen ”sunde fornuft”, eller personlige dømmekraft, er bedre end det lovgivningen fortæller ham, at han skal. Disse informanternes oplevelser viser dermed, at der er et clash imellem den personlige – og den institutionelle dømmekraft. Deres ønske om at gøre det bedste for de borgere, de arbejder med, udfordres således af den institutionelle dømmekraft, samt lovgivningens rammer, i en grad, der gør, at de nogle gange helt fravælger at inddrage den i deres beslutninger. Den følelse Lars har, af, at de valg han tager på baggrund af sin personlige dømmekraft, er så stærk, at det ikke lader til at påvirke ham, at han får ”skældud”, som han omtaler i ovenstående citat. Dette oplevede Lisa også, da hun gennem flere dage nægtede at følge Udlændingestyrelsens instruks om at tvangsadskille ægtepar under 18 år: ”(...) og dels så blev jeg også truet på mit job flere og flere gange i og med, at jeg ikke helt parerede ordre som der var tiltænkt, ikke?” (Lisa, s. 18). Både Lars og Lisa er således villige til at gå langt for at kunne gøre det, de føler er det rigtige.

Jasmina, der arbejder i det frivilligtbaserede Kulturhus, bliver ikke i lige så høj grad som de andre informanter, direkte påvirket af lovgivningens rammer. Hun fortæller dog om, at de flygtninge, der bruger Kulturhuset, har behov for hjælp til flere områder end tidligere, eksempelvis i forhold til sprogundervisning (Jasmina, s. 7). Derudover har Kulturhuset tidligere samarbejdet med Jobcenteret i lokalområdet, hvor de for eksempel har tilbudt praktikpladser til flygtninge (Jasmina, s. 9). Dette fortæller Jasmina, at hun ikke længere havde lyst til, da der kom et krav om, at flygtninge, der har fået opholdstilladelse, skal i beskæftigelse 14 dage efter tildelt opholdstilladelse:

”(...) vi kunne ikke længere tilbyde den aktivering, de gerne ville have. Nu har du en uge, hvor du motiverer dem på arbejdsmarkedet. Det tror jeg ikke jeg kan. Fordi jeg har nogle principper – jeg kan ikke motivere en traumedame på – hun har mistet børn eller hun har selv masser af problemer, men pludselig kan du motivere hende på én uge eller ti dage – det kan man ikke. Det er umuligt og jeg vil ikke være med – det er meget mere moralsk – det gider jeg ikke”

(Jasmina, s. 9).

Jasmina oplever således også, at nogle af de nye regler går imod hendes egne principper og moral, men eftersom Kulturhuset er frivilligt drevet har hun mulighed for helt at sige fra overfor de opgaver, hun bliver bedt om at udføre. Flere af informanterne vælger således at følge deres personlige dømmekraft, fordi de ikke føler, at lovgivningen giver mulighed for at gøre det, de mener, er det

bedste for den pågældende borger. Det peger derfor på, at informanterne ikke oplever, at lovgivningen altid fordrer en retfærdig behandling, og at det er i en sådan grad, at de i flere tilfælde helt nægter at følge lovgivningen eller forsøger at arbejde sig uden om den, samt, at Jasmina ikke synes, at det hun bliver bedt om, er moralsk.

8.1.1 New Public Management: en generel udvikling

Lovgivning på flygtningeområdet har som nævnt gennemgået en lang række stramninger, der påvirker det sociale arbejde med flygtninge. Det er dog relevant også at anskue informanternes oplevelser ud fra en mere generel socialpolitisk kontekst, da den offentlige sektor har været under forandring siden 80'erne (Bømler, 2011). Med afsæt i New Public Management (NPM), har der nemlig været en ambition om at gøre den offentlige sektor mere effektiv. Der er derfor kommet et øget fokus på at kunne måle effekterne af sociale indsatser (Bømler, 2011). Ifølge Christopher Hood (1991) kendetegnes NPM derudover ved at have eksplicitte kriterier for måling af performance og måling af resultater frem for fremgangsmåden. Det betyder, at offentligt ansatte skal bruge mere tid på at dokumentere deres arbejde og i mindre grad har mulighed for at handle ud fra deres socialfaglige vurderinger. Dette er blevet kritiseret flere gange. I 2016 viste en undersøgelse foretaget af *Analyse Danmark*, at offentligt ansatte bruger over en fjerdedel af arbejdstiden på dokumentation, skemaer, evaluering og andet papirarbejde (Bræmer & Redder, 2016). I den forbindelse udtalte Henning Jørgensen, der er arbejdsmarkedsforsker ved Aalborg Universitet:

”Dokumentationskrav og målinger truer fagligheden, og de ansatte føler ikke, at de kan fungere som det, de er: fagprofessionelle. De er uddannet til at træffe beslutninger selv og i givne situationer foretage de nødvendige skøn og gøre, hvad der skal til. De oplever nu, at de ikke skal gøre det, der er nødvendigt, men i stedet det, der er foreskrevet”

(Bræmer & Redder, 2016).

Der er altså sideløbende med udviklingen på flygtningeområdet, også sket en udvikling af den offentlige sektor generelt. Derfor kan nogle af de ændringer som informanterne oplever i forhold til, at der ikke er lige så stor frihed til at følge deres faglige vurderinger, også tilskrives den generelle udvikling. Gennem interviewet med Lisa, giver hun flere gange udtryk for kreative idéer hun har i forhold til at løse nogle af de problemer hun møder på sit arbejde. Eksempelvis tog hun en gruppe flygtninge med i byen for at hjælpe dem med at aflevere jobansøgninger, da de havde svært ved selv

at få det gjort, fordi de var dårlige til dansk (Lisa, s. 30). Dette fik hun dog efterfølgende skældud for af sin chef:

*”(...) jeg **måtte** ikke for min chef, jeg fik en skideballe af den anden verden. Fordi for det første, så satte det mine andre kollegaer i dårligt lys, fordi de måske ikke havde samme overskud til at investere en hel uge og så slækkede jeg måske på nogle af alle de der krav om, at jeg skal sidde og skrive virkelig, virkelig indholdsløse, mange journaler. Og det er selvfølgelig heller ikke så godt. Man skal selvfølgelig overholde lovgivningen og alle de her ting og sager”*

(Lisa, s. 30f).

Selvom Lisas løsning muligvis har været god, bliver den problematiseret fordi chefen frygter, at Lisa ikke lever op til kravene om dokumentation. Fokus kommer således i højere grad til at være på at overholde lovgivningen frem for hvordan problemet løses bedst muligt ud fra Lisa faglige vurdering. Derudover udviser hun en frustration over dokumentationskravet ved at kalde journalerne indholdsløse. Det peger således på, at hun ikke kan forstå meningen med at skrive dem, og, at de samtidig står i vejen for det arbejde, hun gerne vil udføre.

Ifølge Høilund og Juul er mulighederne for at løse komplekse sagsområder blevet svækket på grund af rigide krav om dokumentation og resultatkontrakter, da disse kan virke som håndjern på kreative medarbejdere (Høilund & Juul, 2015). Dette italesætter Lisa også mere direkte: ”det der med at være kreativ, det kunne jeg godt tænke mig. Det kunne være fedt, hvis man kunne få lov til faktisk at **lave** socialt arbejde, og hjælpe mennesker i stedet for bare at sidde som en eller anden robot og skrive om de her mennesker” (Lisa, s. 31). Hun oplever således ikke, at hun hjælper de mennesker, hun arbejder med og faktisk, at hun ikke får lov til at lave socialt arbejde. Denne udvikling indenfor den offentlige sektor er således vigtig at have in mente i forhold til nogle af de udfordringer informanterne oplever i forhold til deres arbejde.

8.1.2 En vanskelig flygtningegruppe

På trods af, at informanterne generelt giver udtryk for, at det sociale arbejde med flygtninge er blevet vanskeligere og at der er mange uretfærdigheder, giver de også udtryk for, at der er en gruppe af flygtninge, der repræsenterer nogle af de problemer, der blandt andet italesættes i finansloven for 2019. Eksempelvis siger Lisa:

”Det der fylder rigtig meget for mig, det er at jeg er blevet opmærksom på, at vi har haft en borgergruppe af flygtninge og indvandrere som der ikke har været blevet stillet krav til som man nu, fra regeringens side, har en forventning om, at de skal kunne komme i arbejde. Og det er borgere, som har fået lov til at bo i 10, 15, 20 år på offentlig forsørgelse og måske har snydt sig udenom diverse aktiveringshalløjer... Fordi dem fra den nyere tid, de er i gang”

(Lisa, s. 29).

Hun oplever således, at der er en gruppe flygtninge, der har boet i Danmark i mange år, der aldrig er kommet ud på arbejdsmarkedet. Samtidig fortæller hun, at de nyere ankomne flygtninge allerede er ”i gang”, hvilket vil sige, at hun ikke oplever, at der er det samme problem med denne nye gruppe. Hun nævner først, at problemet med de tidligere ankomne flygtninge skyldes, at der ikke er blevet stillet krav til gruppen tidligere, men siger også, at de måske har snydt sig uden om deres aktiveringer. Hun er således tvetydig i forhold til hvad årsagen er til, at gruppen af de tidligere ankomne flygtninge ikke er kommet ud på det danske arbejdsmarked. Dog siger hun bagefter:

”Dem, der kommer nu, de kommer med en helt anden forventning, de kommer også med en anden motivation. Dem, der kommer fra Syrien lige nu, det er nok, dem jeg har set, der har været mest motiveret for at integrere sig. Men også dem, der har de sværeste vilkår faktisk, på grund af den lovgivning, vi har”

(Lisa, s. 29).

Hun sammenligner således gruppen af tidligere ankomne flygtninge med de nyere ankomne flygtninge fra Syrien. Ved at sige, at de syriske flygtninge er dem, der har været mest motiverede for at integrere sig, siger hun indirekte også, at de tidligere flygtninge har været mindre motiverede. Hun nævner derudover også, at flygtningene fra Syrien ankommer med en anden forventning, hvilket, taget forrige citat i betragtning, tyder på, at de tidligere ankomne flygtninge ikke har haft samme forventning om at skulle arbejde og integrere sig. Så når der i finansloven for 2019, står: ”Det skal ikke være attraktivt for nyankomne at leve af offentlig forsørgelse i stedet for at bidrage. (...) Men mange års fejlslagen politik præget af berøringsangst i forhold til at stille krav har sat sine spor både socialt og økonomisk” (Regeringen, 2018, s. 30), er dette også noget Lisa oplever i praksis. Nemlig, at der er en gruppe af flygtninge, der har været på offentlig forsørgelse i flere år i stedet for at komme

ud på arbejdsmarkedet. Lisa oplever, at det besværliggør arbejdet med denne borgergruppe, der ikke tidligere er blevet stillet krav til (Lisa, s. 29).

Lars italesætter ligeledes en gruppe flygtninge, han oplever problemer med. Denne gruppe har, ifølge ham, ikke nogen forventninger om, at der bliver stillet krav til dem i Danmark (Lars, s. 10). Modsat Lisa, fortæller Lars dog om en gruppe borgere, der er mere eksplicite i forhold til deres forventninger til Danmark og dem selv:

”Vi har også dem, som kommer og er karlsmart og har nogle kæmpe store forventninger. Altså, Danmark, det er landet med mælk og honning og guld og vi får bare, og når vi så siger: ”aarh, det.. nej”. Vi har mange slåskampe med nogle af de unge, som fandeme tror, at træerne vokser ind i himlen og de vil skide på os og skide på dig som kvinde. Min kollega, Inge, der, hun – vi har skiftet borgere, fordi de vil ikke have med hende at gøre, fordi hun er kvinde”

(Lars, s. 10).

Lars oplever således, at der er en gruppe flygtninge, der ankommer med mange forventninger om hvad Danmark kan tilbyde dem, samtidig med, at de ikke har nogen forventninger til, at de selv skal yde noget for det. Derudover siger han, at ”de vil skide på os”, hvilket indikerer en ligegyldighed overfor de socialrådgivere, der har med dem at gøre. Lars giver udtryk for, at det er en gruppe, der er svær at arbejde med, fordi man skal ændre på hele deres attitude, samt kvindesyn (Lars, s. 10). Samtidig udviser han forståelse overfor gruppen, der også synes det er svært:

*”Det er **meget** svært og det er hele deres opdragelse, det er jo igennem 13-14-15 år, de har fået at vide, at: ”du er så god og så stærk som du er” og når du så kommer her, så er du det bare ikke. Det er et nederlag, der kommer”*

(Lars, s. 10).

Det er dog ikke en generel oplevelse Lars har af de unge flygtninge, han arbejder med. Han fortæller: ”Jeg har en 4 stykker, tror jeg, af de der med den attitude. Men jeg kender udmærket godt attituden – der er også mange voksne, der har den” (Lars, s. 11). Det er således en mindre gruppe, men samtidig giver han også udtryk for, at det er en attitude, han udmærket godt kender, hvilket indikerer, at han har mødt denne type af flygtninge flere gange tidligere. Det peger således på, at det er et tilbagevendende problem.

Sofie italesætter ligeledes en gruppe af flygtninge som kan siges at have få forventninger til hvad de skal yde eller som har en dårlig attitude. Hun specificerer dog ikke på samme måde som Lars, hvad der karakteriserer denne gruppe, men giver tydeligt udtryk for, at hun ikke synes om, at de får opholdstilladelse i Danmark:

”Vi snakkede også om, på en eller anden måde, uden at det skal lyde grimt eller forkert, så snakker vi også tit om som personale, at det er altid de forkerte, der får opholdstilladelse. På en eller anden måde – det er tit dem. (...) Men det er virkelig bittert nogle gange at se de der virkelig flittige mennesker bare blive afvist og afvist, mens de der slamberter, der aldrig har løftet en finger for det fælles gode bare damper ud til kommunen”

(Sofie, s. 8).

Sofie giver således udtryk for, at der er en gruppe flygtninge, der får asyl i Danmark, der er ”forkerte”. Hendes måde at vurdere de ”forkerte” flygtninge på, er i dette citat, ud fra om de er ”flittige” eller ”aldrig har løftet en finger for det fælles gode”. Dette kan forklares ud fra værdighedsteorien (jf. 6.1.2 Flygtninge: en udgift for velfærdsstaten), der vedrører menneskers moralske bedømmelse af hvem man mener fortjener at modtage hjælp. I første analysedel, argumenterede jeg for, at regeringen og Dansk Folkepartis modvilje i forhold til at dele velfærden med flygtninge kan forklares ved, at flygtninge ikke har bidraget til velfærdsstaten. På samme måde peger ovenstående citat på, at Sofie synes, at de, der ikke har løftet en finger for det fælles gode i mindre grad fortjener at få opholdstilladelse. Dette kan således tyde på, at Sofie har overtaget de mønstre af fortællinger og normer, der muligvis er fremherskende i den institution, hun arbejder i, og i samfundet generelt, blandt andet i kraft af diskurserne på flygtningeområdet (jf. Høilund & Juul, 2015). Sofie bedømmer således hvem hun mener har fortjent at få opholdstilladelse ud fra de samme kriterier, der gør sig gældende institutionelt.

Sofie fortæller endvidere, at det *tit* er dem, der får opholdstilladelse, hvilket indikerer, at selvom det kun er *nogle* af dem, der søger asyl, der er ”forkerte”, er der en overvægt af dem, der rent faktisk får opholdstilladelse i Danmark og på den måde er dem, der bliver en del af det danske samfund. At både Sofie og Lars kan berette om en gruppe af flygtninge, der har en dårlig attitude, mens Lisa oplever at der er en gruppe af flygtninge, der ikke er blevet stillet nok krav til og som måske har snydt sig uden om deres aktiveringer, bekræfter nogle af de problemer, der italesættes i finansloven for 2019.

Finansloven, samt de mange stramninger, der ellers er blevet foretaget, kan således være et udtryk for, at der er en opfattelse af, at denne flygtningegruppe udgør en større andel end den reelt gør.

8.1.3 Det sociale arbejdes betydning for flygtninge

Eftersom flygtninge i dette tilfælde er genstanden for det sociale arbejde, findes det relevant at undersøge hvilken betydning ændringerne på flygtningeområdet har for flygtninge i Danmark. Dette kan sige noget om, hvorvidt rammerne, der er sat for det sociale arbejde, giver de rette forudsætninger for at løse de problemer, der er på området. Derudover kan det sige noget om hvilke sociale problemer det sociale arbejde kan være medvirkende til at skabe.

Når informanterne fortæller om de mange ændringer, de har oplevet på deres arbejde, oplever de alle, at ændringerne har negative konsekvenser for flygtningene. Det er især ændringerne for opholdstilladelser og indførelsen af integrationsydelsen, der fylder meget for Lisa, Sofie og Lars. Som nævnt i første analysedel, blev opholdstilladelser med finansloven for 2019 gjort midlertidige. Om dette, fortæller Lisa:

”(...) når folk, de har taget denne her, hvor de har den der midlertidige beskyttelsesstatus, så begynder deres motivation for at lære dansk at falde rigtig, rigtig meget, fordi, jamen: ”vi ved ikke om vi er her om et år. Det kan være, at kommunen siger nej eller Udlændingestyrelsen siger: ”nej, I kan ikke få det”, og så bliver vi sendt på asylcenter”. Det er der blevet skruet rigtig meget op for og det stresser folk. Og man kan også mærke på deres motivation til at have lyst til at integrere sig bliver mindre på det punkt”

(Lisa, s. 9).

Hun oplever således, at det stresser flygtningene, at deres opholdstilladelse er midlertidig, og at deres fremtid derfor er usikker. Samtidig oplever hun, at det har en betydning for deres motivation for at lære dansk og integrere sig. Dette fortæller Jasmina ligeledes om:

”De siger: ”hvorfør skal jeg lære dansk, når jeg alligevel skal rejse tilbage?”. Så det påvirker processen og motivationen til hvordan man bliver integreret i samfundet. Man mister motivationen. Og bliver usikker, og det påvirker selvfølgelig familien. Det har vi oplevet”

(Jasmina, s. 4).

I *Pascalian Meditations* argumenterer Pierre Bourdieu, at individets forventning (*anticipation*) om fremtiden er en iboende del af individets nuværende bevidsthed og handlinger. Den grundlæggende ramme for individets nuværende tilværelse er derfor den forventede fremtid (Bourdieu, 2000). I forlængelse heraf, er menneskets eksistens, samt årsagen til, at vi overhovedet kerer os om vores eksistens, ifølge Martin Heidegger, grundlæggende tidsmæssig og fremtidsorienteret (Heidegger iflg. Vitus, 2010). Hvis man lever uden en fremtid, lever man derfor, ifølge Heidegger, uden at bekymre sig om sin eksistens. Dette mener Heidegger åbner op for en eksistentiel og angstprovokerende meningsløshed, der normalt er gemt væk fra os fordi vi er optagede af fremtidens muligheder og af at planlægge vores liv efter disse (Heidegger iflg. Vitus, 2010). Flygtningene, der har fået en midlertidig opholdstilladelse ved ikke om de har en fremtid i Danmark, og de har derfor ikke nogen fremtid at foretage deres handlinger ud fra. Derudover blev det med finansloven for 2019, vedtaget, at flygtninges tilknytning til arbejdsmarkedet og danskkundskaber skal tillægges mindst mulig betydning når myndighederne skal vurdere om en opholdstilladelse skal inddrages eller forlænges. Dette påvirker således flygtninges nutid, da det er i deres bevidsthed og derfor påvirker deres handlinger. Når flygtningene begynder at miste motivationen for at integrere sig og lære dansk, kan det således forklares ved, at de ikke kan forholde sig til deres fremtid. Eftersom de ikke ved om de har en fremtid i Danmark, giver det ikke mening at lære dansk eller at integrere sig. Ifølge Heideggers forståelse medfører den situation, flygtningene er i, at de lever uden en fremtid og dermed uden at bekymre sig om deres egen eksistens (Heidegger iflg. Vitus, 2010). Det kan således have alvorlige konsekvenser, at flygtningene lever med en usikkerhed omkring deres fremtid.

Udover ændringerne i opholdstilladelser, oplever informanterne også, at indførelsen af integrationsydelsen har store konsekvenser. Integrationsydelsen blev indført i 2015 med et formål om at "give nytilkomne udlændinge et større incitament til at arbejde og blive integreret i det danske samfund" (L 2 2014-15, 1, s. 7). Der står endvidere: "Det er således regeringens opfattelse, at det forholdsvist høje niveau for sociale ydelser til flygtninge og udlændinge i sig selv udgør en barriere for bedre arbejdsmarkedstilknytning og en mere vellykket integration" (L 2 2014-15, 1, s. 7). Informanterne oplever dog ikke, at det er ydelserne der står i vejen for, at flygtningene kommer ud på arbejdsmarkedet. Lisa fortæller eksempelvis:

"Og så når man har været i det der med at skulle forsøge at overleve hele tiden, så ser man sig sur på sine omgivelser, og så prøver man på at kæmpe for at komme videre. Men i princippet, så kører man sig egentlig længere og længere ned: "og det er også fordi jeg ikke kan få et arbejde" og så

ender de ud i en kæmpe stor depression faktisk. (...) Og de kan ikke gøre noget, selvom de måske har sendt 2000 ansøgninger ud, jamen, der kommer stadigvæk tilbage, at "du er for dårlig til dansk" og så videre. Og sommetider, så sender kommunen dem ud i praktikker, hvor de gang på gang på gang på gang på gang bare bliver sendt ud: "jamen, hvis du arbejder rigtig hårdt, så skal det nok lykkedes for dig at få et arbejde der". Og hvad ender det op med? At de bliver sendt tilbage til jobcentret: "jamen, der mangler stadigvæk noget, vi vil gerne have en anden praktikant". Og så har man knoklet sig rigtig godt igennem og så ender det faktisk med, at folk, de trækker sig længere og længere fra, at ønske at få et arbejde, ikke?"

(Lisa, s. 10f).

Flygtningene oplever således, at de arbejder rigtig hårdt for at komme ud på arbejdsmarkedet uden, at det giver resultater. Dette gør dem deprimerede og kan mindske deres lyst til overhovedet at forsøge at få et arbejde. Dette har både konsekvenser for flygtningene selv, men udgør også et problem for Danmark i og med, at der kan være en gruppe flygtninge, der isolerer sig fra samfundet og ikke bidrager til velfærdsstaten. Udover, at det er svært for flygtninge at få et arbejde, fordi de ikke taler godt nok dansk, viste en undersøgelse i 2016, at ansøgere med mellemøstlige navne skal sende 52 procent flere ansøgninger end personer med traditionelt danske navne for at blive indkaldt til samtale (Lund & Pedersen, 2016). Deres etniske baggrund kan derfor i sig selv udgøre en hindring i forhold til at få et arbejde. Ifølge Jørgen Goul Andersen, er der er "få eksempler på, at økonomiske incitament er svage ledige i arbejde, men rig dokumentation for, at manglende økonomiske ressourcer fører til social marginalisering" (Andersen, 2010, s. 32). Dette oplever informanterne også er den reelle effekt af integrationsydelsen; at flygtningene lever i fattigdom og derfor lider afsavn (Lisa, s. 10, Sofie, s. 9, Lars, s. 7).

Udover sprogbarrieren kan Jasminas oplevelser med sit frivillige arbejde, give et bud på en anden årsag til, at flygtninge har svært ved at komme ud på arbejdsmarkedet. Jasmina oplever, at der er en gruppe af flygtninge, der har brug for hjælp i en langt større grad end de på nuværende tidspunkt har mulighed for at få. Hun arbejder eksempelvis med kvinder, der har isoleret sig derhjemme i op til flere år, eksempelvis fordi de er traumatiserede eller ikke kan læse eller skrive og derfor har svært ved at lære dansk (Jasmina, s. 17). Derudover er der nogle af kvinderne, der er bange for mange ting som for eksempel computere, rulletrapper og at tage bussen (Jasmina, s. 17). Jasmina fortæller også, at nogle af dem generelt bliver bange for at komme ud:

”(...) Mange af dem har haft noget angst over samfundet i Vejle. (...) Det betyder, de er bange for at blive udsat for nogle ting – kvinder med tørklæder bliver udsat for nogle ting. Jeg har været med en gruppe på gaden (...) pludselig er der en, der tager hendes tørklæde og vil kvæle hende. Så der er mange ting, og det netværk de har – de siger det hurtigt til hinanden og så bliver de bange”

(Jasmina, s. 18).

Jasmina oplever således, at nogle kvinder ikke tør at gå ud. Derfor er der også flere af kvinderne, der har boet i Danmark i flere år uden at kende til den by de bor i. Hun fortæller eksempelvis om en kvinde, der havde det så dårligt, at hun havde forsøgt at begå selvmord tre gange. Hun havde boet i Vejle i 17 år uden at have oplevet nogen steder i Danmark, så de tog hende med på flere ture og lærte hende mere om Danmark (Jasmina, s. 21). Dette var, ifølge Jasmina, en stor hjælp for kvinden: ”Hun var omkring 50 år, og hun voksede så flot – det var ligesom en blomst som du vander. Bagefter begyndte hun at arbejde i en café – hun griner, hun er sig selv, hun er selvstændig” (Jasmina, s. 21). Jasmina oplever således, at hun har succes med at hjælpe de kvinder, der er blevet isolerede, selv efter mange år, men at det kræver en meget større indsats end den, der tilbydes i kommunen. Der er således mange årsager til, at nogle flygtninge har svært ved at komme ud på arbejdsmarkedet.

Det politiske fokus på at undgå at flygtninge lever på offentlig forsørgelse medfører således store økonomiske og psykiske konsekvenser for flygtninge. Dette kan betegnes som en latent dysfunktion ved integrationsydelsen (jf. Merton, 1968). Mens den intenderede funktion, som nævnt, er at det skal gøre Danmark mindre attraktivt for flygtninge, samt være et incitament til at komme i arbejde, er den latente dysfunktion, at flygtninge ikke kommer hurtigere ud på arbejdsmarkedet, men i stedet lever i fattigdom og nogle i en isoleret tilværelse. Der kan dog også stilles spørgsmålstejn ved, hvorvidt det reelt er en latent dysfunktion. Eksempelvis har Institut for Menneskerettigheder, dokumenteret hvordan familier på integrationsydelse lever i fattigdom og derfor lider materielle og sociale afsavn (Institut for Menneskerettigheder, 2018). På trods af dette er integrationsydelsen hverken blevet ændret eller fjernet. VLAK-regeringen, der indførte integrationsydelsen, samt den nuværende regering, fastholder således deres opfattelse af, at lavere ydelser er den største motivation for at få et arbejde, selvom dette ikke nødvendigvis ser ud til at gælde i praksis. Det peger dermed på, at regeringerne vælger at se igennem fingrene med, at integrationsydelsen for nogle fører til fattigdom. Dette kan igen forklares ud fra værdighedsteorien, hvor flygtninge eksempelvis opfattes som mindre værdige til at modtage noget fra velfærdsstaten, hvis de ikke selv har bidraget til den, samt, at de ikke ligner os (danskere). Her kan værdighedskriteriet *attitude* også spille en rolle, da man opfatter de, der

er taknemmelige som mere værdige til at modtage hjælp (Albrekt Larsen, 2015). I dette tilfælde, kan det virke utaknemmeligt, hvis flygtninge giver udtryk for, at de penge, de modtager fra staten, ikke er nok. Dette kan forstærkes af det førnævnte kriterie om at være mere værdig, hvis man selv har bidraget til staten, hvilket flygtninge, som nævnt, ikke har.

Kvindernes angst overfor samfundet, kan derudover hænge sammen med, at de er kommet til Danmark som flygtninge. Flygtninge har nemlig ofte voldsomme oplevelser med sig fra hjemlandet og fra flugten til Danmark, hvilket kan præge dem i lang tid efter ankomsten (Center for Udsatte Flygtninge, 2016a). Det anslås at cirka 30-50% af flygtninge i Danmark lever med traumer. Ubehandlede traumer kan have store konsekvenser for individets evne til at have en normal hverdag, fordi traumer kan føre til isolation, alvorlig følelsesmæssig ustabilitet og depression. De kan derfor have svært ved at varetage et job, en uddannelse eller deltage i sociale sammenhænge (LG Insight, 2013). Dette kan således forklare hvorfor Jasmina oplever at nogle kvinder har isoleret sig i deres hjem i flere år i stedet for at komme ud på arbejdsmarkedet og ud i samfundet. Dette peger på, at de øgede krav, der er kommet til flygtninge, eksempelvis i forhold til at komme ud på arbejdsmarkedet 14 dage efter tildelt opholdstilladelse, gør at lovgivningen ikke giver mulighed for at hjælpe flygtninge med de problemer, som mange af dem har. Fordi der er en frygt for, at flygtninge kommer til Danmark for at leve på offentlig forsørgelse, fordrer det en tilgang i det sociale arbejde, hvor flygtninge skal bevise, at de gerne vil arbejde og bidrage til fællesskabet. Derudover har diskurserne vedrørende flygtninge udviklet sig fra at flygtninge havde en identitet som nogle, der er socialt udsatte til nogle, der er egoistiske og kalkulerede. Derfor er der heller ikke et fokus på at hjælpe flygtninge med deres problemer.

Det er eksempelvis også blevet vanskeligere at få hjælp, hvis man som flygtning er traumatiseret. I 2016 ændrede den daværende VLAK-regering praksis fra, at alle flygtninge skulle tilbydes en helbredsmæssig vurdering af en læge med henblik på en tidlig afdækning af fysiske og psykiske helbredsproblemer (L 189, 2015-16, 1, s. 1). I dag afhænger denne helbredsbedømmelse, jf. integrationslovens (IL) § 15d., i stedet af, at en socialarbejder vurderer, at der er behov herfor. Derfor er der en risiko for, at traumer overses, og at flygtninge derfor ikke får den behandling, de har behov for. Derudover er traume et begreb, der ikke eksisterer på alle sprog og i alle kulturer, hvilket betyder, at nogle flygtninge ikke kender til symptomerne og derfor ikke selv opsøger hjælpen (Center for Udsatte Flygtninge, 2016b). Der er således en høj risiko for, at flygtninge ikke får hjælp til deres traumer.

8.1.4 Opsamling på analysedel 1 og 2

Denne analysedel har haft til formål at besvare anden del af problemformuleringen, og har dermed undersøgt hvilken betydning diskursernes udvikling i det lovforberedende arbejde på flygtningeområdet har for det sociale arbejde med flygtninge. Denne analyse har vist, at udviklingen i diskurserne har stor betydning for det sociale arbejde med flygtninge. Flere af de interviewede informanter oplever, at på det tidspunkt, hvor der var en diskurs om, at Danmark skulle hjælpe flygtninge, var der friere rammer i det sociale arbejde, både for dem selv, men også for flygtningene. Udviklingen i diskurserne har stor betydning for det sociale, samt at dette primært er af negativ karakter.

Flere af informanterne oplever, at der skete mange ændringer inden for kort tid, hvilket peger på, at den markante udvikling, der har været i diskurserne på flygtningeområdet, har affødt en markant udvikling i det sociale arbejde med flygtninge. Eksempelvis oplever informanterne, at lovgivningen er blevet meget rigid, hvilket fordrer, at alle flygtninge behandles ens. Der er dermed blevet mindre plads til at handle ud fra deres egne socialfaglige vurderinger, hvilket informanterne oplever giver en mindre retfærdig behandling af flygtningene, da alle flygtninge gøres til problemer. Dette peger således på, at den identitet, der, i finansloven for 2019, skabes af flygtninge, som værende årsag til problemerne på flygtningeområdet, betyder, at flygtninge også behandles som problemer i det sociale arbejde. Informanterne oplever derfor, at det er svært at gøre det, de vurderer, er det bedste for den enkelte flygtning. Der er således et clash mellem den institutionelle dømmekraft og den personlige dømmekraft, der i nogle tilfælde er så markant, at informanterne i højere grad handler ud fra deres personlige dømmekraft, også selvom dette betyder, at de er nødt til at bryde loven.

Dog fortæller informanterne også om en flygtningegruppe, der passer ind i diskursen om, at asyltallet er steget, fordi Danmark er attraktivt i forhold til velfærd og ikke stiller høje nok krav til flygtninge. Informanterne oplever eksempelvis, at nogle flygtninge forventer at få en masse af Danmark uden at yde noget for det, og at nogle har været længe på offentlig forsørgelse. Jasminas erfaringer med at arbejde med flygtninge, peger dog på, at der kan være andre årsager til, at flygtninge er længe på offentlig forsørgelse. Eksempelvis er flere blevet isoleret derhjemme, fordi de er traumatiserede eller ikke kan tale dansk.

Den negative identitet, der skabes af flygtninge i finansloven for 2019, betyder, som beskrevet, at flygtninge, qua lovgivningen, behandles som problemer. Den negative identitet har derfor også en stor negativ betydning for flygtninge, ifølge informanterne. Eksempelvis har de midlertidige opholdstilladelser, der blev indført med finansloven for 2019, den betydning, at flere flygtninge

mister motivationen til at lære dansk og integrere sig, da de ikke ved, hvordan deres fremtid ser ud. Derfor har de svært ved at forholde sig til deres fremtid, hvilket jf. Heidegger, i sidste ende, kan betyde, at flygtninge ikke længere bekymrer sig om denne, og dermed deres eksistens.

Analysen har således vist, at eftersom der ikke længere er et fokus på flygtninges behov, eller på dem som socialt udsatte, er dette heller ikke et fokus i lovgivningen og dermed heller ikke i det sociale arbejde. Diskurserne om at flygtninge kommer til Danmark på grund af de generøse velfærdsydelse, betyder i stedet, at der stilles højere krav til flygtninge, eksempelvis krav om, at de skal hurtigt i arbejde. Det bliver dermed vanskeligt at hjælpe flygtninge med de problemer, der kan stå i vejen for at få et arbejde eller generelt komme ud i samfundet, som eksempelvis ubehandlede traumer eller mangel på danskundskaber. Jasmina oplever derfor, at hun, gennem sit frivillige arbejde, i højere grad påtager sig opgaver, der skal forsøge at hjælpe flygtninge med de problemer, der vedrører disse behov.

9. Videnskabelig kvalitet

9.1 Validitet

Validitet dækker over sandhedsværdi eller gyldighed. Det er således et spørgsmål om, hvorvidt man har undersøgt det, som problemstillingen omhandler og dermed opnået en reel viden herom, som der kan drages konklusioner ud fra (Monrad & Olesen, 2018). Dette kræver, at der er en overensstemmelse mellem datamaterialet og det fænomen som datamaterialet skal beskrive. Dette kræver eksempelvis en klar begrebsliggørelse og konkretisering af det man vil undersøge (Monrad & Olesen, 2018). I analysedel 1 tages der udgangspunkt i to finanslove. Disse kan beskrives som foreliggende data, da disse allerede eksisterer. En fordel ved denne type data er, at den allerede foreligger. Derfor ved man på forhånd, at denne data kan bruges til at belyse problemstillingen og man har derudover mulighed for at tilpasse problemstillingen til sine data. Man kan således begrebsliggøre og konkretisere sin problemstilling, så der sikres en overensstemmelse mellem datamaterialet og det som skal undersøges (Monrad & Olesen, 2018). I nærværende speciale var interessen som udgangspunkt at undersøge, hvordan diskurserne på flygtningeområdet har udviklet sig. Her blev problemformuleringen derfor konkretiseret på baggrund af valget af de to finanslove som empiri.

Derudover omhandler validitet eksempelvis også, om man har formuleret relevante spørgsmål i sin interviewguide, om informanterne forstår spørgsmålene, samt om man har forstået informanternes udsagn korrekt (Monrad & Olesen, 2018). Da formålet med interviewene var at opnå viden om det

sociale arbejde med flygtninge, har fokus for interviewene været på informanternes oplevelser og erfaringer gennem deres arbejde med flygtninge. Derudover har spørgsmålene i interviewguiden været meget åbne, mens informanternes svar har fået lov til at være styrende for interviewene. Derfor har det ikke været vanskeligt at formulere relevante spørgsmål og det har ikke været så vigtigt, at informanterne forstod spørgsmålene helt korrekt. Eksempelvis oplevede jeg, som beskrevet, at Jasmina af og til misforstod mine spørgsmål, men da spørgsmålene generelt havde informanternes arbejde som omdrejningspunkt, var Jasminas svar stadig relevante i forhold til formålet om at opnå viden om det sociale arbejde med flygtninge. Derudover har jeg sikret, at jeg har forstået informanternes udsagn korrekt, ved at stille uddybende spørgsmål.

9.2 Reliabilitet

Reliabilitet omhandler undersøgelsens nøjagtighed og præcision. Det er således et spørgsmål om, hvorvidt andre personer ville kunne reproducere specialets undersøgelse og resultater (Monrad & Olesen, 2018). Eftersom der er et socialkonstruktivistisk udgangspunkt, er det et vilkår, at al viden blot er én repræsentation af verden blandt andre mulige. Forskeren vil altid have en bestemt position i forhold til genstandsfeltet, og denne er medbestemmende i forhold til, hvad forskeren får øje på. Derfor har forskeren ikke en objektiv tilgang til genstandsfeltet (Winther Jørgensen & Philips, 1999). I forhold til analysedel 1 vil diskursanalysen derfor i mere eller mindre grad, være præget af mine forforståelser og fortolkninger. Ifølge Bryman, (2012) kan man dog styrke reliabiliteten ved at fremføre en tydelig beskrivelse af den metodiske fremgang og tilgang man har til genstandsfeltet. For at øge reliabiliteten har jeg derfor haft fokus på gennemsigtigheden ved at tydeliggøre teoretiske – og metodiske overvejelser og gjort brug af citater i analysedel 1, der illustrerer analysens fortolkningsprocesser. Derudover har jeg gjort rede for min forforståelse, der kan give et indblik i, hvorfor jeg får øje på det jeg gør, samt hvorfor jeg fortolker finanslovene som jeg gør. Eftersom udviklingen i de to finanslove er så markant, ville en anden person højst sandsynligt nå til samme konklusion om, at der er sket en udvikling. En anden person ville dog have en anden forforståelse end jeg, og derfor kunne få øje på noget andet, samt fortolke finanslovene på en anden måde.

I forhold til interviewene, som der er anvendt i analysedel 2, kunne disse have været mere præcise, hvis jeg havde haft et bedre kendskab til det sociale arbejde med flygtninge. På den måde ville jeg kunne have forberedt nogle mere konkrete spørgsmål, der ville kunne give nogle mere ensartede forudsætninger for interviewene. I stedet tog interviewene i høj grad udgangspunkt i informanternes svar, hvilket også udgjorde en risiko for at gøre undersøgelsen upræcis, da mine interview afhang af,

at informanterne var gode til at fortælle, så der var noget mere konkret at tale ud fra. En risiko ville derudover være, at jeg kunne have ladet mine egne antagelser, om diskursernes betydning for det sociale arbejde blive styrende for interviewet. Måden hvorpå jeg har udført interviewene, gør det derfor svært for en anden at opnå samme resultater ved at følge samme fremgangsmåde.

10. Konklusion

Dette speciale har haft til formål at undersøge hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde inden for flygtningeområdet har udviklet sig, samt hvilken betydning denne udvikling har for det sociale arbejde med flygtninge. For at besvare dette, er analysen inddelt i to dele, hvor første del undersøger hvordan diskurserne i det lovforberedende arbejde inden for flygtningeområdet har udviklet sig, mens anden del undersøger hvilken betydning udviklingen har for det sociale arbejde med flygtninge.

For at besvare første del er der taget udgangspunkt i finansloven for henholdsvis 2015 og 2019. Med henblik på at afdække diskurserne, hvilke problemer, der konstrueres, samt hvad der ligger bag disse konstruktioner, er disse blevet analyseret ved hjælp af diskursteori, WPR-tilgangen og claims-making teorien. Analysen viser, at der i de to finanslove er en markant forskel på hvilke diskurser, der benyttes og dermed også hvilke problemer, der italesættes. I finansloven for 2015 er der en gennemgående diskurs om, at flygtninge skal have gode forhold, mens de er i det danske asylsystem og når de kommer ud i kommunerne. Derfor bliver stigningen i asyltallet brugt som argument for at afsætte flere ressourcer til området. I finansloven for 2019 er der derimod en diskurs om, at asyltallet i Danmark er steget, fordi Danmark, med sine generøse velfærdsydelser, er attraktiv for flygtninge. Dette fjerner fokus fra asylansøgere som værende flygtninge, da der i stedet sættes fokus på, hvorfor flygtninge vælger at komme til Danmark. Det peger derfor også på en opfattelse af, at flygtninge hellere vil være på offentlig forsørgelse end at arbejde. Dette peger dermed også på, at det opfattes som negativt, at der kommer flere flygtninge til Danmark. Stigningen i asyltallet bliver således fortolket på to helt modsatrettede måder i de to finanslove.

I finansloven for 2019 skabes der en dikotomi mellem flygtninge og danskere, da penge til flygtninge betegnes som udgifter, mens penge til danskere betegnes som velfærd. Derudover pointeres det, at det forringer velfærden for den danske befolkning, når der bruges ressourcer på flygtninge. Dette peger på, at danskere er mere værdige til at modtage noget fra staten end flygtninge er. Derudover er der et fokus på at få kontrol over de flygtninge, der er i Danmark, sørge for at der ikke kommer for mange, samt, at de, der kommer, ikke opholder sig permanent og at de skal "ligge samfundet mindst

mulig til last”, mens de er her. Fokus er dermed i højere grad på, at Danmark skal beskytte sig mod flygtninge end, at Danmark skal beskytte dem. Der tegnes således heller ikke et billede af flygtninge som socialt udsatte eller i det hele taget som flygtninge. I finansloven for 2015 er der fokus på at opfylde flygtninges behov, som for eksempel at leve under gode forhold. Der laves ikke en opdeling af velfærden, hvor den, der går til flygtninge, omtales negativt. Flygtninge fremstilles dermed som mere ligeværdige med den danske befolkning. Hertil fremstår flygtninge som nogle, der har brug for hjælp, eftersom der iværksættes tiltag for at forbedre forholdene for dem. Der er således en markant forskel på diskurserne i de to finanslove og der er dermed sket en markant udvikling i diskurserne på flygtningeområdet, hvor diskurserne er blevet mere negative.

Anden analysedel har haft til formål at besvare anden del af problemformuleringen, og har dermed undersøgt hvilken betydning diskursernes udvikling i det lovforberedende arbejde på flygtningeområdet har for det sociale arbejde med flygtninge. For at besvare dette er der taget udgangspunkt i interviews med personer, der udfører socialt arbejde med flygtninge til dagligt. Analysen har vist, at udviklingen i diskurserne har stor betydning for det sociale arbejde med flygtninge, samt at dette primært er af negativ karakter. Informanternes erfaringer viser, at der, i perioden, hvor finansloven for 2015 blev præsenteret, var mere plads til informanternes socialfaglige vurderinger og dermed til at gøre det, de vurderer, er det bedste for den pågældende flygtning. Denne finanslovs prioritering af flygtninges behov, afspejles således i det sociale arbejde. Informanterne oplever eksempelvis, at lovgivningen er blevet meget rigid, hvilket fordrer, at alle flygtninge behandles ens. Informanterne oplever dermed, at der er blevet mindre plads til at handle ud fra deres egne socialfaglige vurderinger, hvilket de oplever giver en mindre retfærdig behandling af flygtningene. Informanterne oplever således et krydspres mellem at skulle følge lovgivningen og at gøre det, de vurderer, er det bedste for flygtningene. Der er dermed et clash mellem den institutionelle dømmekraft og den personlige dømmekraft, der i nogle tilfælde er så markant, at informanterne i højere grad handler ud fra deres personlige dømmekraft, også selvom dette betyder, at de er nødt til at bryde loven.

Denne negative identitet der skabes af flygtninge i finansloven for 2019, betyder, at flygtninge, qua lovgivningen, behandles som problemer. Denne identitet har derfor også en stor negativ betydning for flygtninge, ifølge informanterne. Eksempelvis har de midlertidige opholdstilladelser, der blev indført med finansloven for 2019, den betydning, at flere flygtninge mister motivationen til at lære dansk og integrere sig, da de ikke ved, hvordan deres fremtid ser ud. Derfor har de svært ved at forholde sig til deres fremtid, hvilket jf. Heiddegger, i sidste ende, kan betyde, at flygtninge ikke

længere bekymrer sig om denne, og dermed deres eksistens. At lovgivningen ikke længere har fokus på flygtninges behov eller på dem som socialt udsatte, betyder således, at dette heller ikke er et fokus i det sociale arbejde med flygtninge. Det bliver derfor vanskeligt at hjælpe flygtninge med de problemer, der kan stå i vejen for at få et arbejde eller generelt komme ud i samfundet, som eksempelvis ubehandlede traumer eller mangel på dansk kundskaber.

Med baggrund i specialets undersøgelse og analyse, konkluderes det således, at diskurserne i det lovforberedende arbejde inden for flygtningeområdet har udviklet sig fra at have fokus på flygtninges behov og dermed på, hvordan Danmark kan hjælpe med disse, til et fokus på hvilke problemer, ankomsten af flygtninge, samt flygtninge generelt, skaber for Danmark og dermed hvordan Danmark løser disse problemer, samt undgår at for mange flygtninge kommer til Danmark. Man er således gået fra en diskurs om, at Danmark skal beskytte flygtninge til, at Danmark skal beskytte sig imod flygtninge. Der er derfor i mindre grad fokus på at hjælpe flygtninge i det sociale arbejde, mens der i højere grad er et fokus på at stille krav til dem.

Litteraturliste

- Adams, R. (2008). *Empowerment, Participation and Social Work* (4. ed.). Red Globe Press.
- Albrekt Larsen, C. (2015). Velfærdsstat, solidaritet og 'bundgrupperne'. In M. Harder, & M. Appel Nissen, *Socialt arbejde i en foranderlig verden* (pp. 163-178). København: Akademisk Forlag.
- Allardt, E. (1975). *Välfärd och behov*. Lund: Argos Förlag AB.
- Andersen, J. G. (2010). Grænser for incitamenter på beskæftigelsesområdet. *Samfundsøkonomen*, 32-37.
- Bacchi, C. (2009). Introducing a 'what's the problem represented to be?' approach to policy analysis. In C. Bacchi, *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* (pp. 1-19). Frenchs Forest, New South Wales: Pearson Education Australia.
- Balle Hansen, M. *policy-analyse* i *Den Store Danske* på lex.dk. Hentet 28. juli 2020 fra <https://denstoredanske.lex.dk/policy-analyse>
- Bourdieu, P. (2000). *Pascalian Meditations*. Oxford: Polity Press.
- Bransholm Pedersen, K. (2012). Socialkonstruktivisme. In S. Juul, & K. Bransholm Pedersen, *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori: En indføring* (1. ed., pp. 187-232). København K: Hans Reitzels Forlag.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods* (4. ed.). Oxford: Oxford University Press.
- Bræmer, M., & Redder, G. (2016). Offentlig kontrol: "At bruge en fjerdedel af tiden på nul og en fis er fandeme sindssygt". *Ugebrevet A4*. Retrieved juli 6, 2020, from https://ugebreveta4.s3.amazonaws.com/Docs/0000002/Offentlig_kontrol___At_brug_e_n_fj_erdedel_af_tiden_p%C3%A5_nul_og_en_fis_er_fandeme_sindssygt__20657.pdf
- Bøgh Sørensen, E. (2019, juni 13). Det er en misforståelse, at Socialdemokratiet vandt valget på stram udlændingepolitik. *Information*. Retrieved from <https://www.information.dk/debat/2019/06/misforstaaelse-socialdemokratiet-vandt-valget-paa-stram-udlaendingepolitik>
- Bømler, T. U. (2011). *Fra socialstat til kontrolstat: Om forandringer af rammerne for det sociale arbejds praksis*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Center for Udsatte Flygtninge. (2016a). *Flygtninges mentale sundhed*. Dansk Flygtningehjælp. Retrieved 07 16, 2020, from https://flygtning.dk/media/2815714/flygtninges-mentale-sundhed_litteraturstudie.pdf

- Center for Udsatte Flygtninge. (2016b). *MindsSpring for unge: Grupper for og med unge flygtninge: en forebyggende og identitetsstærkende indsats*. København: Dansk Flygtningehjælp. Retrieved 07 16, 2020, from https://mindspring-grupper.dk/media/3302296/mindspring_unge_2016_web.pdf
- Collin, F. (2010). Socialkonstruktivisme. In M. Hviid Jacobsen, K. Lippert-Rasmussen, & P. Nedergaard, *Videnskabsterori i statskundskab, sociologi og forvaltning* (pp. 230-261). København K: Hans Reitzels Forlag.
- Committee on the rights of the Child. (2017). *Concluding observations on the fifth periodic report of Denmark*. Committee on the rights of the Child. Retrieved marts 18, 2020, from https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/DNK/CRC_C_DNK_CO_5_29113_E.pdf
- Dahlin, U., Rosendahl, N. B., & Geist, A. (2018, december 1). Udlændinge på øde ø: regeringen bevæger sig på usikker juridisk grund. *Information*. Retrieved juli 5, 2020, from <https://www.information.dk/indland/2018/11/udlaendinge-paa-oede-oe-regeringen-bevaeger-paa-usikker-juridisk-grund>
- Debatten (2018, 6. december) [TV]. København: Danmarks Radio.
- Debatten (2020, 20. februar) [TV]. København: Danmarks Radio.
- Dreyer Hansen, A. (2012). Diskurs- og videnskabsteori. In S. Juul, & K. Bransholm Pedersen, *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori: en indføring* (1. ed., pp. 233-275). København: Hans Reitzels Forlag.
- Ejrnæs, M. (2008). *Helhedssyn og forklaring*. (M. Ejrnæs, & J. Guldager, Eds.) Egmont: Akademisk Forlag.
- Ejrnæs, M., & Monrad, M. (2013). Teorier om sociale problemer. In J. Guldager, & M. Skytte, *Socialt Arbejde: teori og perspektiver* (pp. 50-85). København: Akademisk Forlag.
- Goul Andersen, J. (2007). Restricting access to social protection for immigrants in the Danish welfare state. *The Journal of Poverty and Social Justice*, 15(3), pp. 257-269.
- Hagen, R. (2003). Rational Choice. In H. Andersen, & L. Kaspersen, *Klassisk og moderne samfundsteori* (pp. 219-234). København: Hans Reitzels Forlag.
- Hansen, E. (1975). Behovet for og modstanden mod velfærdsundersøgelser - Nogle danske erfaringer. In A. Ringen, *Velferdsforskning og socialpolitik* (pp. 116-141). Oslo: Institut for anvendt sosialvitenskabelig forskning.

- Harder, M. (2015). Socialarbejdernes kompetencer. In M. Harder, & M. Appel Nissen, *Socialt arbejde i en foranderlig verden* (pp. 25-38). København: Akademisk Forlag.
- Homann Mortensen, N. (2016, december 5.). Udlændingelovgivning ændres hyppigere end hver tredje måned. *Information*.
- Hood, C. (1991). A Public management for all Seasons? *Public Administration*(Vol. 69), pp. 3-19.
- Hutchinson, G. S., & Oltedal, S. (2006). *Modeller i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Høilund, P., & Juul, S. (2015). *Anerkendelse og dømmekraft i socialt arbejde* (2. ed.). Hans Reitzels Forlag.
- IFSW. (2014). Global Definition of Social Work. Retrieved juli 27, 2020, from <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- Institut for Menneskerettigheder. (2016). *Parallel Report to the UN Human Rights Committee (CCPR)*. København K: Institut for Menneskerettigheder .
- Institut for Menneskerettigheder. (2018). *Familier på integrationsydelse*. København K: Institut for Menneskerettigheder.
- Institut for Menneskerettigheder. (2018). *Familier på integrationsydelse: En analyse af økonomi, afsavn og social eksklusion i et menneskeretligt perspektiv*. København K: Institut for Menneskerettigheder.
- Integrationsloven. Lovbekendtgørelse nr. 1127 af 11. oktober 2017. Bekendtgørelse af lov om integration af udlændinge i Danmark
- Jensen, P. H., & Prieur, A. (2015). Menneskesyn i social- og kriminalpolitik i USA og Danmark. In M. Harder, & M. Appel Nissen, *Socialt Arbejde i en Foranderlig verden* (pp. 145-161). København: Akademisk Forlag.
- Johansen, B. S., & Østergaard, K. (2009). *Rapport om brugen af niqab og burka*. Københavns Universitet. Retrieved 05 29, 2020, from https://hum.ku.dk/faknyt/nyheder_fra_2010/2010/brugen-af-niqab-og-burka.pdf
- Juul, S., & Bransholm Pedersen, K. (2012). *Samfundsvidenskabernes videnskabsteori: en indføring*. (M. B. Heinskou, Ed.) København: Hans Reitzels Forlag.
- Jønsson, H. V. (2018a). *Fra lige muligheder til ret og pligt*. Syddansk Universitetsforlag.
- Jønsson, H. V. (2018b). *Indvandring i velfærdsstaten*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Jørgensen, S., & Olesen, S. P. (2018). Formidling. In S. P. Olesen, & M. Monrad, *Forskningsmetode i socialt arbejde* (pp. 231-249). København: Hans Reitzels Forlag.

- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2014). *Interview: Det kvalitative forskningsinterview som håndværk* (3 ed.). København: Hans Reitzels Forlag.
- LG Insight. (2013). *Traumeundersøgelse: Undersøgelse af indsatsen for flygtninge med traumer i Danmark*. Social-, Børne- og Integrationsministeriet. Retrieved 07 16, 2020, from <http://uim.dk/publikationer/traumeundersogelse>
- Loseke, D. R. (2011). *Thinking About Social Problems*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Lovbekendtgørelse nr. 6 af 10-01-1992, Børnekonventionen, art. 27
- Lund, K., & Pedersen, P. A. (2016, december 9). Danske arbejdsgivere vælger 'Mads' frem for 'Muhammed'. *Politiken*. Retrieved from <https://politiken.dk/debat/art5731006/Danske-arbejdsgivere-v%C3%A6lger-%E2%80%99Mads%E2%80%99-frem-for-%E2%80%99Muhammed%E2%80%99>
- Merton, R. K. (1968). *Social Theory and social structure*. New York: The Free Press.
- Monrad, M. (2018). Kapitel 4: Tilvirkning af data. In S. P. Olesen, & M. Monrad, *Forskningsmetode i socialt arbejde* (pp. 107-144). København: Hans Reitzels Forlag.
- Monrad, M., & Olesen, S. (2018). Kapitel 11: Kvalitet og kritik. In S. Olesen, & M. Monrad, *Forskningsmetode i socialt arbejde* (pp. 293-318). København: Hans Reitzels Forlag.
- Nygaard, C. (2012). Introduktion til samfundsvidenskabelig analysemetode. In C. Nygaard, *Samfundsvidenskabelig analysemetoder* (pp. 9-20). Frederiksberg C: Samfundslitteratur.
- Olesen, S., & Carlsen, L. T. (2018). Kapitel 6: Analyse af tekst. In S. P. Olesen, & M. Monrad, *Forskningsmetode i socialt arbejde* (pp. 171-202). København: Hans Reitzels Forlag.
- Packer, M. (2011). The Qualitative Research Interview. In M. Packer, *The Science of Qualitative Research* (pp. 42-56). Cambridge: Cambridge University Press.
- Regeringen. (2012). *En styrket integrationspolitik*. Retrieved juli 17, 2020, from https://www.regeringen.dk/media/1243/en_styrket_integrationspolitik.pdf
- Regeringen. (2014). *Aftale om finansloven for 2015*. Retrieved juli 17, 2020, from <https://fm.dk/media/16757/aftaleomfinanslovenfor2015.pdf>
- Regeringen. (2018). *Aftale om finansloven for 2019*. Retrieved juli 17, 2020, from <https://www.regeringen.dk/media/6010/aftale-om-finansloven-for-2019.pdf>
- Røde kors. (2019). *Trivsel hos børn på Udrejsecenter Sjælsmark: En psykologisk undersøgelse*. Røde Kors. Retrieved marts 18, 2020, from https://www.rodekors.dk/sites/rodekors.dk/files/2019-04/2019.03_Sj%C3%A6lsmark_V09_Final_1.pdf

- Skovgaard Andersen, H. (2019, september 19). Regeringen dropper tankerne om udrejsecenter på Lindholm: "Det er penge ud ad vinduet". *Berlingske*. Retrieved juli 18, 2020, from <https://www.berlingske.dk/politik/regeringen-dropper-tankerne-om-udrejsecenter-pa-lindholm-det-er-penge-ud>
- Spector, M., & Kitsuse, J. (1973). Toward a Sociology of Social Problems. In O. U. Press, *Social Problems* (pp. 407-419). Oxford University Press.
- Tanggard, L., & Brinkmann, S. (2020). Interviewet: samtalen som forskningsmetode. In S. Brinkmann, & L. Tanggard, *Kvalitative metoder* (3. ed., pp. 29-36). København: Hans Reitzels Forlag.
- Udlændinge- og integrationsministeren. Forslag til lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love. L 140 2018-19.
- Udlændinge-, integrations- og boligministeren. Forslag til lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love. L 2 2014-15.
- Udlændinge-, integrations- og boligministeren. Forslag til lov om ændring af integrationsloven og forskellige andre love. L 189 2015-16.
- Udlændinge- og Integrationsministeriet. (2019). *Gennemførte stramninger på udlændingeområdet*. Retrieved maj 17, 2020, from <http://uim.dk/gennemførte-stramninger-pa-udlaendingeområdet>
- Uggerhøj, L. (2008). Hvad er socialt arbejde? En indkresning af et mangfoldigt og komplekst felt. In M. H. Jacobsen, & K. Pringle, *At forstå det sociale: Sociologi og Socialt Arbejde* (pp. 37-55). København: Akademisk Forlag.
- Vitus, K. (2010) *Waiting Time: the de-subjectification of children in Danish asylum centres*. *Childhood - A global journal of child research*. vol.17(1): 26-42
- Winther Jørgensen, M., & Philips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.