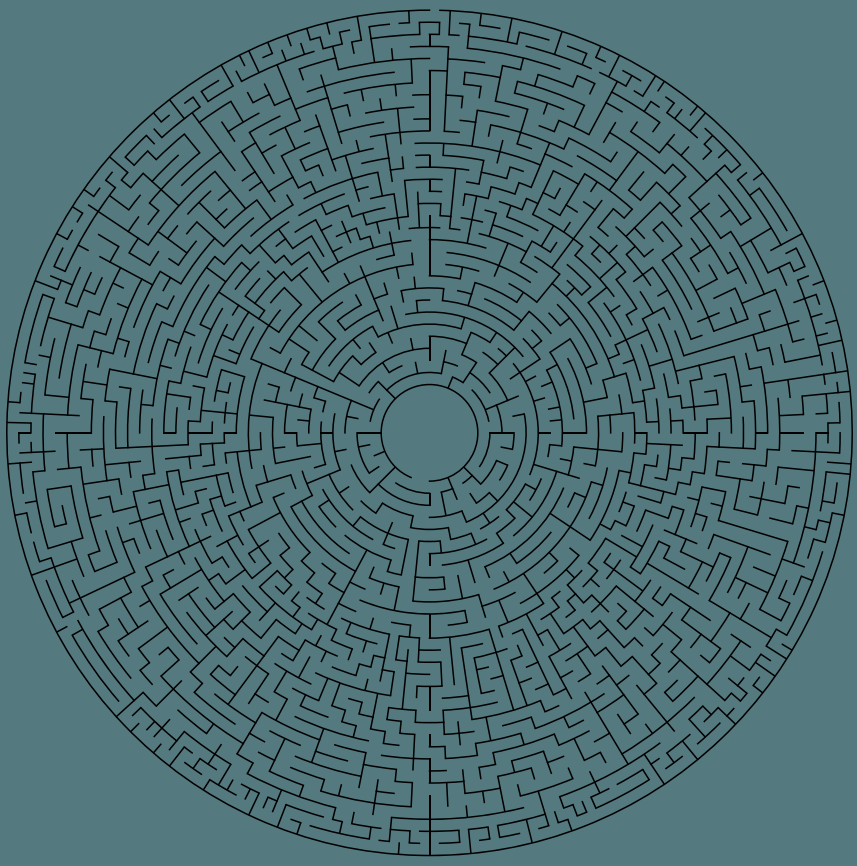
Redigeret af Mikkel Rytter,
Sarah-Louise J. Mortensen,
Susanne Bregnbæk og
Zachary Whyte



Paradigmeskiftets konsekvenser
Flygtninge, stat og civilsamfund

AARHUS UNIVERSITETSFORLAG

Paradigmeskiftets konsekvenser

Redigeret af Mikkel Rytter, Sarah-Louise J. Mortensen,
Susanne Bregnbæk og Zachary Whyte

Paradigmeskiftets konsekvenser

Flygtninge, stat og civilsamfund

Aarhus Universitetsforlag

Paradigmeskiftets konsekvenser
© Forfatterne og Aarhus Universitetsforlag 2023
Omslag: Camilla Jørgensen, Trefold
Forsideillustration: Danil Nikonov | Dreamstime.com
Tilrettelægning, sats og e-bogs-produktion: Narayana Press
Forlagsredaktion: Henrik Jensen
Bogen er sat med Janson

ISBN 978 87 7219 825 5 (trykt bog)
ISBN 978 87 7597 279 1 (epdf)
ISBN 978 87 7597 280 7 (epub)
ISBN 978 87 7597 281 4 (Open Access)

Kan downloades gratis på unipress.dk

Bogen er udgivet med støtte fra:

3F Medie- og Kulturfond

Det Danske Institut i Damaskus

POLITIKEN-FONDEN

Sportgoodsfonden

FAGFÆLLE-BEDØMT

Denne bog er udgivet under en Creative Commons-licens: Kreditering-Ikkekommerciel-Deling på samme vilkår 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0), creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.da. Yderligere oplysninger om Creative Commons-licenser er tilgængelige på creativecommons.org/licenses/.

Indhold

Forord 7

Introduktion 9
Paradigmeskiftet og dets konsekvenser
Mikkel Rytter, Sarah-Louise Japhetson Mortensen, Susanne Bregnbæk og Zachary Whyte

KONSEKVENSER FOR FLYGTNINGES LIV OG HVERDAG

Beskyttelse under paradigmeskiftet 41
En undersøgende skitse af linjer, labyrinter og loops
Stinne Østergaard Poulsen

At omforme medlemskab 65
Syriske flygtninges indlemmelsestaktikker efter hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik
Sarah-Louise Japhetson Mortensen

Familien betyder alt 89
Om paradigmeskiftets dobbeltbindinger for flygtninge i Danmark
Susanne Bregnbæk og Marie Juul Petersen

Syriske flygtningekvinder 109
Skilsmisse og sårbarhed
Anika Liversage

"Årgang 2019" 127
Strandet mellem ankomst og ophold i kampen for medborgerskab
Marianne Kjeldsen

KONSEKVENSER FOR STATEN OG VELFÆRDSSAMFUNDET

Integration og hjemsendelse 147
Skitse til en grammatik om nationalstaten og velfærdssamfundets forhold til flygtninge
Mikkel Rytter

Homo economicus versus Homo securitas 171
To modsatrettede fortællinger i dansk flygtningepolitik
Julie M. Rask

De fastlåste 191
(De)motiverende samtaler med afviste i udrejsecentre
Katrine Syppli Kohl

Mad, magt og modstand i asylsystemet 215
Zachary Whyte og Katrine Syppli Kohl

"Paradigmeskift" i to trin og tvetydige vendinger 237
Jens Vedsted-Hansen

KONSEKVENSER FOR ARBEJDSMARKEDET OG CIVILSAMFUNDET

Engang flygtning, altid flygtning? 261
Hyperprekære integrationsprocesser mellem politik og praksis
Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro

I praktik for en bedre fremtid? 281
SOSU-uddannelse og usikkerhed blandt flygtninge og migranter
Sara Lei Sparre og Stine Hauberg Nielsen

Solidaritet i krise 303
Civilsamfundsaktivisme under "flygtningekrisen"
Martin Bak Jørgensen

Frivillighedens grænsearbejde 325
Hvordan paradigmeskiftet udfordrer den frivillige sociale indsats på flygtningeområdet
Katrine Syppli Kohl, Marie Sandberg, Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro

Om forfatterne 351

Forord

I februar 2019 vedtog et flertal i Folketinget lov L 140, der hurtigt blev kendt i den bredere offentlighed som "paradigmeskiftet" i dansk udlændingepolitik og siden har haft markant indflydelse på flygtninges liv og hverdag samt fagpersoners og frivillige medborgeres lokale arbejde med flygtninge.

Bidragsyderne til denne bog mødtes den 8.-9. december 2021 på Moesgaard Museum til et forskningsseminar med titlen "Konsekvenser af 'paradigmeskiftet' – flygtninge, stat og civilsamfund" arrangeret af MIAU – Centre for Migration and Integration Research, Aarhus Universitet. Efter to dage med præsentationer og diskussioner var vi ikke i tvivl: Vores respektive projekter pegede på en række utilsigtede, uheldige og nogle gange ulykkelige konsekvenser af den nye hjemsendelsesdagsorden, der fortjente at blive præsenteret for et bredere dansk publikum.

I april og maj 2022 mødtes vi igen til to workshops, hvor første udkast til kapitlerne blev cirkuleret og kommenteret. Siden har alle kapitlerne været gennem anonymt review og er endnu en gang blevet gennemarbejdet af forfatterne. Resultatet er denne bog. Udover en generel indledning præsenterer bogen 14 kapitler skrevet af forskere med baggrund i sociologi, etnologi, psykologi, jura og antropologi, der alle forsker i spørgsmål relateret til flygtninge i Danmark. Kapitlerne kan læses hver for sig i egen ret, men ønsker man en generel introduktion til den historiske baggrund og juraen i forbindelse med paradigmeskiftet, kan man med fordel starte med at læse indledningen.

Som tidslinjen ovenfor indikerer, er alle kapitler skrevet før eller mens Rusland indledte krigen i Ukraine i 2022. Vi behandler derfor kun sporadisk spørgsmål vedrørende ukrainske fordrevne, konsekvenserne af de særlove, som blev vedtaget, og den varme modtagelse, mange ukrainere har oplevet i danske virksomheder og lokalsamfund – det er en anden bog til en senere lejlighed.

En bog som denne er et resultat af en masse gode viljer. Vi vil gerne benytte lejligheden til at takke Sportgoodsfonden, Politiken-Fonden, 3F Medie- og Kulturfond samt Det Danske Institut i Damaskus for at støtte projektet økonomisk og gøre det muligt at lave bogen *open access* og dermed frit tilgængelig for alle interesserede.

Vi vil også gerne takke Aarhus Universitetsforlag for at tro på projektet fra begyndelsen og for den hjælp, vi har fået undervejs fra Sanne Lind Hansen og Henrik Jensen. Også en varm kollegial tak til de anonyme fagfæller, der har læst et eller flere kapitler og givet forfatterne konstruktiv kritik, der er blevet brugt til at styrke de enkelte kapitler. Endelig en stor tak til de mange professionelle og privatpersoner, individer og familier, der i årenes løb har bidraget til forskernes dataindsamling – og derigennem på forskellig vis har fået plads i kapitlerne. Uden jeres modige deltagelse og bidrag ville vi aldrig blive klogere.

Det er vores håb, at denne bog finder mange læsere. Bogen henvender sig til alle, der er nysgerrige efter at vide, hvordan den nye danske hjemsendelsespolitik former livet for flygtninge, frontmedarbejdere i stat og kommune samt forskellige aktører i civilsamfundet.

God læselyst
/Redaktørerne

Introduktion

Paradigmeskiftet og dets konsekvenser

Mikkel Rytter, Sarah-Louise Japhetson Mortensen, Susanne Bregnbæk og Zachary Whyte

Et flertal i Folketinget bestående af Socialdemokratiet, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance og Dansk Folkeparti vedtog den 21. februar 2019 lov L 140, som betød ændring i udlændingeloven, integrationsloven og repatrieringsloven m.fl. Denne samlede pakke af lovændringer blev hurtigt kendt som "paradigmeskiftet" i dansk udlændingepolitik. Med denne lov blev årtiers fokus på flygtninges integration i det danske samfund vendt mod en dagsorden om hjemsendelse. Som hovedregel skal flygtninges og familiesammenførtes opholdstilladelse nu inddrages eller ikke forlænges, så snart det er muligt, medmindre dette er i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Den nye lov affødte en del debat i offentligheden om, hvorvidt paradigmeskiftet reelt var et nybrud i dansk flygtningepolitik, eller om det blot var en symbolsk vedtagelse og "gammel vin på nye flasker". På samme måde blev det hurtigt uklart, om paradigmeskiftet alene henviste til lov L 140, eller om det også indbefattede de mange administrative ændringer, der fandt sted i samme periode. En konkret ændring var, at ordet "integration" blev fjernet fra integrationsloven og udskiftet med "hjemrejse og selvforsørgelse" for at understrege den politiske ambition om hurtigst muligt at sende flygtninge tilbage til deres oprindelsesland. Flere forskere og kommentatorer anførte, at paradigmeskiftet var en videreførelse af de ændringer, der allerede skete i forbindelse med flygtningekrisen tilbage i 2015, hvor Danmark på relativt kort tid gav asyl til 21.000 ansøgere.

Under alle omstændigheder viste det sig dog hurtigt, at der både politisk og administrativt blev sigtet mod reelle forandringer. Allerede samme måned, som paradigmeskiftet blev vedtaget, åbnede Flygtningenævnet og Udlændingestyrelsen op for at kigge på muligheden for at inddrage syriske flygtninges opholdstilladelser baseret på de nye regler for inddragelse samt en ny (og senere omdiskuteret) landerapport om sikkerhedssituationen i

Syrien udfærdiget af Udlændingestyrelsen og DRC Dansk Flygtningehjælp (FLN 2019; US 2019). Efter flere prøvesager stadfæstede Flygtningenævnet året efter de første inddragelser af syriske flygtninges opholdstilladelser. Daværende udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye (S) søsatte i juni 2020 det såkaldte "Damaskusprojekt", som gav Udlændingestyrelsen til opgave at fremskynde sagsbehandlingen af cirka 900 syriske flygtninge fra Damaskus – og senere også 350 flygtninge fra det omkringliggende område – med henblik på at vurdere, hvorvidt deres opholdstilladelser kunne inddrages eller nægtes forlænget (Tan og Vedsted-Hansen 2021; Jacobsen 2022). Dernæst åbnede den nye Hjemrejsestyrelse under Udlændinge- og Integrationsministeriet i august 2020. Styrelsen står for logistikken og skal effektuere processerne for repatriering og hjemsendelse. Og i juni måned 2021 trådte Danmarks første hjemrejselov i kraft.

Resultatet af Damaskusprojektet blev for alvor synligt i foråret 2021, da 453 syriske flygtninge med beskyttelsesstatus og midlertidig beskyttelsesstatus samt familiesammenførte fik inddraget eller nægtet forlængelse af deres opholdstilladelser med henvisning til det, der blev set som en forbedret sikkerhedssituation i disse områder. Danmark og Ungarn var de eneste lande, der vurderede, at situationen i Syrien i specifikke områder nu var sikker nok til, at nogle flygtninge kunne sendes tilbage. Dette skete trods internationale protester, blandt andet fra den amerikanske præsident, Joe Biden, der advarede mod at sende flygtninge retur til Assads regime i Syrien.

Inddragelserne af flere hundrede syriske flygtninges opholdstilladelse i foråret 2021 skabte en del furore og medieopmærksomhed. Civilsamfundsorganisationer som for eksempel DRC Dansk Flygtningehjælp, Mellemfolkeligt Samvirke og Amnesty International problematiserede inddragelsen af opholdstilladelserne. Arbejdsgivere, gymnasierektorer og kulturpersonligheder anfægtede i kronikker og radio- og avisinterviews beslutningen om, at syriske flygtninge skulle sendes retur, når de for manges vedkommende var godt i gang med at arbejde eller tage sig en uddannelse. Selv nogle af de politikere, der havde lagt stemmer til paradigmeskiftet eller agerede støttepartier for den socialdemokratiske mindretalsregering, stillede spørgsmålstegn ved denne politiske beslutning.

Inddragelserne skabte ikke kun frygt og usikkerhed blandt syrere, men også blandt andre herboende flygtninge. Dette ledte til demonstrationer over hele landet, hvor et udsnit af den danske befolkning i solidaritet med flygtningene gik på gaden i protest. Et gennemgående symbol under disse

demonstrationer blev det røde hjerte i form af skilte og bannere, der skulle symbolisere demonstranternes empati og omsorg for flygtningenes svære situation. Samtidig symboliserede hjerterne også det fællesmenneskelige i syrernes ønske om at videreføre deres hverdagsliv og fremtid i Danmark i stedet for at blive sendt retur til et Syrien, der måske ikke længere var hærget af Islamisk Stat, men fortsat blev ledet af Bashar al-Assad og hans regime. De røde hjerter blev et symbol på solidariteten med de syriske flygtninge, men måske også et billede på den splittelse og de fronter, der de senere årtier har taget form i den danske offentlighed og det politiske liv, når det gælder spørgsmål om flygtninge.

I bogen har vi valgt at betragte paradigmeskiftet som et sammensurium af bestemte lovpakker, ikke mindst L 140, kommunikationen om dem og en række administrative ændringer, der løbende indføres. Nogle dele af paradigmeskiftet kan altså tidsfæstes med en vis præcision, mens andre udspringer af løbende ændringer og en forrykket balance i, hvordan en række administrative beslutninger forvaltes. Paradigmeskiftet henviser både til konkret lovgivning og til en symbolsk holdningsændring. En central pointe her er, at de kommunikative og symbolske dele af paradigmeskiftet er helt afgørende for både dets politiske mål og dets konsekvenser.

Overordnet set forstår vi paradigmeskiftet som et politisk forsøg på aktivt at mobilisere midlertidighed og usikkerhed som en del af Danmarks afskrækkelsespolitik overfor flygtninge. Skiftende regeringer har især i løbet af de sidste årtier eksplicit arbejdet for at mindske antallet af mennesker, der søger asyl i Danmark. Det har skabt en spænding mellem den del af dansk modtagelsespolitik, der forsøger at integrere flygtninge og for eksempel hjælpe dem med at finde arbejde, og den del, der prioriterer at give relativt dårlige forhold for flygtninge for at afskrække andre migranter fra at søge mod Danmark. Et af nybruddene ved paradigmeskiftet er den måde, hvorpå det forrykker den balance og effektivt inddrager store dele af integrationspolitikken i afskrækkelsespolitikken.

Efter at paradigmeskiftet blev vedtaget af Folketinget på Christiansborg, blev det implementeret og forvaltet af frontmedarbejdere i danske kommuner, virksomheder og uddannelsesinstitutioner og blandt frivillige i civilsamfundet over hele landet. Denne bog belyser nogle af de sociale betydninger af paradigmeskiftet i form af både kortsigtede ændringer og mere varige transformationer. Hvad betyder det for flygtninges hverdagsliv og deres oplevelse af tryghed og sikkerhed? Hvad betyder det for de

mange ansatte i velfærdsstaten, der dagligt arbejder med flygtninge og har ansvar for at implementere ændringerne? Og hvordan har det overordnet set forandret forholdet mellem flygtninge, stat og civilsamfund? Samlet set kan man sige, at bogens tilgang er, at paradigmeskiftet skal forstås gennem dets konsekvenser.

Bogens 14 kapitler er alle forskningsbaserede og skrevet af sociologer, jurister, psykologer og antropologer, der forsker i flygtningeproblematikker ved universiteter, professionshøjskoler og sektorforskningsinstitutioner. Samlet set diskuterer antologien paradigmeskiftets konsekvenser på forskellige niveauer af det danske samfund, dels for de flygtninge, der direkte eller indirekte påvirkes af lovændringen, dels for de mange frontmedarbejdere i kommunale og statslige organer, for eksempel pædagoger, sagsbehandlere eller politifolk, der har ansvar for at implementere og effektuere lovændringerne. Endelig diskuteres det, hvordan paradigmeskiftet ændrer på flygtninges indgange til arbejdsmarkedet og på deres relationer til civilsamfundet.

Historisk baggrund: Flygtninge i Danmark

Flygtninge indtager en central placering i nyere dansk historie og selvforståelse. Danmark var det første land i verden til at ratificere FN's nye flygtningekonvention i 1952. Konventionen blev til efter anden verdenskrig. Målet var at sikre alle flygtninge de universelle menneskerettigheder, som FN formulerede i 1948. Flygtningekonventionen kom herhjemme i brug i 1956, da københavnere med flag og hurraråb tog imod passagertoge fyldt med ungarere, der var flygtet efter Sovjetunionens indmarch i Budapest (Fenger-Grøn og Grøndahl 2004). Siden er der gennem de sidste årtier kommet større grupper af flygtninge fra blandt andet Vietnam, Iran, Irak, Libanon, Somalia, Bosnien, Afghanistan, Eritrea og Syrien – og således er der ifølge Danmarks Statistik i dag lige over 100.000 borgere i Danmark, der har haft asyl som deres første opholdsgrundlag.

Historisk set er indsatsen for at redde danske jøder til Sverige under anden verdenskrig også blevet en vigtig del af vores fælles fortælling om den danske nation og befolkning. Lidt ligesom det har været tilfældet med den varme modtagelse af ukrainske flygtninge, siden Rusland indledte en krig mod Ukraine i februar 2022.

Synet på flygtninge synes imidlertid at have ændret sig over de sidste fire årtier. I 1983 fik Danmark en meget liberal udlændingelov og var et fore-

gangsland, der forfægtede menneskerettigheder og humanistiske idealer. De senere år har Danmark imidlertid haft en af de mest restriktive flygtningelovgivninger i Europa. Det er blevet svært at opnå asyl og familiesammenføring, ligesom Danmark får international opmærksomhed med beslutningen om at inddrage syreres opholdstilladelser – og i forbindelse med diverse symbolske markeringer, som da tidligere udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg (dengang Venstre) fik opsat en "stramningstæller" på ministeriets hjemmeside, der viste den løbende udvikling i antallet af gennemførte lovstramninger i hendes ministerperiode. Uanset om man støtter op om den politiske udvikling på flygtningeområdet eller ej, så er der siden 1983 sket et gradvist pendulsving fra den ene til den anden yderlighed. Denne bog forsøger dels at give nogle bud på, hvorfor dette er sket, og dels at diskutere, hvilke konsekvenser det har fået for flygtninge her i landet.

Generelt set har flygtningepolitik de senere år fået en del omtale i danske og internationale medier. Det er blevet et politikområde med forskellige agendaer. Internt overfor et dansk publikum iværksætter politikere og partier løbende nye tiltag for at vise deres støtte og opbakning til den allerede restriktive udlændingepolitik, mens de eksternt kommunikerer til omverdenen, inklusive flygtninge, at de ikke skal søge mod Danmark, for her vil de næppe få ophold.

Listen over denne type af tiltag er lang. Et oplagt eksempel er den såkaldte "smykkelov" (L 87), som daværende udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg fik vedtaget i 2016. Den gik konkret ud på, at asylansøgere med økonomiske aktiver som for eksempel smykker kunne få dem konfiskeret med henblik på at betale for noget af deres ophold i Danmark. Loven fik stor international bevågenhed og kritik, da beskyttelse normalt ikke er noget, som man må købe sig til. Smykkeloven har i perioden 5. februar 2016 – 19. maj 2022 ført til beslaglæggelse af aktiver i 30 sager (UIM 2022).

Et andet eksempel er oprettelsen af såkaldte teltlejre til modtagelse af flygtninge. Dette initiativ var måske en respons på nogle konkrete udfordringer med indkvartering, men havde også til formål at vise, at man ikke vil få en nem og bekvem tilværelse, hvis man vælger at søge mod Danmark – man kan faktisk forvente at bo i et telt året rundt (Whyte, Campbell og Overgaard 2020).

Senest har Danmark været en af frontløberne i forsøg på at etablere asyllejre udenfor Europa – Rwanda er blevet undersøgt som mulig placering for en sådan lejr (se Lemberg-Pedersen et al. 2021). Der er relativt bred

enighed om, at dette næppe kan realiseres indenfor de gældende konventioner, men ikke desto mindre er de politiske og diplomatiske bestræbelser på at få det til at ske et klart signal til potentielle asylansøgere om, at det ikke kan betale sig at søge mod Danmark. Eksternaliseringsplanerne er i øvrigt i tråd med statsminister Mette Frederiksens udmelding fra januar 2021 om, at S-regeringens målsætning var "nul asylansøgere" i fremtiden (Ritzau, 22. januar, 2021).

Samlet set har flygtningepolitik således i de senere år fået et element af afskrækkelsespolitik. Det handler om at signalere til omverdenen, at Danmark har en stram politik, og at det ikke er specielt attraktivt at søge mod Danmark. Man kan sige, at kommunikationen om politikken er blevet en mere aktiv og vigtig del af selve politikken. Derfor var det heller ikke bare ordkløveri, da det blev diskuteret, om der reelt var tale om et paradigmeskifte eller ej, da lovpakke L 140 blev fremlagt, fordi det at kalde lovpakken for et paradigmeskifte i sig selv havde politiske effekter. Thomas Gammeltoft-Hansen har rammende kaldt strategien for "negative nation branding" (2017). Det handler imidlertid nok mindst lige så meget om at kommunikere til hjemlige vælgere og overbevise dem om, at skiftende regeringer fører en stram flygtninge- og udlændingepolitik. Uanset hvad, så er det et politikområde, hvor grænserne for, hvad der er "ret og rimeligt", hele tiden flytter sig.

Hvordan er det et paradigmeskifte?

Selve termen "paradigmeskifte" er hentet fra videnskabsfilosoffen Thomas Kuhns *The Structure of Scientific Revolutions* (1962). Hos Kuhn er der tale om et paradigmeskifte, når et gældende videnskabeligt episteme bliver så gennemhullet af selvmodsigelser og nye forskningsresultater, at man må tænke nyt og forfra – et eksempel i stor skala kunne være afvisningen af det kopernikanske verdensbillede. Teorien om, at jorden skulle være verdens centrum, kunne pludselig ikke forsvares, og i stedet blev det bredt accepteret, at jorden blot er en blandt flere planeter, der roterer om solen. Et paradigmeskifte i kuhnsk forstand kræver således en omkalfatring af det eksisterende system og tankesæt (Sjørslev 2015: 96 ff.; se Jensen 2019). I Den Danske Ordbog anføres det endvidere, at "et videnskabeligt paradigmeskifte kan få os til at foragte erkendelsesformer, som vi tidligere fandt rigtige". Et paradigmeskifte indikerer således et nybrud og et genforhandlet ståsted.

Hvis man følger de definitioner, kunne man umiddelbart synes, at det giver mening at se L 140 som en markant streg i sandet, der fra den ene dag til den anden ændrede den tidligere dagsorden fra "integration" til "hjemsendelse". Men på den anden side er det politiske paradigmeskifte, som blev vedtaget i februar 2019, på flere måder en videreførelse og forlængelse af en række lovændringer indledt tilbage i 2015 i kølvandet på flygtningekrisen, hvor Europa modtog 1,2 millioner flygtninge. Og fokusset på hjemrejse har været en del af lovpakker på udlændingeområdet i årtier. Der er også stadig en forventning om, at nyankomne flygtninge tager del i det danske samfund og blandt andet deltager i det kommunale "selvforsørgelses- og hjemrejseprogram" (det tidligere integrationsprogram), der har fokus på danskuddannelse og beskæftigelse. Paradigmeskiftet er i det perspektiv snarere en længerevarende proces end en streg i sandet.

Ydermere er disse lovændringer i perioden 2015-2019 i sig selv kulminationen på årtiers ændrede opfattelser af flygtninges (og indvandreres) stilling og status i det danske samfund, hvor de måske særligt efter 2001 er blevet mødt med en stigende skepsis og mistillid (Rytter og Pedersen 2014; Agustín og Jørgensen 2019). Endelig er paradigmeskiftet knyttet til en række internationale strømninger, hvor for eksempel udokumenterede migrantarbejdere, afviste asylansøgere, personer med udløbet turistvisum, kriminelle udlændinge og altså flygtninge, der har haft midlertidig opholdstilladelse, men som ikke længere vurderes til at have et beskyttelsesbehov, samlet set anskues som uønskede indenfor nationalstatens territorium og derfor sendes ud af landet. Ifølge jurist og forsker Jessica Schultz tegner denne aktuelle tendens konturerne af et egentligt "return turn" (Schultz 2021) i europæisk flygtningepolitik.

Lovgivningen

Paradigmeskiftet baseres på en ny læsning og tolkning af FN's Flygtningekonvention. Flygtningestatus har altid været midlertidig, men der har historisk set været en bred konsensus om, at flygtningestatus i langt de fleste tilfælde over tid vil blive fulgt af forskellige måder, hvorpå flygtninge kunne blive inkluderet i deres nye samfund (Schultz 2021: 173-174), for eksempel i kraft af en mere permanent opholdstilladelse eller et nyt statsborgerskab. Praksissen har været baseret på, at stabile og varige ændringer af sikkerhedssituationen i oprindelseslandet, og dermed flygtninges mulighed for

at vende tilbage hertil, ofte har lange udsigter. Det er denne praksis, som paradigmeskiftet bryder med. I Danmark kan man søge asyl, når man ankommer fysisk til landet. Så er man det, der kaldes "spontan asylansøger".[1] En spontan asylansøger kan modtage asyl ved § 7 i udlændingeloven. Når en asylansøger modtager asyl, har vedkommende mulighed for at søge om familiesammenføring. Familiesammenførte får ophold i Danmark under § 9 i udlændingeloven. Deres ret til beskyttelse er knyttet til det familiemedlem, der har flygtningestatus.

En spontan asylansøger kan få ophold som flygtning enten med "konventionsstatus", med "beskyttelsesstatus" eller siden 2015 med "midlertidig beskyttelsesstatus". Danmark adskiller sig fra andre EU-lande ved at være det eneste land, som har en decideret midlertidig beskyttelsesstatus (Filskov et al. 2022: 29). Den opholdsstatus, en flygtning modtager, har betydning for personens rettigheder og omfanget af beskyttelse. Nedenfor gives en beskrivelse af de tre forskellige opholdstilladelser ved § 7 i udlændingeloven.

Konventionsstatus (§ 7, stk. 1) gives, jf. FN's Flygtningekonvention, til en flygtning, som er individuelt forfulgt grundet race, religion, nationalitet, socialt tilhørsforhold eller politiske holdninger. Efter paradigmeskiftet i 2019 gives denne opholdstilladelse med to års varighed – tidligere var opholdstilladelsen gyldig i fem år, før den skulle forlænges. Opholdstilladelsen kan kun inddrages ved "fundamentale, stabile og varige" ændringer i det land eller område, personen er flygtet fra. Der skal så at sige "mere til" end ved de to øvrige, før man kan inddrage denne form for opholdstilladelse.

Beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 2) gives til en flygtning, der er i risiko for dødsstraf, tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling i oprindelseslandet. Denne opholdstilladelse har grund i andre konventioner end FN's Flygtningekonvention, blandt andet Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Ligesom § 7, stk. 1, plejede denne beskyttelsesstatus at blive givet for fem år ad gangen. Nu er den gyldig i et år, første gang den gives, og kan derefter forlænges med to år ad gangen.

Midlertidig beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 3) gives til en flygtning, der er flygtet grundet den generelle sikkerhedssituation i det land, som personen kommer fra, og ikke er individuelt forfulgt. Den midlertidige beskyttelsesstatus

> har et års varighed og kan i de første tre år af en flygtnings ophold forlænges med et år ad gangen og derefter med to år ad gangen. Den midlertidige beskyttelsesstatus giver færre rettigheder, som blandt andet betyder, at en flygtning med denne status skal vente to år, før personen kan søge om familiesammenføring (Vedsted-Hansen 2022: 31-34). Mellem 2015 og 2020 havde flygtninge med denne opholdstilladelse heller ikke ret til at tage en videregående uddannelse over gymnasieniveau med økonomisk støtte fra den danske stat.

Flygtninge, der har beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 2) eller midlertidig beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 3) grundet den generelle sikkerhedssituation i oprindelseslandet, kan få inddraget deres opholdstilladelse, hvis forholdene i det område, de kommer fra, har ændret sig i en sådan grad, at de ikke ved deres blotte tilstedeværelse i området er i risiko for dødsstraf, tortur eller anden umenneskelig/nedværdigende behandling eller straf. Der er altså ikke længere et krav om varig fred i oprindelseslandet. Forholdene, en (tidligere) flygtning sendes tilbage til, kan godt være "alvorlige, skrøbelige og uforudsigelige", men de må ikke være af helt midlertidig karakter (Tan 2021).[2]

Med paradigmeskiftet i 2019 kom midlertidigt ophold til at gælde for alle flygtninge (også kvoteflygtninge) (Vedsted-Hansen 2022: 3). Det betyder konkret, at der på alle flygtninges opholdskort i dag står, at deres opholdstilladelse gives "med henblik på midlertidigt ophold" – modsat den tidligere formulering "med henblik på varigt ophold". Denne vægt på og eksplicitte italesættelse af beskyttelsens midlertidighed står i kontrast til andre EU-landes praksis. Ydermere indførtes med paradigmeskiftet, at inddragelser skal foretages, "medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser" (§ 19 a i udlændingeloven). Denne ændring gør, at flygtninges tilknytning til Danmark, for eksempel deres danskkundskaber, uddannelse, status på arbejdsmarkedet eller antallet af år tilbragt i landet, i mindre grad end tidligere skal vægtes ved inddragelse af en opholdstilladelse (Filskov et al. 2022: 30). Udlændingemyndighederne skal altså primært forholde sig til en flygtnings beskyttelsesbehov i forhold til sikkerhedssituationen i oprindelseslandet og Danmarks internationale forpligtelser i deres afgørelser vedrørende inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en opholdstilladelse (Filskov et al. 2022: 29-30, 48). I rapporten *Man kan aldrig føle sig sikker* udarbejdet af Institut for Menneskerettigheder stilles imidlertid spørgsmålstegn ved, om Danmark overholder sine internationale forpligtelser ved (potentiel)

hjemsendelse til Syrien, jf. artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention om retten til respekt for privat- og familieliv (Filskov et al. 2022: 7, 46-48). Instituttet påpeger blandt andet, at der er uklarhed om retten til familieliv i vurderinger om adskillelse af forældre og voksne børn, og at en families tilknytning til Danmark ikke vurderes samlet (ibid.: 47).

Vurderingen af, hvorvidt en flygtnings opholdstilladelse kan inddrages eller nægtes forlænget, foregår i to trin og varetages af henholdsvis Udlændingestyrelsen, en styrelse under Udlændinge- og Integrationsministeriet, og Flygtningenævnet, en uafhængig domstolslignende instans.

Udlændingestyrelsen er den første instans, som skal vurdere, hvorvidt en flygtning stadig har behov for beskyttelse, med afsæt i aktuelle baggrundsoplysninger om situationen i oprindelseslandet og samtale(r) med den pågældende flygtning. I Udlændingestyrelsens samtaler med flygtninge, der ofte varer flere timer og foretages på Center Sandholm i Nordsjælland, afsøges, hvorvidt der er forhold, som gør, at den pågældende flygtning fortsat har behov for beskyttelse, om situationen har ændret sig for den pågældende, og om vedkommende har behov for en anden beskyttelsesstatus baseret på individuel forfølgelse. Såfremt dette ifølge Udlændingestyrelsen ikke er tilfældet, og det vurderes til ikke at være i strid med internationale forpligtelser, inddrages opholdstilladelsen. Flere rapporter har kritiseret formen på samtalen i Udlændingestyrelsen og fremhævet, at flygtninge ofte ikke er bevidste om deres rettigheder under mødet, og at de i flere tilfælde føler sig misforstået, nogle gange grundet upræcis tolkeservice (Bendixen 2020; Filskov et al. 2022).

Hvis Udlændingestyrelsen inddrager eller nægter at forlænge en opholdstilladelse, klages der automatisk over afgørelsen til Flygtningenævnet. Flygtningenævnet består af flere nævn, og hvert nævn består af tre medlemmer: en dommer, en repræsentant fra Udlændinge- og Integrationsministeriet og en repræsentant fra Advokatrådet. De skal vurdere, hvorvidt de er enige i Udlændingestyrelsens afgørelse. Hvis nævnet er uenigt i afgørelsen, kan de enten omstøde den ved at forlænge flygtningens opholdstilladelse eller give personen en ny beskyttelsesstatus, hvis de for eksempel finder, at personen faktisk er individuelt forfulgt. Er der kommet nye oplysninger i sagen siden Udlændingestyrelsens afgørelse, kan nævnet vælge at hjemvise sagen tilbage til styrelsen. Endelig kan nævnet være enigt i Udlændingestyrelsens bedømmelse og stadfæste den.

Hvis Flygtningenævnet stadfæster Udlændingestyrelsens afgørelse, skal flygtningen rejse tilbage til sit oprindelsesland. Nægter flygtningen at samarbejde med myndighederne om sin udsendelse fra Danmark, sendes personen til et udrejsecenter. Hjemrejsestyrelsen står for denne del af processen og indkalder ofte (tidligere) flygtninge til et møde kort efter Flygtningenævnets stadfæstelse, hvor de bliver bedt om at underskrive en hjemrejsekontrakt om at samarbejde om deres hjemrejse. Flygtninge, der får endeligt inddraget deres opholdstilladelse i Flygtningenævnet, og som ikke frivilligt vil rejse tilbage til deres oprindelsesland, sendes til et udrejsecenter, hvor de skal opholde sig på ubestemt tid. Der er flere lande, som den danske regering ikke har hjemsendelsesaftaler med, heriblandt Syrien, Iran og Afghanistan (efter Talibans overtagelse i sommeren 2021). Personer fra disse lande kan derfor ikke tvangsudsendes.

På et udrejsecenter har flygtninge ikke ret til at fortsætte deres uddannelse eller at arbejde. En afgørelse i Flygtningenævnet er endelig og kan ikke indbringes for højere instanser i Danmark. Dog kan man søge om at få genåbnet sin sag i Flygtningenævnet, hvis der kommer væsentlige nye informationer i sagen.

Særligt i inddragelsessager vedrørende syriske flygtninges opholdstilladelse har vi set en bemærkelsesværdig høj omgørelsesprocent i Flygtningenævnet. I perioden juni 2019 til december 2021 har Udlændingestyrelsen truffet afgørelse i 1.115 sager vedrørende syriske flygtninge fra Damaskus-området. Heraf har Udlændingestyrelsen inddraget eller nægtet at forlænge opholdstilladelsen i 381 sager. Disse sager er automatisk påklaget til Flygtningenævnet. I februar 2022 havde Flygtningenævnet endeligt afgjort 288 af sagerne, hvoraf nævnet hjemviste 40 sager til Udlændingestyrelsen, stadfæstede 116 sager og omgjorde Udlændingestyrelsens afgørelse i 132 sager. Flygtningenævnet har hermed truffet en anden afgørelsen end Udlændingestyrelsen i 46 % af sagerne. Flygtningenævnets gennemsnitlige omgørelsesprocent ved spontansager er på omkring 20 % (Filskov et al. 2022: 36).

Et væsentligt aspekt af paradigmeskiftet er således det skifte, der er sket fra tidligere, hvor flygtninge havde veje frem mod permanent opholdstilladelse, til i dag, hvor der er mere fokus på deres hjemsendelse. Veje til permanent opholdstilladelse findes stadig, men de er blevet stadig længere, smallere, labyrintiske og mere kafkaske – og så længe man ikke er nået frem, lurer risikoen for inddragelse af ens opholdstilladelse.

Flygtningestudier i et politiseret felt

Flygtningeområdet er et felt præget af en stærk politisering og af mange modstridende interesser og agendaer. Som vi allerede har set, er selve de juridiske kategorier, der etablerer mennesker som flygtninge, udtryk for politiske indgreb, ligesom kommunikationen om politiske ændringer på udlændingeområdet både kan over- og underspille deres effekter.

Men hvad betyder det at lave forskning i et politiseret felt? Her er det vigtigt at gøre sig klart, at et politiseret felt også er et felt, hvor opmærksomheden indsnævres netop i kraft af politiseringen. Dette har i høj grad været tilfældet i dansk flygtningepolitik, og det er endnu mere udtalt med L 140 og debatten om paradigmeskiftet. Er der sikkert i Syrien? Skal Aya sendes hjem?[3] Er L 140 i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention? I forskningen tales der om en exceptionalisering af flygtningefeltet, hvor flygtninge og staters måder at håndtere dem på tages ud af den sammenhæng, de ellers indgår i, og anskues som felter for sig, afkoblet fra historisk, social og kulturel kontekst (Anderson 2021).

Forskningen – og ikke mindst den kvalitative forskning – giver mulighed for at genetablere nogle af disse sammenhænge. Alle bidragsydere i denne bog er ansatte ved universiteter, professionsskoler eller sektorforskningsinstitutioner, der forsker i aktuelle flygtningespørgsmål. De fleste af forskerne i denne antologi gør brug af kvalitative metoder. Denne tilgang indebærer at arbejde indgående med et relativt lille antal mennesker eller kilder for på den måde at afdække bredere dynamikker gennem en forståelse for, hvordan mennesker tænker, oplever og handler i specifikke sammenhænge, og ikke mindst spore forbindelser på tværs af felter. Målet med denne bog er netop at forfølge konsekvenserne af paradigmeskiftet på en måde, der har øje for de bredere sammenhænge.

Man kan sige, at forskere er "forpligtet på virkeligheden" (Hastrup 2002), idet de må samle data gennem interviews, deltagerobservation, statistik, sagsafgørelser eller diskursanalyser og derigennem forsøge at forstå og analysere konsekvenserne af politisk vedtagne lovændringer. Når forskere over længere tid interviewer flygtninge og andre aktører på området, der ret samstemmende fortæller om de udfordringer og problemer, paradigmeskiftet afføder for dem og deres familie, fremtid eller faglighed, så må det blive afsæt for forskernes analyser. Dette betyder, at forskerne, som en naturlig del af deres metode, er nødt til at forholde sig til feltets politisering, både fordi politikken har en effekt på de mennesker, de arbejder med, og fordi

de kontekstualiserende, forbindelsesorienterede indsigter, forskningen frembringer, kan trække i en anden retning end den exceptionaliserende politik.

Dette illustrerer imidlertid en vigtig pointe fremsat af den norske antropolog Unni Wikan for to årtier siden, da debatten om tvangsægteskaber fyldte meget i offentligheden i Norge og Danmark. Wikan påpegede præcist, at der ikke findes nogen uskyldige positioner i denne type debatter (Wikan 2002; se også Padovan-Özdemir og Øland 2022). Man kan ikke som flygtninge- eller migrationsforsker stille sig udenfor det politiserede felt, som man arbejder med og indenfor. Det er hverken muligt eller ønskværdigt at skrive tekster – som for eksempel kapitlerne i denne antologi – der er renset for forskerens tilstedeværelse og medvirken i produktionen af den viden og indsigt, som hun eller han præsenterer. Indenfor human-, kultur- og samfundsvidenskaberne vil forskeren altid selv være en del af sin dataindsamling, analyse og tekstfremstilling (Gullestad 2002: 50 ff.; Hastrup, Rubow og Tjørnhøj-Thomsen 2011; Sjørslev 2015).

I de tre følgende afsnit vil vi følge bogens undertitel, "flygtninge, stat og civilsamfund", og konkret diskutere nogle af paradigmeskiftets konsekvenser for flygtninge selv, dernæst for staten og velfærdssamfundet og endelig for arbejdsmarkedstilknytningen og civilsamfundet. I de tre afsnit introducerer vi også bogens 14 kapitler.

Paradigmeskiftets konsekvenser for flygtninge

Vi starter ud med at belyse nogle af paradigmeskiftets konsekvenser for flygtninges liv og hverdag, for deres oplevelse af sikkerhed og for deres ønsker for fremtiden.

Med paradigmeskiftet er alle opholdstilladelser blevet midlertidige. Idéen om "midlertidig opholdstilladelse" blev introduceret i 1990'erne, hvor der blev lavet en særlov for de henved 21.000 bosniere, der søgte tilflugt i Danmark, da krigen hærgede Balkan efter Jugoslaviens sammenbrud (Grünenberg 2006; Brekke, Vedsted-Hansen og Stern 2020: 7-8). Læren fra dengang var i hvert fald tre ting. For det første var den usikkerhed, der knyttede sig til midlertidigheden, belastende for mange flygtninge, både individuelt og som familier, indtil de kom "over på den anden side" og fik mere permanent ophold. For det andet viste studier efter krigens slutning, at det ikke var nemt for bosniske flygtninge at vende retur. For eksempel var deres hjem ødelagt, indboet stjålet eller huset var blevet overtaget af andre – da de

tidligere beboere jo var flygtet ud af landet. De tilbagevendte blev ofte set som forrædere, der havde forladt landet, da det stod grellest til, og følgelig blev de mødt med mistænksomhed og stigma, når de forsøgte at vende tilbage (se Grünenberg 2006). Generelt er det ofte svært for flygtninge at vende hjem (se for eksempel Houte 2016). Endelig, for det tredje, illustrerer eksemplet med de bosniske flygtninge det danske samfunds evne til at rumme og indoptage nye grupper af borgere, som over tid bliver en fuldt ud integreret del af den danske virkelighed.

I flygtningestudier har der siden 2010'erne været en del fokus på tid og temporalitet som pendant til det analytiske fokus på sted og rum. Flugt og migration er ikke kun kendetegnet ved en bevægelse mellem steder, men også ved en bevægelse i tid (Cwerner 2001; Griffith 2014). Flygtninge og migranters sociale og kulturelt betingede tidsforståelser kan adskille sig fra og støde mod den fremadskridende lineære tidsforståelse, der normalt karakteriserer den sekulære (danske) nationalstat (Ramsay 2017). Samtidig kan asylregulerende instanser med uforudsigelige lange venteperioder i asylfasen, inddragelsesfasen og udsendelsesfasen skabe en oplevelse af at være socialt stagneret og "out of time" i forhold til ens egen biografi og i forhold til resten af samfundets rytme (Vitus 2010; Griffith 2014; Jakobsen, Karlsen og Khosravi 2021; Bregnbæk 2021a). Tidligere studier har også tematiseret, hvordan flygtninge og migranter generelt agerer i disse temporale magtstrukturer (Bendixsen og Eriksen 2018; Khosravi 2018; Drangsland 2020).

Paradigmeskiftet har konkret ændret på tid og temporalitet for flygtninge i Danmark, idet de nu løbende skal have deres beskyttelsesbehov genvurderet, og opholdsstatus blot tildeles for 1-2 år ad gangen. På denne baggrund foreslår Stinne Østergaard Poulsen i sit kapitel, "Beskyttelse under paradigmeskiftet: En undersøgende skitse af linjer, labyrinter og loops", at den tidligere lineære bevægelse frem mod permanent opholdstilladelse er afløst af temporale "loops", hvor flygtninge bliver sendt tilbage til start og fastholdes i usikkerhed om, hvorvidt de kan blive i Danmark. Dette underbygges af, at flygtninge med paradigmeskiftet ikke længere kan optjene tilhørsforhold. Tidligere kunne man med eksempelvis frivilligt arbejde, sprogtilegnelse og uddannelse knytte sig til Danmark og lade dette indgå i vurderingen af ens opholdsmulighed – denne mulighed er ikke længere til stede. Det forhold, at man ikke kan optjene tilknytning, understreger, hvordan flygtninge "står stille" i loop, hvor de kan have svært ved at se ud over den næste genvurdering af deres opholdstilladelse hos Udlændingestyrelsen.

En konkret konsekvens af paradigmeskiftet er, at alle flygtninge i princippet kan blive sendt retur. Migrationsforsker Nicholas De Genova (2002) introducerer begrebet "deporterbarhed" (*deportability*) som en særlig tilstand, der kendetegner illegale og udokumenterede migranter. Deportation er blevet et politisk og juridisk redskab til at fjerne uønskede borgere fra en nationalstats territorium. Med paradigmeskiftet er alle flygtninge på midlertidigt ophold blevet potentielt deporterbare. Det er således en ny situation, at der i dag bor og lever borgere i Danmark, der på et tidspunkt (måske) kan miste deres ret til at opholde sig længere i landet.

Når flygtninge pludselig er potentielt deporterbare, rokker det ved deres oplevelse af tryghed og sikkerhed. Mange beklager, at den store indsats, de har gjort gennem årene for at lære dansk, uddanne sig og arbejde, det vil sige at leve op til alle de ting, som flygtninge har fået indprentet gennem deres integrationsprogram (nu kaldet selvforsørgelses- og hjemrejseprogram) fra sagsbehandlere og politikere som vigtige for deres ophold i Danmark, pludselig ikke længere ses og anerkendes som relevant.

Bestræbelserne på at blive set og anerkendt er mange. Sarah-Louise J. Mortensens kapitel, "At omforme medlemskab: Syriske flygtninges indlemmelsestaktikker efter hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik", tager afsæt i en syrisk kvindes jordnære overvejelser om, hvorvidt det kan betale sig at købe en vaskemaskine, når hun ikke ved, om hun fortsat vil have opholdstilladelse i Danmark. Artiklen præsenterer tre flygtninges håndtering af den nye usikkerhed og skrøbelighed, der er opstået omkring deres medlemskab i det danske samfund. Inspireret af den amerikanske antropolog Susan Coutins begreber "at afskære" (*dismemberment*) og "at indlemme" (*re/membering*) (Coutin 2016) diskuterer Mortensen flygtninges oplevelser med potentielt at blive afskåret deres medlemskab, hvilket trækker tråde tilbage til erfaringer fra flugten fra Syrien og ankomsten til Danmark. Det vises, hvordan de gennem forskellige indlemmelsestaktikker søger at omforme deres medlemskab med henblik på at blive i Danmark eller, muligvis, at tage til et andet europæisk land.

Vi taler ofte om flygtninge som individer, men mange er jo også knyttet sammen i familier. Hvor det er velbeskrevet, hvordan den ventetid og usikkerhed om fremtiden, der præger asylperioden og hverdagen i asylcentre, kan være ødelæggende for individer og familier (Vitus 2011; Whyte 2011; Suárez-Krabbe, Lindberg og Arce-Bayona 2018), kan man med paradigmeskiftet sige, at den samme usikkerhed nu er blevet et grundvilkår i familiernes

hverdag, selv efter at de har forladt asylcenteret og opnået flygtningestatus. Susanne Bregnbæk og Marie Juul Petersen sætter i deres kapitel, "Familien betyder alt: Om paradigmeskiftets dobbeltbindinger for flygtninge i Danmark", fokus på, hvad der er på spil, når medlemmer af samme familie opnår forskellige former for opholdsgrundlag. Med inspiration fra Gregory Bateson (2000 [1972]) diskuteres nogle af de etiske dilemmaer, som flygtningeforældre står overfor, som "dobbeltbindinger" (*double binds*), hvor der aldrig rigtig er nogen gode løsninger. I kapitlet beskrives tre dobbeltbindinger: Den første er valget mellem "integration" eller forberedelse til hjemrejse. Familier mødes for eksempel på den ene side med krav om at leve op til integrationsprogrammets fordringer om sprogtilegnelse, uddannelse og arbejde, mens de samtidig risikerer hjemsendelse. Det andet dilemma omhandler valget mellem at holde familien samlet eller at sikre fremtiden for et enkelt familiemedlem, der opnår opholdstilladelse. Endelig diskuteres dilemmaet for familier, der må vælge mellem at underskrive en frivillig hjemrejseaftale eller at nægte at rejse. Disse dobbeltbindinger er så umulige, at den eneste udvej for nogle bliver at forlade Danmark og at forsøge at få asyl i et andet europæisk land.

I kapitlet "Syriske flygtningekvinder: Skilsmisse og sårbarhed" bevæger vi os fra dilemmaer knyttet til familiens enhed til de dilemmaer, der knytter sig til familiens opsplitning, her i forbindelse med skilsmisse. Anika Liversage sætter fokus på familierelationer og især på konsekvenserne af de forskellige opholdsgrundlag, der ofte tildeles henholdsvis kvinde og mand efter en skilsmisse. I flere tilfælde betyder en skilsmisse, at for eksempel en syrisk kvinde står svagere og med mindre grad af beskyttelse end hendes mand. Danske sagsbehandlere vil ofte tilskynde til en skilsmisse, hvis et ægtepar mistrives, og kvinden (eller børnene) er udsat for vold i ægteskabet. Udfordringen er imidlertid, at mens skilsmisse er almindeligt og udbredt i Danmark, så kan det være forbundet med stigma og ærestab i Syrien. Hvis en kvinde lader sig skille fra sin mand og efterfølgende sendes retur til Syrien, så risikerer hun i visse tilfælde grumme sanktioner i form af udstødelse eller vold (måske sågar drab) fra sin familie og sine slægtninge i Syrien.

Endelig diskuterer Marianne Kjeldsen i sit kapitel, "'Årgang 2019': Strandet mellem ankomst og ophold i kampen for medborgerskab", flygtninges liv efter paradigmeskiftet som en form for limbo. Afsættet er Kjeldsens egne erfaringer som lærer for "Årgang 2019" på IGU (integrationsgrunduddannelsen), inden hun begyndte en mere systematisk dataindsamling. Alle de

studerende på holdet har drømme og ambitioner om et fremtidigt liv i Danmark og tror på, at uddannelse er vejen frem. Inspireret af Victor Turners ritualteori (1967) argumenterer Kjeldsen imidlertid for, at de er løsrevet fra deres tidligere liv, hverdag, sociale relationer og hjemland, hvorfor de i Danmark således befinder sig i en form for mellemtilstand, en "betwixt-and-between", hvor inklusion og anerkendelse i form af fast arbejde og permanent opholdstilladelse befinder sig et sted mellem forhåbning og opgivelse.

Paradigmeskiftets konsekvenser for staten og velfærdssamfundet

Hvor forrige sektion diskuterede paradigmeskiftets konsekvenser for flygtninges liv og hverdag, ser denne sektion på konsekvenserne for staten, velfærdssamfundet og majoritetsbefolkningen. Det er en væsentlig pointe med denne bog, at paradigmeskiftet ikke kun rammer flygtninge, men derimod er en mere grundlæggende ændring, som er med til at forme det danske samfund i dag og fremover.

Den norske antropolog Marianne Gullestad (2002, 2006) har i flere bøger understreget vigtigheden af, at migrationsforskere ikke *alene* fokuserer deres studier på minoriteter (i dette tilfælde udsatte flygtningegrupper), men at de også studerer majoriteterne og forsøger at adressere de fælles forestillinger og diskurser samt de bureaukratiske og juridiske rammer, der former flygtningespørgsmålet på særlige måder.

De to første kapitler i denne sektion tager handsken op. Mikkel Rytters kapitel, "Integration og hjemsendelse: Skitse til en grammatik om nationalstaten og velfærdssamfundets forhold til flygtninge", ser på udviklinger i dansk politik over de seneste årtier og foreslår, at den selvfølgelighed og popularitet, som den stadig strammere udlændingepolitik og hjemsendelsesdagsorden synes at have i den brede befolkning, er funderet i en strukturel grammatik udviklet over tid, der løbende diskvalificerer flygtninge som fremmede, der ikke passer ind i danske forestillinger om et ordnet velfærdssamfund. Ifølge Rytter deler alle her til lands denne grammatik, men vi er på forskellige måder motiveret af dens udsagn om verdens beskaffenhed.

På baggrund af en diskursanalyse foreslår Julie Rask i sit kapitel, "Homo economicus versus Homo securitas: To modsatrettede fortællinger i dansk flygtningepolitik", at der findes to dominerende figurer i dansk flygtningepolitik. På en ene side fremstilles flygtninge af medier og politikere som

Homo economicus, en figur styret af et økonomisk push-pull-rationale. Jo mere favorabelt der er i Danmark, jo flere antages at ville søge hertil – og omvendt, hvis vilkårene i Danmark bliver direkte u-attraktive, så antages det, at asylansøgere vil søge andre steder hen. I diametral modsætning til denne økonomiske faktor findes der i flygtninges egne narrativer en anden figur, *Homo securitas*, der primært er fokuseret på overlevelse og sikkerhed for sig og sine – faktisk viser flygtningenes fortællinger, at mange er endt i Danmark grundet forskellige tilfældigheder på rejsen gennem Europa eller som resultat af menneskesmugleres netværk.

Det fremhæves ofte, hvordan velfærdsstaten og det danske samfund generelt er baseret på tillid. Dels har borgerne historisk set en udpræget grad af tillid til myndighederne, civilsamfundet og hinanden. Dels er der en forventning om og tillid til, at alle borgere indgår i velfærdsstatens grundlæggende reciprocitetsforhold mellem universelle ydelser, rettigheder og pligter. Danmark har således i en årrække ligget i top på det internationale "tillids-indeks" (Svendsen 2012). Den britiske sociolog Richard Jenkins, der har lavet længerevarende studier i og af Danmark, konkluderer, at danskerne som befolkning udmærker sig ved at have en udpræget grad af tillid til staten og betragte den som deres "gode nabo" (Jenkins 2011).

Det paradoksale er imidlertid, at når det kommer til flygtninge, så er systemet ofte domineret af mistillid. Dette kommer til udtryk blandt andet i behandlingen af asylansøgeres "flugt-narrativ", det vil sige den fortælling om deres tidligere liv, flugt og rejse til Danmark, som de må gengive i Udlændingestyrelsen, der på den baggrund vurderer, om de kan opnå asyl. Det er dette "flugt-narrativ", som må fortælles igen og igen af flygtninge, når myndighederne skal vurdere, om de fortsat har reelt beskyttelsesbehov. Denne fortælling må ikke ændre sig. Der er adskillige eksempler på, at selv små divergenser betragtes som problematiske, uagtet at der kan være nye ting, der er dukket op i hukommelsen, eller nogle elementer, som virker mindre relevante, når historien genfortælles år senere (Bendixen 2020: 43 ff.). Et andet problem ved disse interviews er, i hvilken grad de tolke, der anvendes ved samtalerne, er præcise nok i deres oversættelser og gengivelser (Bendixen 2020: 51-56; Filskov et al. 2022: 83-84).

Katrine Syppli Kohls kapitel, "De fastlåste: (De)motiverende samtaler med afviste i asylcentre", adresserer denne grundlæggende mistillid. Hun diskuterer de løbende hjemrejsesamtaler, som politiet skal afholde med flygtninge, der aktuelt bor på udrejsecentre, men som ikke kan deporteres, fordi

der ikke er en hjemrejseaftale med deres hjemland, sådan som det for eksempel gælder for Iran og Irak. I stedet er det myndighedernes ansvar at afholde en "motiverende samtale" hver 6.-8. uge med henblik på at få flygtningene til at rejse frivilligt fra Danmark. På den ene side af bordet sidder politiansatte, der loyalt fremfører statens ambition om, at folk skal rejse hjem, og på den anden side sidder flygtninge, der ikke tør rejse. Positionerne er fastlåste, og Kohl foreslår da også, at denne form for motiverende hjemrejsesamtaler tenderer et "bureaukratisk ritual", ren staffage og spil for galleriet.

Paradigmeskiftet har ikke kun skabt mistillid, men har også ændret på arbejdsgange hos en del kommunale frontmedarbejdere, der i stigende grad melder om utilfredshed med at skulle forvalte og effektuere paradigmeskiftet. Ofte strider det imod deres personlige overbevisning eller professionelle faglige identitet. Hvordan skaber man for eksempel en forsvarlig pædagogisk indsats overfor et børnehavebarn, der er bange for, at familien måske skal hjemsendes (Bregnbæk 2019, 2021b, 2022)? Hvordan kan man som sagsbehandler holde til at informere borgere med flygtningebaggrund om deres hjemrejsemuligheder ved hver eneste samtale eller motivere unge flygtninge til at gå i sprogskole og lære dansk, når de måske skal sendes retur (Vitus og Jarlby 2022; Dånge 2023)? Inspireret af Bernardo Zacka (2018) diskuterer Louise Dånge denne type personlige og faglige dilemmaer som "umulige situationer" (*impossible situations*), hvor frontmedarbejderes personlige moral og faglige identitet kommer i strid med de rammer, som lovgivningen opsætter for deres arbejde (Dånge 2022: 49).

Et sted, hvor paradigmeskiftet administreres, er på udrejsecentre for flygtninge, der har fået deres opholdstilladelser inddraget. Kapitlet "Mad, magt og modstand i asylsystemet" af Zachary Whyte og Katrine Syppli Kohl tager os med indenfor murerne og diskuterer, hvordan noget så ordinært som mad anvendes af myndighederne til at presse de afviste til frivilligt at forlade landet. Generelt har flere forskere dokumenteret, at udrejsecentre er indrettet med henblik på at skabe umenneskelige levevilkår for beboerne. Dette indikerer titlen på rapporten *Stop Killing Us Slowly* (Suárez-Krabbe, Lindberg og Arce-Bayona 2018), som handler om "juridisk strandede" migranter, der er ude af stand til at rejse hjem, men ikke har ret til at rejse videre. Tilsvarende har Sarah-Louise J. Mortensen (2022) foreslået, at hele det danske hjemsendelsessystem beror på "udmattelsespolitik" (*politics of exhaustion*), en form for stirrekonkurrence mellem myndighederne og de flygtninge, der har fået deres opholdstilladelse inddraget. I tråd med disse

studier diskuterer Whyte og Kohl, hvordan mad og måltider på forskellig vis bliver anvendt af myndighederne som en metode til at gøre hverdagen og tilværelsen ulidelig for afviste asylansøgere, der ikke frivilligt vil rejse hjem, men også, hvordan afviste og frivillige byder denne "madmagt" trods på forskellig vis.

I sektionens sidste kapitel, "'Paradigmeskift' i to trin og tvetydige vendinger", analyserer Jens Vedsted-Hansen paradigmeskiftet på et politisk-administrativt og juridisk niveau og sætter fokus på omstændighederne omkring indførelsen af en midlertidig beskyttelsesstatus i 2015 og de syriske inddragelsessager. Han stiller spørgsmålstegn ved det juridiske behov for at indføre en tertiær beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 3) og fremhæver, at indførelsen af den midlertidige beskyttelsesstatus har givet nyt liv til den asylretlige fiktion om, at man kategorisk kan adskille individuelle og generelle beskyttelsesbehov fra hinanden. Virkeligheden er ofte mere mudret. Vedsted-Hansen introducerer læserne for den nye og forholdsvis ugennemsigtige infrastruktur for inddragelse og undrer sig over Flygtningenævnets (pro)aktive rolle i inddragelsen af syriske flygtninges opholdstilladelse samt nævnets varierende benyttelse af forsigtighedsprincippet i deres afgørelser. Gennem Vedsted-Hansens analyse tydeliggøres det, at modsat tidligere ordninger om midlertidig opholdstilladelse, der som nævnt blev indført i forbindelse med de væbnede konflikter på Balkan i 1990'erne, har de seneste års lovændringer mod midlertidigt ophold ikke været baseret på en intention om at øge Danmarks beskyttelseskapacitet, nærmere tværtimod.

Alt i alt har paradigmeskiftet konsekvenser som ringe i vandet, der berører en masse mennesker på forskellig vis. Flygtninge, der har fået deres opholdstilladelse inddraget, er naturligvis direkte berørt og frygter, hvad der skal ske med dem i fremtiden, mens mange af de frontmedarbejdere, der skal effektuere hjemsendelsesdagsordenen, udtrykker forskellige former for forbehold, skepsis eller direkte modstand mod deres nye rolle – selv tidligere udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye var påvirket. I et interview i *Berlingske* i januar 2022 sammenlignede han sin ministerpost med ringen i Tolkiens eventyrtrilogi *Ringenes Herre*, hvor ringen som bekendt ødelægger og forkrøbler den, der bærer den. Tesfaye forklarede med henvisning til sine ministeropgaver: "Man kan bære den i et stykke tid, men du skal passe på ikke at have den på for længe, for så ødelægger det dig menneskeligt. Så bliver du ligesom Gollum" (Bloch 2022). Det er en bemærkelsesværdig sammenligning fremført af den minister, der selv har

videreført og intensiveret den restriktive flygtninge- og udlændingepolitik, der i årtier har domineret dansk politik. Kort efter blev han afløst på posten af Kaare Dybvad Bek (S).

Paradigmeskiftets konsekvenser for arbejdsmarkedet og civilsamfundet

Det har siden integrationsloven af 1998 været ambitionen, at flygtninge skal ud på arbejdsmarkedet, så de kan forsørge sig selv og lære det danske sprog og sociale koder via deres kollegaer på arbejdspladsen. Der er således en markant forskel mellem den passive og inaktive ventetid i asylfasen, hvor asylanter *ikke* må varetage et egentligt erhvervsarbejde, og de mange forventninger om aktivitet, engagement og gåpåmod, der kommer i spil, så snart en person eller familie opnår flygtningestatus og får anvist en hjemkommune.

Efter flygtningekrisen i 2015 fik Lars Løkke Rasmussens Venstre-regering lavet en trepartsaftale med fagbevægelsen og Dansk Arbejdsgiverforening. Det fælles mål var, at de mange nye flygtninge skulle i arbejde indenfor få uger, så de ikke endte på forsørgelse. I et studie af afghanske flygtninge i kommunale integrationsprogrammer og jobpraktik foreslår Mikkel Rytter og Narges Ghandchi (2020) termen "prekær inklusion" til at indfange den dobbelthed, hvorved mange flygtninge hurtigt blev inkluderet på arbejdsmarkedet, men alligevel aldrig rigtigt opnåede status af regulære medarbejdere eller kollegaer, fordi de gik fra jobpraktik til jobpraktik – og samtidig frygtede (berettiget eller ej), at de engang i fremtiden ville få inddraget deres opholdstilladelse og blive sendt retur til Afghanistan (Rytter og Ghandchi 2020).

Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro udvikler i deres kapitel, "En gang flygtning, altid flygtning?: Hyperprekære integrationsprocesser mellem politik og praksis", dette fokus på flygtninges inklusion på arbejdsmarkedet. Med afsæt i civilsamfundsorganisationen Solsikkens lokale integrationsprojekt foreslår de termen "hyperprekaritet" som en forståelsesramme for de komplekse sammenhænge mellem migrations- og arbejdsmarkedsregimer, der producerer flere overlappende usikkerheder – både eksistentielle, juridiske, sociale og økonomiske – og som påvirker de fleste aspekter af flygtninges hverdagsliv. Hyperprekære processer er således ikke alene knyttet til udlændingepolitikken og den lovgivning, der regulerer ankomsten af migranter og flygtninge, men også til reguleringer og krav, der stammer

fra arbejdsmarkedspolitikken. Hyperprekaritet er med andre ord et "totalt socialt fænomen" (Mauss 2001 [1924]), der gennemsyrer og former alle aspekter af flygtninges liv og hverdag.

Flygtninges indgange til arbejdsmarkedet er også temaet i Sara Lei Sparre og Stine Hauberg Nielsens kapitel, "I praktik for en bedre fremtid?: SOSU-uddannelse og usikkerhed blandt flygtninge og migranter". De tager afsæt i den aktuelle bekymring om, at velfærdsstaten nu og i fremtiden mangler personale i ældreplejen. I denne situation er det et politisk håb og en politisk ambition, at mennesker med flygtninge- eller migrantbaggrund kan blive en del af løsningen. Sparre og Nielsen følger SOSU-elever med midlertidig opholdstilladelse fra Syrien og Ukraine, der af forskellige grunde har valgt at tage en uddannelse som SOSU-hjælper eller SOSU-assistent. Med udgangspunkt i begrebet "betingethed" (Whyte og Siu 2015) viser de, hvordan elevernes veje til uddannelse og faglært arbejde i ældreplejen er betinget af både udfordringer og muligheder i den danske velfærdsstat. På den ene side er deres tilværelse i Danmark betinget af paradigmeskiftet og stadig strammere lovgivning indenfor udlændingeområdet og uddannelsessektoren, hvilket skaber bekymring og utryghed. På den anden side indeholder de nuværende omstændigheder et mulighedsrum for at forbedre deres tilværelse i Danmark på sigt, idet nye støtteordninger og initiativer skal gøre det sprogligt og økonomisk muligt for voksne med migrantbaggrund at gennemføre en SOSU-uddannelse. Betingetheden for SOSU-elever med migrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse udgør således en dobbeltsidet usikkerhed, der rummer både bekymring og utryghed, men også potentiale og håb.

Et gennemgående tema, der diskuteres i flere kapitelbidrag, er det paradoks, at flygtninge efter paradigmeskiftet på den ene side fortsat forventes at følge deres integrationsprogram og arbejde for at tage del i velfærdssamfundet, mens de på den anden side skal være forberedte på, at de kan få deres opholdstilladelse inddraget og blive bedt om at rejse retur. Dette har blandt andet fået flere virksomheder til at stille spørgsmålstegn ved, hvorfor de skulle vælge at ansætte og oplære en medarbejder med flygtningebaggrund, når personen ved senere lejlighed kan blive sendt ud af Danmark (Reiermann og Andersen 2020).

Det er dog ikke kun arbejdsmarkedet, der tager imod flygtninge, det samme gør et stærkt og dynamisk civilsamfund. Sociologerne Óscar García Agustín og Martin Bak Jørgensen (2019) har beskrevet, hvordan der under

det, de kalder "migrationens lange sommer", i 2015 blev mobiliseret en massiv folkelig solidaritetsbevægelse og forskellige ad hoc-initiativer blandt europæiske befolkninger for at hjælpe asylansøgere på vandring op gennem Europa. I Tyskland talte man om en egentlig "velkomstkultur" (Sarkez-Knudsen 2016). I Danmark så vi også diverse mere eller mindre spontane indsamlinger af tøj og penge, nyoprettede botilbud, madordninger og transport af asylansøgere (Fenger-Grøndahl 2017; Sandberg og Andersen 2020).

Også i dag er der en række nye former for aktivisme og samfundsengagement. Organisationen Refugees Welcome er meget aktiv med pro bono-rådgivning og ved at udfærdige rapporter, der dokumenterer asylansøgeres og flygtninges levevilkår. Den selvstændige organisation DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom er siden 2020 blevet mere aktivistisk og laver i dag forskellige aktioner og demonstrationer samt oplærer unge med og uden flugterfaring som debattører (Eyermann 2022). Et andet projekt har været udgivelsen af *De uledsagedes bog* (Nygaard og Graversen 2019), der er 10 personlige beretninger om flugt og vejen til Danmark fortalt af uledsagede mindreårige. Bogen er indtil videre udkommet i 10 oplag, og overskuddet går til at hjælpe unge uledsagede med at kunne betale for familiesammenføring, så deres familier kan komme til Danmark. Indtil videre har projektet hjulpet med økonomisk støtte til 68 familiesammenføringer. Endelig har der siden paradigmeskiftet været en del demonstrationer i landets større byer til fordel for syriske personer og familier, der står i en udsendelsessituation, og generelt for en ændret udlændingepolitik. Det er her, hvor det røde hjerte har været et gennemgående symbol på empati, solidaritet og fællesskab.

I sit kapitel, "Solidaritet i krise: Civilsamfundsaktivisme under flygtningekrisen", diskuterer Martin Bak Jørgensen fremkomsten af nye former for solidaritet og civilsamfundsaktivisme, som er opstået siden den såkaldte flygtningekrise i 2015. Kapitlet sætter fokus på bevægelsen Venligboerne, der på sit højdepunkt havde 150.000 medlemmer (dog ifølge bevægelsens Facebookgruppe), og diskuterer dens aktionsformer og mange interne konflikt- og skillelinjer. Venligboerne har siden 2015 bevæget sig i forskellige retninger. Kapitlet undersøger, hvordan en politisering af afviste asylansøgere har ledt til kampagner på forskellige niveauer. Kapitlet belyser endvidere samspillet mellem aktører i civilsamfundet i relation til lokale kommunale aktører.

Antologiens sidste kapitel, "Frivillighedens grænsearbejde: Hvordan paradigmeskiftet udfordrer den frivillige sociale indsats på flygtningepmrådet",

af Katrine Syppli Kohl, Marie Sandberg, Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro diskuterer netop grænsefladerne mellem flygtninge og frivillige. Siden 2016 har det via initiativet Venner Viser Vej været ambitionen fra Røde Kors og DRC Dansk Flygtningehjælp, at alle flygtninge skal matches med en frivillig dansk borger, der kan hjælpe dem til rette. En af de store udfordringer efter paradigmeskiftet er imidlertid, at opgaverne som frivillig er blevet meget komplekse. Det er for eksempel svært at danne sig et overblik og agere juridisk rådgiver, når der er så mange krav og regler på området, særligt idet konsekvenserne ved forkert rådgivning kan være fatale. Det er også svært at danne relationer til flygtninge, som frygter en mulig hjemsendelse, og som måske en dag "pludselig er væk". De frivillige må hele tiden lave grænsearbejde, for at deres eget liv og deres egen hverdag ikke opsluges af opgaven og flygtningenes svære (og nogle gange håbløse) situation. Generelt beskriver kapitlet den krise, som paradigmeskiftet har betydet for frivilligsektoren og civilsamfundet, og dokumenterer samtidig, at civilsamfundets frivillighed stadig er kendetegnet ved ildsjæle, der går endda meget langt for at støtte og hjælpe flygtninge i Danmark.

Paradigmeskiftet: A new normal?

Med sine 14 kapitler, der alle fokuserer på paradigmeskiftets konsekvenser, understøtter denne antologi på sin vis den politiske fortælling om, at paradigmeskiftet har en central plads i nyere dansk historie. Det hører imidlertid også med til fortællingen, at det trods alt er et relativt lille antal flygtninge, der – efter at alle ankemuligheder er afprøvet – reelt ender med at få inddraget deres opholdstilladelse. Og det er endnu færre, der sendes ud af landet ved tvang i form af reelle deportationer. En del af de flygtninge, der er henvist til udrejsecentre, ender med at forsvinde af sig selv. I en rapport fra Refugees Welcome anføres det, at "af de 653 personer, som havde forladt Kærshovedgård i løbet af centrets første 3 år, var 74 udrejst eller udsendt, 78 havde fået opholdstilladelse, og 419 var registreret som udeblevne" (Bendixen 2021: 63). Det antages, at de udeblevne enten er gået under jorden i Danmark eller er rejst videre til et andet europæisk land i håb om at få deres sag og beskyttelsesbehov vurderet der.

Selvom paradigmeskiftet i faktiske tal har medført en lille ændring, så er en central pointe i denne bog, at paradigmeskiftet har været med til at etablere en *new normal*, når det gælder synet på flygtninge og deres forhold

til den danske stat, det danske velfærdssamfund og den danske befolkning. Paradigmeskiftet er således en realitet, der vil vedblive med at få konsekvenser i årene fremover.

Vores fælles ambition med bogen er at give et lidt dybere indblik i nogle af de mange tilsigtede og utilsigtede konsekvenser, som paradigmeskiftet har haft. Det er først nu, vi begynder at kunne se og forstå de mange konsekvenser, der udfoldes i al deres kompleksitet gennem bogen.

Litteratur

Anderson, Bridget (2021). "Methodological De-Nationalism: De-Exceptionalizing Displacement, Re-Exceptionalizing Citizenship". *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 12(3): 300-311.

Agustín, Óscar García og Martin Bak Jørgensen (2019). *Solidarity and the 'Refugee Crisis' in Europe*. Cham: Springer.

Bateson, Gregory (2000 [1972]). *Steps to an Ecology of Mind*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Bendixen, Michala Clante (2020). *Velbegrundet frygt – om troværdighed og risiko i asylsager*. København: Refugees Welcome.

Bendixen, Michala Clante (2021). *En fast hånd i ryggen – om afviste asylansøgere og hjemrejse*. København: Refugees Welcome.

Bendixsen, Synnøve og Thomas Hylland Eriksen (2018). "Time and the Other: Waiting and Hope among Irregular Migrants", i Manpreet Janeja og Andreas Bandak (red.): *Ethnographies of Waiting*, 87-112. London og New York: Routledge.

Bloch, Cathrine (2022). "Mattias Tesfaye har været udlændingeminister i to et halvt år – men vil ikke være det for længe: 'det ødelægger dig menneskeligt'". *Berlingske*, den 16. januar 2022. www.berlingske.dk/politik/mattias-tesfaye-har-vaeret-udlaendingeminister-i-to-et-halvt-aar-men-han.

Bregnbæk, Susanne (2019). "Questioning Care: Ambiguous Relational Ethics between a Refugee Child, Her Parents and the Danish Welfare State". *International Journal of Inclusive Education*, 25(2): 196-209.

Bregnbæk, Susanne (2021a). "A Mind of Winter: The Transformative Experience of Estrangement by a Stateless Kurd in Exile in Denmark". *Ethos*, 49(3): 348-367.

Bregnbæk, Susanne (2021b). "Blinde vinkler – asynkron tillid i tidlige indsatser overfor flygtningefamilier i Danmark". *Dansk pædagogisk Tidsskrift*, 2021(1): 144-156.

Bregnbæk, Susanne (2022). "States of Intimacy: Refugee Parents, Anxiety, and the Spectral State in Denmark". *Genealogy*, (6)2, 56.

Brekke, Jan-Paul, Jens Vedsted-Hansen og Rebecca Thorburn Stern (2020). *Temporary Asylum and Cessation of Refugee Status in Scandinavia: Policies, Practices, Dilemmas*. EMN Norway Occasional Papers. https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway/emn-norway-papers/temporary-asylum-and-cessation-of-refugee-status-in-scandinavia--policies-practices-and-dilemmas-2020/.

Coutin, Susan B. (2016). *Exiled Home: Salvadoran Transnational Youth in the Aftermath of Violence*. Durham, North Carolina: Duke University Press.

Cwerner, Saulo B. (2001). "The Times of Migration". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 27(1): 7-36.

De Genova, Nicholas (2002). "Migrant 'Illegality' and Deportability on Everyday Life". *Annual Review of Anthropology*, 31: 419-447.

Drangsland, Kari-Anne (2020). "Bordering through Recalibration: Exploring the Temporality of the German 'Ausbildungsduldung'". *Environment and Planning C: Politics and Space*, 38(6): 1128-1145.

Dånge, Louise (2022). *In The Midst of a Paradigm Shift from Integration to Repatriation: Insights into the Experiences of Young Refugees and Local Integration Policy*

Workers during 2018 to 2020. Upubliseret ph.d.-afhandling, Aalborg Universitet.

Dånge, Louise (2023). "Taking Control and Reorienting Future Aspirations: How Young Refugees in Denmark Navigate Life between Integration and Repatriation". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 49(3): 655-672.

Eyermann, Minou Juul Sharifpour (2022). *Effects, Adaptations and Developments in the Wake of the 'Refugee Crisis'*. Upubliceret speciale, Human Security, Aarhus Universitet.

Fenger-Grøn, Carsten og Malene Grøndahl (2004). *Flygtningenes Danmarkshistorie 1954-2004*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Fenger-Grøndahl, Malene (2017). *Venligboerne – historien om en bevægelse*. København: Bibelselskabet.

Filskov, Nadja, Trine O. Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nikolas Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse*. Rapport, Institut for Menneskerettigheder.

FLN, Flygtningenævnet (2019). "Flygtningenævnet vurderer, at de generelle forhold i Syrien er ændrede". Senest opdateret den 27. februar 2019. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2019/27022019 (tilgået den 19. oktober 2022).

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2017). "Refugee Policy as 'Negative Nation Branding': The Case of Denmark and the Nordics", i Kristian Fischer og Hans Mouritzen (red.): *Danish Foreign Policy Yearbook 2017*, 99-125. København: DIIS.

Griffith, Melanie (2014). "Out of Time: The Temporal Uncertainties of Refused Asylum Seekers and Immigration Detainees". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40(12): 1991-2009.

Grünenberg, Kristina (2006). *Is Home Where the Heart Is or Where I Hang My Hat? Constructing Senses of Belonging among Bosnian Refugees in Denmark*. Upubliseret ph.d.-afhandling, Københavns Universitet.

Gullestad, Marianne (2002). *Det norske sett med nye øyne – kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Gullestad, Marianne (2006). *Plausible Prejudice: Everyday Experiences and Social Images of Nation, Culture, and Race*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hastrup, Kirsten (2002). *Det antropologiske projekt – om forbløffelse*. København: Gyldendal.

Hastrup, Kirsten, Cecilie Rubow og Tine Tjørnhøj-Thomsen (2011). "Den kulturanalytiske cirkel", i Kirsten Hastrup, Cecilie Rubow og Tine Tjørnhøj-Thomsen (red.): *Kulturanalyse – kort fortalt*, 241-262. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Houte, Marieke van (2016). *Return Migration to Afghanistan: Moving Back or Moving Forward*. New York: Palgrave MacMillan.

Houte, Marieke van og Arjen Leerkes (2019). *Dealing with (Non-)Deportability: A Comparative Policy Analysis of the Post-Entry Migration Enforcement Regimes of Western European Countries*. Maastricht: United Nations University/Maastricht University.

Jacobsen, Malene H. (2022). "Precarious (dis)placement: Temporality and the legal rewriting of refugee protection in Denmark". *Annals of the American Association of Geographers*, 112: 819-827.

Jakobsen, Christine, Marry-Anne Karlsen og Shahram Khosravi (red.) (2020). *Waiting*

and the Temporalities of Irregular Migration. London: Routledge.

Jenkins, Richard (2011). *Being Danish. Paradoxes of Identity in Everyday Life*. København: Museum Tusculanums Forlag.

Jensen, Carsten (2019). *Hovedspringere – om mennesker på flugt og kunsten at modstå tyngdekraftens fristelse*. København: Politikens Forlag.

Jørgensen, Martin Bak (2021). "What Makes an Expert? Doing Migration Research in Denmark". *Identities*, 28(5): 525-542.

Khosravi, Shahram (2018). "Stolen Time". *Radical Philosophy*, 203: 38-41.

Kuhn, Thomas (1962). *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Lemberg-Pedersen, Martin, Ahlam Chemlali, Zachary Whyte og Nikolas Feith Tan (red.) (2021). *Danish Desires to Export Asylum Responsibility to Camps Outside Europe: AMIS Seminar Report*. København: Centre for Advanced Migration Studies.

Mauss, Marcel (2001 [1924]). *Gaven – gaveudvekslingens form og logik i arkaiske samfund*. København: Forlaget Spektrum.

Mortensen, Sarah-Louise J. (2022). "'He Does Not Think about Your Body': Exhausted Bodies and Temporary Protection in Denmark". Upubliceret artikel præsenteret ved The Nordic Migration Research Conference, 2022.

Nygaard, Mads og Michael Graversen (2019). *De uledsagedes bog – ti beretninger fra børn og unge på flugt*. Nyborg: Forlaget Jensen & Dalgaard.

Padovan-Özdemir, Marta og Trine Øland (2022). *Racism in Danish Welfare Work with Refugees: Troubled by Difference, Docility and Dignity*. New York: Routledge.

Ramsay, Georgina (2017). *Impossible Refuge: The Control and Constraint of Refugee Futures*. London: Routledge.

Reiermann, Jens og Torben K. Andersen (2020). "Færre flygtninge kommer i job efter paradigmeskiftet". *Mandag Morgen*, den 22. juni 2020. https://www.mm.dk/artikel/faerre-flygtninge-kommer-i-job-efter-paradigmeskiftet.

Ritzau (2021). "Mette Frederiksen: Målet er nul asylansøgere til Danmark". Gengivet i flere medier, her *Berlingske*, den 22. januar, 2021. https://www.berlingske.dk/politik/mette-frederiksen-maalet-er-nul-asylansoegere-til-danmark.

Rytter, Mikkel og Narges Ghandchi (2020). "Workers for Free: Precarious Inclusion and Extended Uncertainty among Afghans in Denmark", i Kelly McKowen og John Borneman (red.): *Digesting Difference: Ethnographies of Sociocultural Incorporation in Migrant Europe*, 185-207. New York: Palgrave Macmillan.

Rytter, Mikkel og Marianne Holm Pedersen (2014). "A Decade of Suspicion: Islam and Muslims in Denmark after 9/11". *Ethnic and Racial Studies*, 37(13): 2303-2321.

Sandberg, Marie og Dorte Andersen (2020). "Europe Trouble: Welcome Culture and the Disruption of the European Border Regime". *Nordic Journal of Migration Research*, 10(4): 1-9.

Sarkez-Knudsen, Josefine Løndorf (2016). *The Summer of Welcome: An Ethnologic Analysis of Citizen-Based Housing and 'Welcome' Initiatives Following the Refugee Influx Into Berlin, Germany During the Summer 2015*. Upubliceret kandidatspeciale, Saxo-Instituttet, Københavns Universitet.

Schultz, Jessica (2021). "An End to Asylum: Temporary Protection and the Erosion

of Refugee Status", i Christine Jakobsen, Marry-Anne Karlsen og Shahram Khosravi (red.): *Waiting and the Temporalities of Irregular Migration*, 170-185. London: Routledge.

Sjørslev, Inger (2015). *Sandhed og genre – videnskabsteori i antropologi og kulturanalyse*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Suárez-Krabbe, Julia, Annika Lindberg og José Arce-Bayona (2018). *Stop Killing Us Slowly: A Research Report on the Motivation Enhancement Measures and Criminalization of Rejected Asylum Seekers in Denmark*. The Freedom of Movements Research Collective. http://refugees.dk/media/1757/stop-killing-us_uk.pdf.

Svendsen, Gert (2012). *Tillid*. Tænkepause nr. 4. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Tan, Nikolas Feith og Jens Vedsted-Hansen (2021). "From Denmark to Damascus: Human Rights and Refugee Law Dimensions of Denmark's Cessation Push". *Verfassungsblog*. https://verfassungsblog.de/from-denmark-to-damascus/.

Turner, Victor (1967). *The Forest of Symbols: Aspects of Ndembu Ritual*. Ithaca: Cornell.

UFM, Uddannelses- og Forskningsministeriet (2014). *Det danske kodeks for integritet i forskning*. København: Uddannelses- og Forskningsministeriet.

UIM, Udlændinge- og Integrationsministeriet (2022). *Udlændinge- og Integrationsudvalget 2021-22. UUI Alm. del – endeligt svar på spørgsmål 410. Offentligt*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.

US, Udlændingestyrelsen (2019). "Udlændingestyrelsen ændrer praksis i sager vedrørende de generelle forhold i Syrien". Senest opdateret den 27. februar 2019. https://www.nyidanmark.dk/da/Nyheder/2019/02/Udl%C3%A6ndingestyrelsen-%C3%A6ndrer-praksis-i-sager-vedr%C3%B8rende-de-generelle-forhold-i-Syrien (tilgået den 19. oktober 2022).

Vedsted-Hansen, Jens (2022). *Towards Temporary Protection and Return of Refugees in Denmark*. Rapport, TemPro, Danmark.

Vitus, Kathrine (2010). "Waiting Time: The de-Subjectification of Children in Danish Asylum Centres". *Childhood*, 17(1): 26-42.

Vitus, Kathrine (2011). "Zones of Indistinction: Family Life in Danish Asylum Centers". *Distinktion*: *Scandinavian Journal of Social Theory*, 12(1): 95-112.

Vitus, Kathrine og Frederikke Jarlby (2022). "Between Integration and Repatriation: Frontline Experiences of How Conflicting Immigrant Integration Policies Hamper the Integration of Young Refugees in Denmark". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(7), 1496-1514.

Whyte, Susan Reynolds og Godfrey Etyang Siu (2015). "Contingency: Interpersonal and Historical Dependencies in HIV Care", i Elizabeth Cooper og David Pratten (red.): *Ethnographies of Uncertainty in Africa*, 19-35. New York: Palgrave Macmillan.

Whyte, Zachary (2011). "Enter the Myopticon: Uncertain Surveillance in the Danish Asylum System". *Antropology Today*, 27(3): 18-21.

Whyte, Zachary, Rebecca Campbell og Heidi Overgaard (2020). "Paradoxical Infrastructures of Asylum: Notes on the Rise and Fall of Tent Camps in Denmark". *Migration Studies*, 8(2): 143-160.

Wikan, Unni (2002). *Generous Betrayal: Politics of Culture in the New Europe*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Zacka, Bernardo (2018). *When the State Meets the Street*. Cambridge, Massachussets: The Belknap Press of Harvard University Press.

Noter

1 Andre får ophold som kvoteflygtninge. Det vil sige, at de har opholdt sig (ofte i mange år) i en flygtningelejr og bliver genbosat i Danmark efter aftale med UNHCR. Endelig har flygtninge fra Ukraine mulighed for ophold efter særloven L 145, som blev vedtaget i foråret 2022.

2 Se også Nyidanmark.dk.

3 Aya Abu-Daher blev landskendt i foråret 2021, da historien om inddragelsen af hendes opholdstilladelse blev delt i danske nyhedsmedier. Hendes oplevelser omkring inddragelsen og senere tildelingen af en ny opholdstilladelse skildres blandt andet i Michael Graversens dokumentar: "Sending Aya back: The Syrian teen facing deportation in Denmark" fra 2022, der er udgivet på *The Guardian*.

KONSEKVENSER FOR FLYGTNINGES LIV OG HVERDAG

Beskyttelse under paradigmeskiftet

En undersøgende skitse af linjer, labyrinter og loops

Stinne Østergaard Poulsen

I 2019 blev en række af de vilkår, der i 2015 blev indført for flygtninge med ophold efter udlændingelovens § 7, stk. 3, gjort gældende for alle flygtninge i Danmark. Det betyder, at beskyttelse af flygtninge nu er kendetegnet ved, 1) at opholdstilladelserne er korte og midlertidige, 2) at revurderinger af asylgrundlaget er hyppige og intensive, og 3) at den oparbejdede tilknytning til Danmark som udgangspunkt ikke tillægges vægt ved vurderinger af, hvorvidt en opholdstilladelse skal forlænges eller inddrages. I denne artikel undersøges det, hvordan dette paradigmeskifte har forandret beskyttelsen af flygtninge i Danmark. Undersøgelsen forsøger at skitsere to spor: et sociologisk spor, hvor der sættes fokus på den midlertidige beskyttelse som et grundlæggende vilkår og dermed på mulighedsbetingelserne for, at beskyttelse på papiret også kan erfares som sikkerhed i praksis; og et mere juridisk spor, der gennem en analyse af Flygtningenævnets praksis i perioden 2021-2022 undersøger effekterne af de hyppigere revurderinger af asylgrundlaget og betydningen af held i det bureaukratiske lotteri. Afslutningsvist samles de to spor i et forsøg på at optegne en skitse af beskyttelse i Danmark under paradigmeskiftet. En skitse, hvor beskyttelse som startpunkt på en linje på vej mod integration er erstattet af mere urolige figurer: labyrinten og loopet. Indledningsvist gives en introduktion til de nye vilkår for opholdstilladelse til flygtninge, som paradigmeskiftet har medført.

Tre nye vilkår for beskyttelse

Korte og midlertidige opholdstilladelser. Hvis en flygtning meddeles asyl, er opholdstilladelsen kort og midlertidig. At den er *kort*, betyder, at den gives for et eller to år ad gangen og kun kan forlænges med et eller to år ad gangen, indtil man opfylder betingelserne for permanent ophold, tidligst efter otte år, i praksis dog oftest senere. Reglerne for at opnå permanent ophold rummer en række sprog-, beskæftigelses- og selvforsørgelseskrav, der for især

de mest udsatte (eller uddannelsessøgende) flygtninge kan være vanskelige eller umulige at opfylde. At opholdstilladelsen er *midlertidig*, betyder, at den er givet med henblik på, at opholdet i Danmark skal være så kort som muligt. Udgangspunktet er således, at den skal inddrages, når risikoen for forfølgelse vurderes at være ophørt eller mindsket.

Hyppige og intensive revurderinger. Udlændingemyndighederne foretager løbende og som minimum ved hver forlængelse – altså hvert eller hvert andet år – en undersøgelse af, om forholdene i oprindelseslandet har ændret sig på en måde, hvor udlændingemyndighederne vurderer, at der ikke længere eksisterer et gyldigt asylgrundlag og dermed intet beskyttelsesbehov. Revurderingen af asylgrundlaget og beskyttelsesbehovet gentager asylprocedurens oprindelige vurdering, så der ses på både aktuelle risici for forfølgelse, forklaringens troværdighed og mulige lokale flugtalternativer i oprindelseslandet. En revurdering og eventuel inddragelsessag kan i praksis iværksættes når som helst i løbet af opholdstilladelsens gyldighedsperiode. Det betyder, at selvom man for eksempel har halvandet år tilbage af sin aktuelle opholdstilladelse, kan udlændingemyndighederne iværksætte en inddragelsessag, hvis de vurderer, at der er relevante ændringer i hjemlandet (udlændingelovens § 19, stk. 1, nr. 1, og § 11, stk. 2, pkt. 2, jf. § 19 a, stk. 1).[1]

Ikke vægt på tilknytning. Den oparbejdede tilknytning til Danmark skal tillægges mindst mulig vægt ved vurdering af, om opholdstilladelsen skal inddrages, jf. udlændingelovens § 19 a. Det betyder, at voksne flygtninges beskæftigelse, uddannelse, foreningsliv og private relationer som hovedregel ikke har betydning for, hvorvidt opholdstilladelsen forlænges (Filskov et al. 2022). Ifølge Flygtningenævnets aktuelle praksis får børns tilknytning afgørende betydning, når barnet har haft cirka seks års ophold i den skolesøgende alder, afhængigt af øvrige forhold som sprog, foreningsliv samt eventuel tidligere skolegang i hjemlandet og eventuelle diagnoser hos barnet (Poulsen 2022a). Det betyder altså, at voksnes integration i det danske samfund som hovedregel ikke har betydning for, hvorvidt opholdstilladelsen forlænges.

Den enkelte flygtnings beskyttelse er altså med paradigmeskiftet kortvarig, midlertidig, hyppigt revurderet og uafhængig af den enkeltes integration i samfundet. Samtidig gælder de internationale konventioner fortsat, og dansk asyllovgivning skal stadig sikre – paradigmeskifte eller ej – at ingen

sendes tilbage til forfølgelse i strid med Flygtningekonventionen eller Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Beskyttelsen af flygtninge eksisterer altså fortsat, så spørgsmålet er, om paradigmeskiftet har ændret selve beskyttelsen eller blot de administrative vilkår for opholdstilladelsen, som angivet ovenfor. Det spørgsmål undersøges i det følgende.

Når asylfasens deporterbarhed flytter med ind i opholdstilladelsen

I forbindelse med paradigmeskiftet er det vigtigt at se nærmere på den enkelte flygtnings mulighed for at erfare opholdstilladelsen i Danmark som en faktisk og reel beskyttelse mod udsendelse til forfølgelse. Altså om paradigmeskiftet har forandret den beskyttelse, som opholdstilladelsen rummer. Ikke ved empirisk at undersøge, hvordan for eksempel syriske flygtninge erfarer beskyttelsen i deres hverdagsliv. Men ved at undersøge det strukturelle og eksistentielle grundvilkår for flygtninge, som midlertidig beskyttelse udgør med sin konstante risiko for udsendelse. Altså ikke ved at fokusere på, hvor mange flygtninge der faktisk er blevet udsendt i kraft af paradigmeskiftet, men derimod rette et undersøgende lys på spørgsmålet om, hvorvidt paradigmeskiftet som en ny strukturel konstruktion i dansk flygtningepraksis indbygger en fundamental usikkerhed i beskyttelsen.

Det, der adskiller asylansøgere og flygtninge, og dermed adskiller asylfasen fra integrationsforløb, er opholdstilladelsen som flygtning; det lovlige ophold og dermed visheden om beskyttelse mod udsendelse til det land, hvor man frygter forfølgelse.[2] Tiden inden opholdstilladelsen – asylfasen og opholdet i asylcenteret – er karakteriseret ved grundlæggende vilkår af uvished, midlertidighed og mangel på indflydelse på egen hverdag og fremtid (Dansk Flygtningehjælp 2018). Får vi lov at blive? Bliver vi sendt ud? Er det i morgen eller om et år? På samme måde præges sociale relationer og skole- og praktikforløb af midlertidighed og uvished: Går jeg mon i klassen næste år? Det kan være svært at koncentrere sig om at lære dansk, hvis man frygter udsendelse. Det er veldokumenteret, at uvisheden og midlertidigheden i asylsystemet er nedbrydende for asylansøgeres psykiske tilstand (Nielsen et al. 2007; Filges et al. 2015; Hallas et al. 2008) og forældreevne (Seidenfaden 2009), og den såkaldte "ventetidsbelastning" – at leve i midlertidighed med mangel på hverdagsmening og med uvished for fremtiden og uden indflydelse på, hvor denne skal udspille sig – er en udbredt negativ effekt af livet

i det danske asylsystem, med alvorlige negative konsekvenser for såvel den enkeltes helbred som et eventuelt efterfølgende integrationsforløb (Vitus 2010; Schwarz-Nielsen og Elkit 2009; Boettcher og Neuner 2022; Rockwool Fondens Forskningsenhed 2021).

Tidligere stod opholdstilladelsen – det at blive anerkendt som flygtning, få lovligt ophold og flytte ud af asylcenteret og "ind" i det danske samfund – som et afgørende skifte for asylansøgeren. Den betød et varigt værn mod forfølgelse, og midlertidighed og uvished blev erstattet af muligheden for integration og udsigten til en blivende tilværelse i Danmark (Hvidtfeldt og Schultz-Nielsen 2017). Her kunne engagement i uddannelse, arbejdsmarked og foreningsliv udgøre en tilknytning, der kunne oparbejdes som en slags opholdsvaluta. En opsparing, man kunne sætte noget ind på, og som kunne indløses til en opholdstilladelse baseret på tilknytning, såfremt det oprindelige grundlag for opholdstilladelsen – konflikten i oprindelseslandet – skulle ændre sig, jf. udlændingelovens § 26.

Opholdstilladelsen kunne altså betragtes som en mere eller mindre definitiv afslutning på asylfasens usikre vilkår, hvorefter fokus kunne rettes mod en fremtid i Danmark, medmindre den enkelte frivilligt ønskede at repatriere.[3]



Paradigmeskiftet synes imidlertid på ny at have åbnet en dør til usikkerheden, så beskyttelsens lovlige ophold nu minder om asylfasens *processuelle ophold*, hvor man har lov at opholde sig i Danmark, så længe sagen behandles, men med visheden om, at der i morgen kan komme en afgørelse, der ændrer denne foreløbige tilladelse til en afgørelse om udsendelse. Med de kortvarige opholdstilladelser, der er underlagt løbende revurderinger af muligheden for udsendelse, er beskyttelsen kun gyldig et eller to år ad gangen, og undervejs i denne periode kan der når som helst dukke et brev op i e-Boks, om at udlændingemyndighederne har besluttet at indlede en inddragelsessag med henblik på udsendelse til oprindelseslandet. Samtidig har den enkelte flygtning med beskyttelse ikke længere individuel indflydelse på forlængelsen af opholdstilladelsen: Tilknytning i form af arbejde, uddannelse og foreningsliv er altså nu investeringer, som ikke kan veksles til opholdsvaluta i de første otte år.

Beskyttelsen – i form af opholdstilladelsen – udgør således ikke længere en lukket dør mellem udsendelse og sikkerhed, mellem afmagt og selvbestemmelse. Under paradigmeskiftet synes beskyttelsen snarere at være en noget porøs mur, der hurtigt kan styrte til jorden. Dermed indebærer beskyttelse nu på paradoksal vis en konstant risiko for udsendelse – i kraft af kombinationen af korte opholdstilladelser og et inddragelsesfokus hos udlændingemyndighederne.



De irregulære livsvilkår og eksistentielle grundbetingelser, som vi normalt kender fra asylansøgere, irregulære migranter og andre uden lovligt ophold, synes altså nu at være flyttet med ind i den lovlige opholdstilladelse. Uvisheden, ventetiden og den grundlæggende usikkerhed, at (lokationen for) ens fremtid ligger i andres hænder, er altså ikke længere et vilkår alene i asylcentrene, men er grundet den korte og midlertidige opholdstilladelse, de fortløbende forsøg på inddragelse, det intensive fokus på hjemsendelse og repatriering samt fraværet af individuelle tilknytningshensyn nu også blevet et vilkår for flygtninge *med* opholdstilladelse. Paradigmeskiftet har åbnet et "window for cessation" (Tan 2021: 83), et langstrakt mulighedsrum for inddragelse, der tidligst lukker efter otte år. Disse vilkår, kondenseret i begrebet "deporterbarhed" (*deportability*) (De Genova 2002), er altså nu et livsvilkår for en voksende del af velfærdssamfundets borgere med lovligt ophold. Asylansøgerens deporterbarhed er altså med paradigmeskiftet tilsyneladende blevet flygtningens deporterbarhed. Anvendes begrebet som en slags analytisk adjektiv, kan der drages skillelinjer gennem befolkningen: Hvem er deporterbar? Hvor deporterbar er du?

Paradigmeskiftets paradoks: Når beskyttelse også betyder risiko for deportation

Denne porøsitet mellem beskyttelse og deportation får også konsekvenser for flygtninges mulighed for at erfare beskyttelse i hverdagsliv og integrationsforløb. Paradigmeskiftet har altså, ved at gøre midlertidighed til et varigt livsvilkår for flygtninge, flyttet en række af asylfasens vilkår og eksistentielle grundbetingelser af midlertidighed, usikkerhed, ventetidsbelastning

og afmagt ind i integrationsfasen. Men integrationsfasen rummer samtidig fortsat krav om hurtig og intensiv integration i det danske samfund og på det danske arbejdsmarked. Flygtninge i velfærdsstaten synes efter paradigmeskiftet altså at blive mødt med et modsatrettet imperativ: "Integrer dig og rejs hjem! Samtidig!".

Måske kan begrebet "flygtninge tid" (*refugee time*) (Schultz 2020) beskrive den dobbelte ventetid, som flygtninge erfarer under paradigmeskiftets modsatrettede imperativ: På den ene side er der én slags ventetid, som er en venten på at have været i Danmark længe nok til at kunne søge permanent ophold. Denne ventetid kan ikke bare gå, men skal bestå af danskprøver, beskæftigelse og integration, og den er umiddelbart afgrænset af reglerne for permanent ophold: minimum otte års ophold, dog med et "bevægeligt integrationslandskab" (Jørgensen og Shapiro 2019) som ubekendt faktor. Måske reglerne ændres, inden de otte er gået? Men der er også en anden ventetid, ubekendt i længde, som er en venten på, om udlændingemyndighederne en dag beslutter, at sikkerhedssituationen i oprindelseslandet ikke længere udgør en asylrelevant risiko, og derfor inddrager opholdstilladelsen. Flygtningens vilkår under paradigmeskiftet er dermed at leve i uvished om, hvilket timeglas der først udløber.

Dette paradoksale imperativ om samtidig integration og deportation rejser en række spørgsmål om, hvordan paradigmeskiftet forandrer det hverdagsliv og de fremtidsforestillinger, som beskyttelsen skal muliggøre for den enkelte flygtning.

I et studie vedrørende nyankomne flygtninges vej til selvforsørgelse er en gruppe flygtninges oplevelse af det "hyper-prekære hverdagsliv" belyst af Jørgensen og Shapiro (2019, se også Jørgensen og Shapiro denne bog). Her udgør det midlertidige opholdsgrundlag en af de overlappende usikkerheder, der forstærker og forlænger oplevelsen af fundamental usikkerhed. På samme måde finder Vitus og Jarlby (2022) i et studie af integrationsprocesser for nyankomne unge flygtninge, at det midlertidige ophold udgør et prekært livsvilkår, der står i modsætning til og i praksis spænder ben for integrationsforløbets målsætninger. Ifølge en undersøgelse foretaget af DRC Dansk Flygtningehjælp (2019) påvirker det usikre opholdsgrundlag flygtninges motivation og forudsætninger for at lære, handle og træffe beslutninger om for eksempel uddannelse (se Sparre og Nielsen denne bog). Et lignende resultat ses i Dånges (2023) studie af unge voksne flygtninges integration, hvor korte, midlertidige opholdstilladelser og løbende revurderinger har

negativ effekt på de unges engagement og deltagelse i fremtidsorienterede aktiviteter som uddannelse.

Samtidig viser de foreløbige resultater fra min igangværende undersøgelse[4] af samarbejdet mellem socialrådgivere og flygtningefamilier, der afventer afgørelse om forlængelse eller inddragelse af ophold, at familiernes tillid til de lokale velfærdsprofessionelle brydes, når udsendelsen truer. Dette tillidstab har negative konsekvenser for især børnenes trivsel og deltagelsesmuligheder samt forældrenes beskæftigelse.

I lyset af disse undersøgelser tydeliggøres det, at det at være flygtning ikke alene indebærer et beskyttelsesbehov for at *redde* sit liv eller sin værdighed mod forfølgelse. Det indebærer også at have et behov for fortsat at *skabe* et liv og en fremtid. At tilværelsen ikke kan gå på standby ved den blotte beskyttelse mod udsendelse.

Paradigmeskiftet synes at have forandret beskyttelse og flygtninges lovlige ophold til en hybrid mellem asylfase og integrationsfase. Der gælder et fokus på og et krav om integration og beskæftigelse, der ikke eksisterer i asylfasen, men samtidig erfarer den enkelte flygtning *med* opholdstilladelse asylfasens livsvilkår af midlertidighed, uvished, afmagt og mangel på indflydelse på egen fremtid.

Midlertidig beskyttelse er ikke paradigmeskiftets opfindelse (se Vedsted-Hansen denne bog). I FN's Flygtningekonventions artikel 1c om ophørsgrunde påpeges det, at såfremt årsagen til beskyttelsesbehovet er ophørt med at eksistere, ophører konventionens beskyttelse også (stk. 5). Der er altså intet retskrav på permanent ophold at finde i konventionerne, selvom Flygtningekonventionen samtidig opfordrer til at fremskynde adgangen til statsborgerskab (artikel 34). Midlertidig beskyttelse kan også ses som et led i en mere fleksibel løsning med henblik på at opretholde en global asylkapacitet (Hathaway og Neve 1997).

Men når paradigmeskiftet synes at have en udhulende effekt på beskyttelsens betydning for den, der skal beskyttes, rummer Flygtningekonventionen måske alligevel en indsigt i beskyttelsen som andet og mere end en teknisk hindring af udsendelse her og nu. Nemlig i opmærksomheden på forholdet mellem hyppige revurderinger og følelsen af sikkerhed: "En flygtnings opholdstilladelse bør principielt ikke blive underlagt hyppige genvurderinger med skadevirkning for den følelse af sikkerhed, som international beskyttelse har til formål at tilvejebringe" (UNHCR 2019, § 135, forfatterens oversættelse).[5]

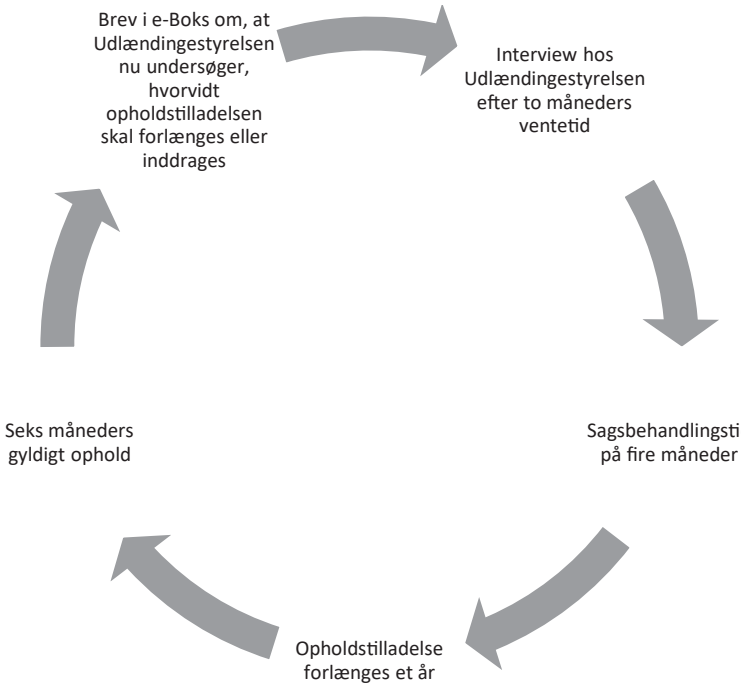
På paradoksal vis er beskyttelsen altså til stede, opholdstilladelsen er gyldig, men samtidig udhules effekten af beskyttelsen, pålideligheden af opholdstilladelsen som grundlag for hverdag og fremtid, ved dens kortvarige og midlertidige karakter, dens konstante potentielle inddragelse og fraværet af ens egen indflydelse på at bruge sine dage på en måde, der kan sikre opholdstilladelsen. Paradigmeskiftets paradoks bliver altså med andre ord, at opholdstilladelsen er gyldig (for nu), men beskyttelsen erfares ikke som sikkerhed, men som uvished og usikkerhed: som et loop af gentagen sagsbehandling, hvor risikoen for udsendelse til den forfølgelse, man frygter, er en fast rejsemakker i hverdagen rundt i loopet.

Asylretlige konsekvenser af hyppigere revurderinger

Med paradigmeskiftet er myndighedernes asylvurdering – sagsbehandlingen af, hvorvidt en flygtning (fortsat) risikerer forfølgelse i oprindelseslandet – altså gået fra (i praksis) at være en engangsforestilling i en lineær asylprocedure til at være en tilbagevendende begivenhed i et loop, hvor asylproceduren genopføres hvert eller hvert andet år. Revurderingerne rummer alle elementer af den oprindelige asylvurdering: interview, indsamling af baggrundsoplysninger, troværdighedsvurderinger samt vurdering af muligheden for at søge beskyttelse hos hjemlandets myndigheder eller søge tilflugt i sikre regioner i hjemlandet. Dette loop er på side 49 forsøgt illustreret med et eksempel, hvor opholdstilladelsen forlænges.

En sådan gentagelse af vurderingen af beskyttelsesbehovet, en slags permanent processuelt ophold, udtrykker altså det paradoksale, at flygtningen (lige nu) er beskyttet mod udsendelse, men oplever at være truet af udsendelse. Sagsbehandlingstiden i to-instansproceduren er ofte lang og opleves uoverskuelig, kaotisk og nedslidende (Filskov et al. 2022). For bedre at forstå denne paradoksale situation, hvor Danmark på én gang overholder internationale konventioner om menneskerettigheder og samtidig fjerner oplevelsen af at være beskyttet, låner jeg tankegods hos Hannah Arendt og hendes kritik af menneskerettighederne, som hun formulerer i teksten "Menneskerettighedernes labyrint" (Arendt 2019: 295-313).

Ifølge Arendt er idéen om menneskerettigheder uløseligt knyttet sammen med nationalstaterne og disses regeringers vilje til at effektuere dem. Flygtningen afslører denne forbindelse mellem menneskeret og stat, da flygtnin-



gen er forfulgt i sit eget land og uønsket i sit værtsland og dermed ender i en slags ingenmandsland uden en stat eller regering, der ønsker at effektuere menneskerettighederne for netop de fordrevne. Forfølgelsen driver i Arendts kritik ikke bare flygtningen ud af oprindelseslandets territorium, men også ud af menneskerettighederne eller "retten til at have rettigheder" (ibid.: 304). Dermed afslører flygtningen altså menneskerettighederne som en illusion, for netop i eksilet, hvor mennesket ikke længere oppebærer (stats)borgerrettigheder – og netop skulle falde tilbage på de umistelige menneskerettigheder – er der ingen stat eller regering, der har interessere i at effektuere dem. Menneskerettigheder bliver i Arendts optik dermed et omkvæd for hattedamer; en illusion, så længe verden er organiseret i "nationernes familie" (ibid.). Menneskerettighedernes løfte om lighed og absolut værdi erfares altså i Arendts kritik som en labyrint, man farer vild i, hvis man først er fordrevet væk fra sine statsborgerrettigheder og nu oplever at være afhængig af (modtage)statens interesse i og vilje til i praksis at sikre disse rettigheder, dette ligeværd.

Arendt formulerede sin kritik før implementeringen af både FN's Flygtningekonvention og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.[6] Disse konventioner kan netop ses som et forsøg på at sikre menneskerettighederne for dem, som staterne ikke selv har interesse i at beskytte. At være det juridiske sikkerhedsnet i det ingenmandsland mellem fordrivelse og modtagerstat, som Arendt beskriver. Men samtidig demonstrerer såvel den politiske som den juridiske udvikling i Europa i de seneste år, at også disse konventioner og deres formelle rettigheder udfordres og slibes gennem lovgivning præget af en villighed til at gå til grænsen af konventionerne i et forsøg på at gøre asylpolitik til effektiv eller afskrækkende grænsekontrol (Gammeltoft-Hansen 2017; Tan 2021). Samme analyse forfølges af Ghezelbash i pointen om *hyperlegalism*; det vil sige, når staterne anlægger en stærkt formalistisk tilgang til konventionerne, som de angiver at støtte, men hvis ånd de bekæmper med tiltag, der har til sigte at udhule og omgå de rettigheder og forpligtelser, som konventionerne netop skal sikre (Ghezelbash 2020). Så kritikkens alder til trods synes Arendts labyrint – stedet, hvor flygtninge vedblivende kan lede efter den faktiske effektuering af deres formelle rettigheder, mens staterne opstiller stadig flere restriktioner for at undgå at effektuere netop disse – fortsat at fremstå som en kritik med brod til et nutidigt paradigmeskifte. På denne baggrund skal der her ses nærmere på empiri fra paradigmeskiftets loop.

Implikationer af vurdering af beskyttelsesbehov i loop: Flygtningenævnets praksis 2021-2022

I det følgende præsenteres tre centrale pointer fra en analyse af samtlige sager om forlængelse eller inddragelse af opholdstilladelser, der har været påklaget til Flygtningenævnet, fra den 1. januar 2021 til den 1. februar 2022, i alt 190 sager (Poulsen 2022b). Sagerne omfatter sager vedrørende flygtninge fra Syrien, Somalia, Irak, Afghanistan og Colombia, dog langt størstedelen, 167 sager, vedrørende flygtninge fra Syrien.

Her ses nærmere på, hvilken betydning paradigmeskiftets loop af revurderinger har i forhold til tre nedslagspunkter: asylretlige vurderinger, asylretlig metode og til sidst et element af, hvad der nærmest må betegnes som held eller uheld i bureaukratiets timing.

Asylretlig vurdering: Bevægelige zoner af sikkerhed

Først undersøges paradigmeskiftets konsekvenser for den asylretlige vurdering i to forskellige kontekster: Damaskus i Syrien og Lower Shabelle i det sydlige Somalia.

1) § 7, stk. 3, Damaskus og risikoen for generaliseret vold

Den nok mest tydelige konsekvens af paradigmeskiftets effekt på beskyttelse er indførelsen i 2015 af udlændingelovens § 7, stk. 3, der giver midlertidig beskyttelse af civile mod generaliseret vold. Denne form for beskyttelse var allerede mulig i § 7, stk. 2, men med indførelsen af den nye 7.3-status kobledes den midlertidige beskyttelse af civile med færre rettigheder end dem, der gælder for flygtninge med individuelle asylgrundlag: udskudt ret til familiesammenføring, kortere opholdstilladelse og indledningsvist ingen adgang til videregående uddannelse. Denne kobling kan opfattes som et udtryk for "indirect deterrence" (Gammeltoft-Hansen og Tan 2017), en slags migrationskontrol, hvis middel er afskrækkelse fra at søge asyl grundet færre rettigheder og øget risiko for inddragelse.

Det kan også ses som et eksempel på Arendts kritik af menneskerettighederne: I 2015 identificerede regeringen, at praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol tillader et meget snævert beskyttelsesvindue mod generaliseret vold, og at der dermed var mulighed for at inddrage denne type opholdstilladelser langt tidligere, end hvad Flygtningekonventionen tillader (Poulsen 2022b). Hvor UNHCR (2019) kræver, at inddragelse kun sker, når forandringerne i oprindelseslandet er "stabile, fundamentale og varige" (§ 25ii), krævede EMD i dommen *K.A.B. v. Sweden* "kun", at sikkerhedssituationen ikke længere er ekstrem, og at forandringerne ikke er af helt midlertidig karakter. Det betyder, at der godt kan ske udsendelse til områder, hvor sikkerhedssituationen fortsat er "alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig" (EMD 2013). Denne identifikation af muligheden for at indsnævre rækkevidden af beskyttelsen blev tilsyneladende startskuddet til afsøgningen af, hvordan man i øvrigt kan gå til grænsen af konventionerne, og dermed til ændringerne i forbindelse med paradigmeskiftet i 2019. Eller med Arendt: Hvordan stater og regeringer i værtslande i videst muligt omfang vil søge at undgå at effektuere menneskerettigheder for fordrevne, samtidig med at de overholder konventionerne.

Den midlertidige beskyttelse for flygtninge med ophold efter § 7, stk. 3, erfares altså ikke kun som usikker, fordi den er kortvarig og midlertidig, men primært fordi den væsentligt lettere kan inddrages. I Flygtningenævnets vurdering af baggrundsoplysninger er den generelle sikkerhedssituation i Somalia og Damaskus-området[7] i Syrien nok alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig, men ikke ekstrem, hvorfor civile flygtninges opholdstilladelse nu inddrages.

Dermed kan syriske flygtninge fra det øvrige Syrien *med* opholdstilladelse altså – til trods for deres aktuelle beskyttelse – spekulere over, hvornår deres hjemby eller region også vurderes til at være sikker nok, til at de får deres opholdstilladelse inddraget. Beskyttelsen i § 7, stk. 3, følger altså med en ganske snæver sikkerhedsmargen udviklingen i kamphandlinger og frontlinjer, og når landkortet over sikre og usikre zoner bevæger sig i takt med konflikten, betyder det også, at den enkelte flygtnings hjemegn måske i morgen vurderes som tilstrækkelig sikker, til at man kan se på inddragelse af opholdstilladelser. Hvornår udkommer en ny baggrundsrapport, der får Flygtningenævnet til at vurdere den næste region som sikker?

I Flygtningenævnets aktuelle praksis får denne snævre sikkerhedsmargen en særlig betydning for flygtninge fra Damaskus-området, der har ophold efter § 7, stk. 3. Fraværet af kamphandlinger og et intensivt niveau af generaliseret vold i Damaskus er et udtryk for, at Assad-regeringen har vundet kampene og nu har kontrol over området. For mange syriske flygtninge betyder det med andre ord, at krigen er slut, men forfølgeren har vundet. Dermed rejser sig spørgsmålet, om de nu ikke længere frygter generaliseret, men derimod individualiseret forfølgelse. Hvis Assad-styret har vundet, hvem har styret så vilje, evne og rækkevidde til at forfølge? I de fleste inddragelsessager vedrørende Syrien i 2021-2022 fremfører flygtningene netop dette argument: at det syriske styre vil opfatte dem som kritikere, forrædere eller potentiel opposition alene i kraft af deres flugt, og at de derfor risikerer forfølgelse. Flygtningenævnet derimod fastholder, at alene det at vende tilbage fra eksil ikke i sig selv medfører en tilstrækkelig risiko for alvorlige overgreb, og at der derfor ikke skal meddeles beskyttelse, ligesom det at være familiemedlem til en militærunddrager heller ikke anses for at medføre en tilstrækkelig alvorlig risiko. Flygtningenævnet anvender i stedet en slags akkumulationskrav: Der skal være flere forhold, der profilerer den enkelte flygtning overfor styret, for at risikoen for overgreb ved en tilbagevenden kan medføre fornyet beskyttelse efter § 7, stk. 1 (Poulsen 2022b).

Omkring årsskiftet 2021/2022 sker der dog tilsyneladende en slags praksisændring, hvor der i nogle afgørelser henvises til Flygtningenævnets nye læsning af både tidligere og nye baggrundsoplysninger om risikoen for familiemedlemmer til militærunddragere, hvorefter der meddeles fornyet beskyttelse til sådanne familiemedlemmer, nu efter § 7, stk. 1. I de første 11 måneder af 2021 er der modsat 35 sager, hvor Flygtningenævnet lægger til grund, at ansøgeren er familiemedlem (typisk søster eller forælder) til militærunddragere, men hvor opholdstilladelsen inddrages eller nægtes forlænget. Denne praksisændring eller divergerende praksis peger altså på, at kombinationen af den snævre sikkerhedsmargen og hyppige revurderinger indebærer en risiko for præmature risikovurderinger, hvor det endnu er uklart, om forandringerne er fundamentale og varige, og hvor gråzonen mellem dalende risici for generaliseret vold og uvis risiko for individualiseret forfølgelse er for uklar.

2) Bevægelige alternativer

De konflikter, der driver mennesker på flugt, er ofte langvarige, men sjældent statiske. Frontlinjer kan flytte sig, magtforhold forskyde sig, og efterretningstjenester kan ændre taktik. I forhold til paradigmeskiftets hyppige genvurderinger af beskyttelsesbehovet indebærer sådanne forandringer, at Flygtningenævnets vurdering af sikkerhed og forfølgelse kan ændre sig i de enkelte sager, uden at der er tale om en større koordineret praksisændring, som for eksempel praksisændringen vedrørende de generelle forhold i Damaskus-området.

En afgørelse af 24. marts 2021 vedrører en ung mand fra Somalia, der oprindeligt fik asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 2, grundet det generelle voldsniveau i konflikten mellem militsen Al-Shabaab og AMISOM-tropperne. Manden står også i et individuelt modsætningsforhold til Al-Shabaab, da han som ung dreng blev forsøgt tvangsrekrutteret af Al-Shabaab i regionen Lower Shabelle i Somalia. Han modsatte sig og blev herefter tilbageholdt og udsat for mishandling i tre døgn, hvorefter det lykkedes ham at flygte. I sagen om forlængelse af opholdstilladelsen lægger Flygtningenævnet fortsat hans forklaring om konflikten til grund og anerkender, at han står i et "asylbegrundende modsætningsforhold til Al-Shabaab i sin hjemby". Men Flygtningenævnet vurderer samtidig i lyset af Al-Shabaabs aktuelle position og fremgangsmåde i Lower Shabelle, at manden godt vil kunne tage ophold i andre dele af regionen, og henviser ham således til et såkaldt "internt flugtalternativ".

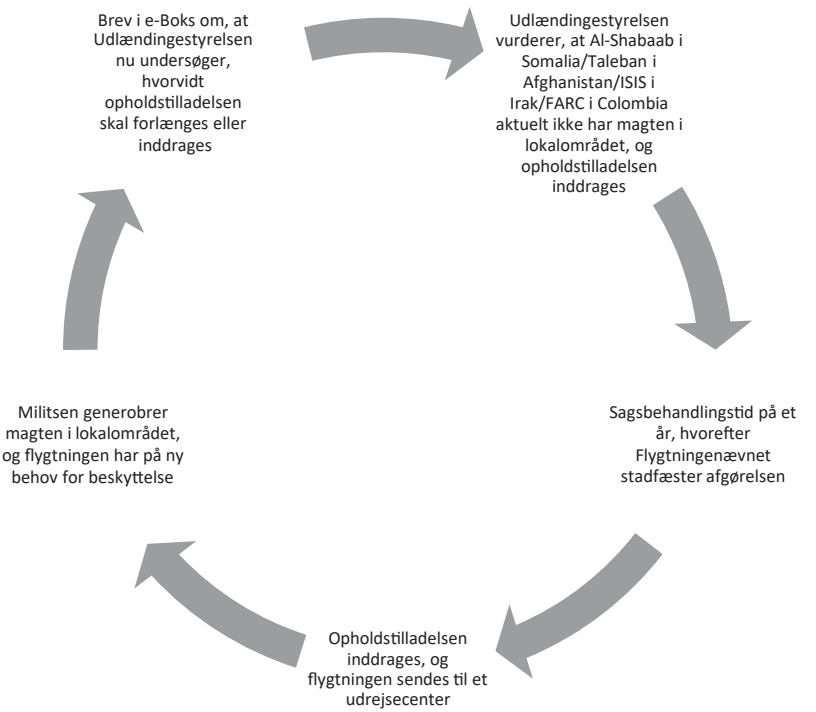
Den enkelte flygtning kan altså aldrig vide, om myndighederne ændrer vurderingen af en given forfølgers rækkeevne og dominans. Konflikter er typisk præget af bevægelige zoner af relativ sikkerhed, og afhængigt af loopets timing med disse zoners bevægelighed risikeres opholdstilladelsen inddraget. Bliver sagen revurderet på et tidspunkt, hvor Al-Shabaab har mistet eller generobret kontrollen med byer i Lower Shabelle?

Mandens asylmotiv og risiko for forfølgelse kan sidestilles med en lang række afghanske asylansøgere og flygtninges situation: at de er flygtet fra en lokal konflikt med Taleban. Mange af disse sager blev før sommeren 2021 – og Talebans hurtige magtovertagelse – afvist med henvisning til et internt flugtalternativ i byer i Afghanistan, hvor Taleban ikke vurderedes til at have rækkevidde og/eller vilje til forfølgelse. Som situationen i Afghanistan i 2021 demonstrerede, så kan militsers kontrol og rækkevidde meget hurtigt ændre sig, og den enkelte flygtning kan – også i tiden med gyldigt ophold – altså aldrig vide, om militsens position lige præcis på tidspunktet for sagsbehandlingen vurderes på en måde, der medfører eller udelukker beskyttelse.

Netop her synes Flygtningekonventionens krav om stabile, fundamentale og varige ændringer relevant, men Danmark er ikke retligt forpligtet på at gøre Flygtningekonventionens standarder gældende for flygtninge med subsidiær beskyttelse efter § 7.2 eller 7.3. Igen spøger Arendt med sin pointe om, at den faktiske eksistens af menneskerettigheder kræver stater og regeringers vilje til at effektuere dem, hvilket umuliggøres af selvsamme staters og regeringers tendens til at søge de lavest mulige minimumsstandarder for fordrevne. Kombinationen af bevægelige zoner af sikkerhed i konflikter og paradigmeskiftets hyppige vurderinger betyder altså, at loopet også kan tage form som vist på side 55.

Asylretlig metode: Troværdighedsvurderinger

Et helt afgørende element i sagsbehandlingen i asylprocedurens vurdering af en asylansøgers beskyttelsesbehov er, hvorvidt asylansøgerens forklaring på årsagerne til sin udrejse og frygt for tilbagevenden bliver vurderet som troværdig. Såfremt forklaringen fremstår divergerende, er det en central faglig udfordring at vurdere, om afvigelserne kan tilskrives den naturlige forskel, der er på beretninger afgivet under korte og lange interviews og på besvarelsen af mundtlige og skriftlige spørgsmål, om de er variationer



opstået på baggrund af for eksempel tolkning eller vanskeligheder ved at erindre, forstå og gengive hændelser med rod i traumatiske erfaringer, eller om de er tegn på, at asylmotivet er helt eller delvist opdigtet (UNHCR 2013).

Denne udfordring aktualiseres og intensiveres af loopets produktion af nye interviews om samme forfølgelse, der for hver runde i loopet ligger længere og længere tilbage i tid. I Udlændingestyrelsens og Flygtningenævnets praksis i inddragelses- og forlængelsessager sammenlignes svar i korte skriftlige asylskemaer udfyldt i 2015 med asylinterviews udført i 2016, med interview om inddragelse gennemført hos Udlændingestyrelsen i 2019 og med oplysningerne afgivet til Flygtningenævnet i 2021. Udfordringen er særligt gældende for flygtninge, der er ankommet som mindreårige, for traumatiserede flygtninge og for flygtninge, der først under opholdet i Danmark har fået indsigt i familiemedlemmers aktiviteter under konflikten.

Bureaukratiets lotteri: Om timing mellem loops og tilknytning

En central lovændring under paradigmeskiftet er udlændingelovens § 19 a, der med et nyindført imperativ bestemmer, at såfremt der ikke længere er risiko for forfølgelse, "skal" opholdstilladelsen inddrages, "medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser". Denne ændring indebærer som nævnt, at tilknytningshensynene i udlændingelovens § 26 bortfalder for flygtninge. Dermed er den eneste form for tilknytning, der kan forlænge opholdstilladelsen, såfremt risikoen for forfølgelse vurderes som ophørt, den form for tilknytning, der er omfattet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8: retten til familie- og privatliv. I Flygtningenævnets praksis er dette mindreårige børns selvstændige tilknytning samt særlige tilfælde af afhængighedsforhold mellem voksne familiemedlemmer, typisk hvis familiemedlemmer varetager tungtvejende plejebehov for et andet familiemedlem (Poulsen 2022a).

Ifølge nævnets praksis for vurderinger af tilknytning skal børn have haft cirka seks års ophold i den skolesøgende alder for at kunne siges at have tilknytning til Danmark, men man inddrager også øvrige forhold som sprog, foreningsliv og eventuelt tidligere skolegang i hjemlandet samt eventuelle diagnoser hos barnet (ibid.). Denne praksis kombineret med paradigmeskiftets hyppige revurderinger indebærer uundgåeligt et vist spørgsmål om held og timing i bureaukratiets sagsbehandling: Sagsbehandlingstiden i Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet kan variere mellem måneder og flere år, og man kan dermed være "uheldig" at ligge øverst i stakken af sager og dermed kun opnå for eksempel fem et halvt års tilknytning eller ligge nederst og dermed komme op på de fornødne seks års tilknytning.[8] Det er *refugee time*, der tikker!

En eksemplarisk labyrint

Afslutningsvist skal vi her se nærmere på en afgørelse, der på meget konkret vis demonstrerer paradigmeskiftets forandring af beskyttelse, igen grundet kombinationen af korte opholdstilladelser og hyppige revurderinger. Afgørelsen synes også at udgøre et håndgribeligt og nutidigt eksempel på menneskerettighedernes labyrint.

Det er Flygtningenævnets faste praksis, at unge syriske mænd i risiko for militærindkaldelse opnår beskyttelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, grundet overgreb mod militærunddragere i Syrien. I praksis betyder det,

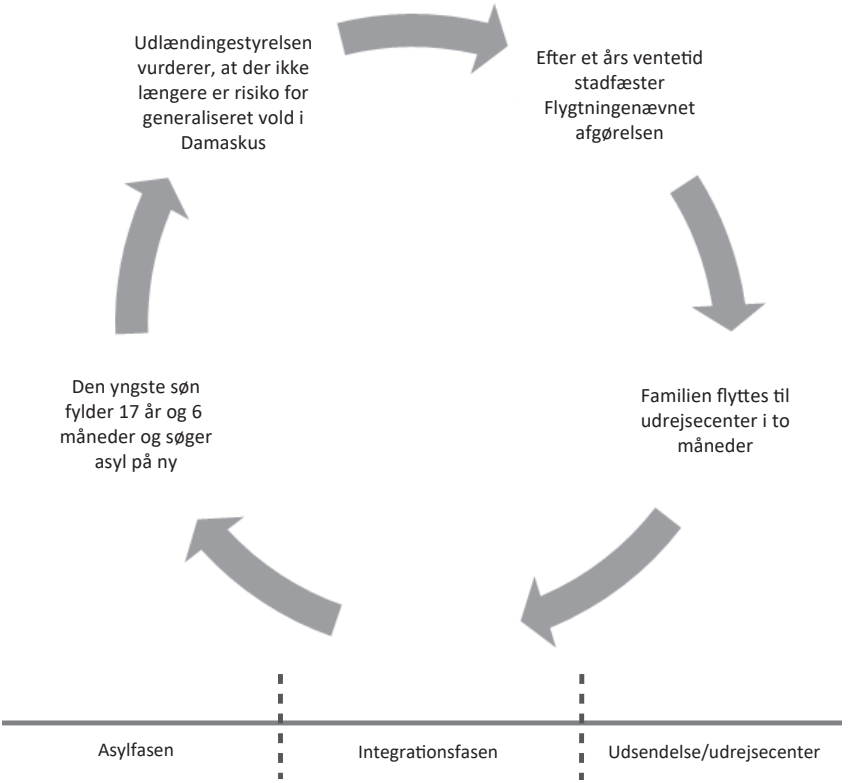
at når den unge fylder 17 år og 6 måneder, kan vedkommende få asyl. Sagen her omhandler en mor (§ 7.3 grundet generelle forhold) med tre børn, henholdsvis en søn på 22 år (§ 7.1 grundet militærunddragelse), en datter på 21 år (§ 7.3 grundet generelle forhold) og en søn på 17 år og 4 måneder (§ 7.3 grundet generelle forhold). Sønnen på 22 år risikerer ikke inddragelse, men Flygtningenævnet behandler moderen og de to yngste børns inddragelsessag, da de er fra Damaskus-området og efter fast praksis således ikke længere er omfattet af beskyttelse efter § 7.3. Flygtningenævnet inddrager opholdstilladelsen og bemærker, "at der henset til sønnen xx's alder (17 år og 4 måneder) ikke er grundlag for at meddele ham opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1, som følge af risikoen for militærtjeneste".

Det betyder altså, at moderen og de to yngste børn mister deres opholdstilladelse og skal forlade bopæl, uddannelse og arbejde for at flytte på udrejsecenter. Efter to måneder, når sønnen fylder 17 år og 6 måneder, kan han så søge om asyl på ny, og måske – hvis timingen i sagsbehandlingen er heldig, og sagen behandles, inden han fylder 18 år – kan moderen og søsteren få konsekvensstatus som familie til en mindreårig flygtning. Og på ny flytte i en bolig, starte på uddannelse og søge arbejde. En labyrintisk tur ind og ud af bolig og uddannelse, mellem udrejsecenter og integrationsforløb i et forsøg på at finde beskyttelse.

Her møder loopet altså beskyttelsens porøse mur. Familiens vekslen mellem asylcenter, ophold, udrejsecenter og ophold – mellem beskyttelse, afslag og beskyttelse på ny – kan derfor illustreres som vist på side 58.

Eksemplet illustrer også et andet praktisk paradoks ved dansk asylpraksis under paradigmeskiftet. Opholdstilladelser inddrages, men de færreste somaliske og syriske flygtninge, der har mistet opholdstilladelsen, er faktisk udsendt til Somalia og Syrien grundet fraværet af hjemsendelsesaftaler med de pågældende landes regeringer. Nogle venter på udrejsecentre, nogle er gået under jorden, og nogle har søgt asyl i andre europæiske lande eller lever i nærområder i flygtningelejre.

Inddragelse af opholdstilladelse fører altså yderst sjældent den lige vej til Damaskus eller Mogadishu, men oftere til labyrintiske ruter mellem udrejsecentre i Kærshovedgård og Avnstrup, asylcentre i Holland og Tyskland og – måske – opholdstilladelse på ny i Danmark. Kort sagt er paradigmeskiftets fokus på kortest mulig beskyttelse og tilbagesendelse i praksis altså tilsyneladende ikke lig med hverken ophør af beskyttelsesbehov eller faktisk tilbagevenden. De flygtninge, der mister deres beskyttelse i Danmark, rejser



eller sendes ikke tilbage, men forbliver i Danmark og Europa i jagten på at finde beskyttelse andetsteds. Paradigmeskiftets praktiske effekt er altså ikke, at flygtninge efter endt eksil vender tilbage til hjemlandet, men oftest blot, at de sendes ud af opholdstilladelsens territorium, ud i Arendts ingenmandsland.

Paradigmeskiftet anskuet som eksperiment: Linjer, labyrinter og loops

I denne undersøgelse af, om paradigmeskiftet forandrer beskyttelsen af flygtninge, synes nye figurer at træde frem i et bevægeligt dansk asyl- og integrationslandskab. Tidligere har sammenhængen mellem beskyttelse og integration tegnet sig med mere lineære streger: Opholdstilladelse og beskyttelse var et startpunkt på en linje, der tegnede integrationsforløb med

henblik på en fremtid i Danmark. Paradigmeskiftets korte opholdstilladelser og hyppige revurderinger synes at forandre beskyttelsen ved at skabe strukturer, der ikke er lineære, men snarere tager form som et loop og en labyrint. Labyrinten er et sted, hvis omveje og blindgyder man kan fare vild i, mens loopet er et (sagsbehandlings-)hjul, man drejes med rundt i uden mulighed for ved egen kraft at bevæge sig fremad, ud af de centrifugale kræfter og ind i en fremtid.

Iagttages konsekvenserne af paradigmeskiftes hyppige revurderinger og korte opholdstilladelser som et loop, tegner tilværelsen med en gyldig opholdstilladelse sig som en tilbagevendende, gentagende asylprocedure, der flytter opholds-usikkerhed, fremtids-uvished og individuel afmagt med ind i hverdagen hos formelt beskyttede flygtninge. Loopets tilbagevendende usikkerhed – at vente på afgørelse om forlængelse af opholdet eller at frygte brevet i e-Boks om en ændret vurdering af situationen i hjemlandet – kan altså risikere at holde den enkelte flygtning fast i en grundlæggende usikkerhed. En usikkerhed, der – den formelle beskyttelse til trods – kan slide på hverdagen og besværliggøre bestræbelserne på at skabe en fremtid.

Iagttages konsekvenserne af paradigmeskiftet som en labyrint, kommer der en arendtsk illusion til syne: Menneskerettighederne og opholdstilladelsen gælder! Men hvis modtagestatens interesse for at føre asylpolitik som et redskab til afskrækkende migrationskontrol er stærkere end interessen for at sikre beskyttelse, ja, hvem skal så effektuere beskyttelsen, så den også erfares som gyldig, som sikker? Gennem labyrintens omveje kan den enkelte fare vild i månedlang sagsbehandlingstid i paradoksalt parallelle integrationsforløb og inddragelsessager eller ende i udrejsecentrenes blindgyde; ikke udsendt, men heller ikke længere beskyttet. Især hyppigheden af genvurderinger synes at bidrage til den labyrintiske form: Når frontlinjer og magtforhold bevæger sig i oprindelseslandet og børns alder talt i måneder kan betyde ophold eller afslag, så tegner paradigmeskiftet en bureaukratisk labyrint, hvor timing (og dermed held) i sagsbehandlingshjulet kan afgøre, hvorvidt beskyttelsen forlænges eller inddrages.

Måske har de to figurer det tilfælles, at man risikerer aldrig at nå frem til det, som er beskyttelsens formål: en oplevelse af sikkerhed. At føle sig tilstrækkelig sikker til at kunne skabe en fremtid og en meningsfuld tilværelse. Eller som Sara de Jong så præcist beskriver nødvendigheden af vished om beskyttelse for den enkelte: "At give folk sikkerhed om deres fremtid er en forudsætning for, at de kan skabe sådan en fremtid" (Thobo-Carlsen 2022).

Midlertidig beskyttelse er som nævnt hverken et nyt fænomen eller fremmed for tankerne bag Flygtningekonventionen. Samtidig rummer konventionen en indsigt i, hvad der skal til, for at den enkelte kan erfare formel beskyttelse som faktisk sikkerhed: vished om et vist element af varighed. I den forstand kan det danske paradigmeskifte måske for en stund – om end noget kynisk – betragtes som en slags eksperiment med sammenhængen mellem varighed og beskyttelse. Hvor midlertidig kan beskyttelse være og samtidig bibringe bæreren sikkerhed? I lyset af de her refererede undersøgelser og antologiens øvrige bidrag tegner der sig et foreløbigt resultat af det eksperiment: at et til to års ophold – med den løbende mulighed for revurdering – er *for* midlertidigt, idet midlertidigheden dermed fjerner, hvad beskyttelsen skulle bibringe: oplevelsen af sikkerhed.

Hvis disse resultater af paradigmeskiftets eksperiment er retvisende, så er det måske relevant at diskutere, hvad beskyttelse er eller skal være. En diskussion, der handler om den nævnte forskel på, om flygtninge alene skal *redde* deres liv eller også have mulighed for at *skabe* et (fortsat) liv og en fremtid. Er beskyttelse blot et værn mod at blive udsendt til forfølgelse i oprindelseslandet? Altså alene beskyttelse fra udsendelse, så længe risikoen for forfølgelse eksisterer? Eller indebærer beskyttelse også, at den forfulgte, den beskyttede, skal kunne skabe en fremtid? Hvis beskyttelse ikke bare skal betyde beskyttelse mod vold og forfølgelse, hvor den forfulgtes liv er reddet, men tilværelsen er sat på standby, så viser eksperimentet altså en tydelig sammenhæng mellem vished og varighed, der er afgørende for, at beskyttelsen bibringer bæreren hele beskyttelsens formål: en oplevelse af sikkerhed.

Et sådant eksperiment om midlertidighed rummer imidlertid også en række nuancerende faktorer foruden vished og varighed, måske især konfliktens karakter og myndighedernes asylpraksis. For de syriske flygtninge kompliceres billedet for eksempel af, at manglen på vished om varighed kobles med en unik dansk asylpraksis, der ikke finder risikoen for forfølgelse af tilbagevendende flygtninge under Assads genvundne magt tilstrækkelig alvorlig til at medføre asyl for en række civile (Poulsen 2022b). Ligesom mange afghanske flygtninge med ophold efter særloven netop angiver manglen på vished om varighed som årsag til at forlade Danmark til fordel for andre modtagerlande (Frydensberg 2022). Med andre ord er det måske især frygten for, at Assads og Talebans magt og vilje til forfølgelse rækker længere end både beskyttelsens varighed *og* de danske myndigheders fortolkning af konventionerne, der fjerner oplevelsen af sikkerhed. Måske ville midlerti-

dig beskyttelse ikke udgøre så slidsomt eller prækært et livsvilkår, hvis der eksisterede en praksis for og en tillid til, at inddragelse først fandt sted, når en tilbagevenden fremstod relativt sikker for den enkelte.

Ikke desto mindre tegner der sig altså et billede af, at paradigmeskiftet har forandret beskyttelsen af flygtninge i Danmark, så flygtninge med gyldigt ophold nu lever i en slags hybrid mellem asylprocedure og integrationsforløb. Formelt beskyttede mod udsendelse i dag, men fanget i en uvished om i morgen. Beskyttelse er dermed måske ikke længere det modsatte af udsendelse. Snarere er den konstante risiko for udsendelse, den permanente deporterbarhed, flyttet ind i beskyttelsen, hvormed beskyttelsen – uanset aktuel gyldighed – risikerer at miste sin effekt.

Litteratur

Arendt, Hannah (2019). *Totalitarismens oprindelse – imperialismen*. Aarhus: Klim.

Boettcher, Victoria Sophie og Frank Neuner (2022). "The Impact of an Insecure Asylum Status on Mental Health of Adult Refugees in Germany". *Clinical Psychology in Europe*, 4(1): 1-16.

Dansk Flygtningehjælp (2018). *Trivsel og udvikling hos børn på asylcentre. Om krydsfeltet mellem udlændingeloven og serviceloven*.

Dansk Flygtningehjælp (2019). "*Vi tager jo drømmene fra dem!*" *– en undersøgelse af, hvordan frivillige i Dansk Flygtningehjælp oplever, at de seneste lovændringer på udlændinge- og integrationsområdet påvirker mennesker med flygtningebaggrund*. https://integration.drc.ngo/bliv-klogere/materialer/vi-tager-jo-drommene-fra-dem/.

De Genova, Nicholas (2002). "Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life". *Annual Review of Anthropology*, 31: 419-447.

Dånge, Louise (2023). "Taking Control and Reorienting Future Aspirations: How Young Refugees in Denmark Navigate Life between Integration and Repatriation". *Journal of Ethnic and Migration*, 49(3): 655-672.

EMD, Den Europæiske Menneske-rettighedsdomstol (2013). *K.A.B. v. Sweden – 886/11: Judgment 5.9.2013*. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-7702.

Filges, Trine, Edith Montgomery, Marianne Kastrup og Anne-Marie Klint Jørgensen (2015). "The Impact of Detention on the Health of Asylum Seekers: A Systematic Review". *Campbell Systematic Reviews*, 2015(13): 1-105.

Filskov, Nadja, Trine O. Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nikolas Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse*. Rapport, Institut for Menneskerettigheder.

FLN, Flygtningenævnet (2006). *Formandskabet – 14. beretning 2005*. København: Flygtningenævnet.

Frydensberg, Kim (2022). "Afghanere opgiver Danmark for at sikre fremtiden for familien". *Politiken*, 14. august 2022.

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2017). "Refugee Policy as 'Negative Nation Branding': The Case of Denmark and the Nordics", i Kristian Fischer og Hans Mouritzen (red.): *Danish Foreign Policy Yearbook 2017*, 99-125. København: DIIS.

Gammeltoft-Hansen, Thomas og Nikolas F. Tan (2017). "The End of the Deterrence Paradigm? Future Directions for Global Refugee Policy". *Journal of Migration and Human Security*, 5(1): 28-56.

Ghezelbash, Daniel (2020). "Hyper-Legalism and Obfuscation: How States Evade Their International Obligations Towards Refugees". *American Journal of Comparative Law*, 68: 479-516.

Hallas, Peter, Anne Rytter Hansen, Mia A. Stæhr, Ebbe Munk-Andersen og Henrik L. Jørgensen (2008). "Opholdstiden i asylcentre og psykisk sygdom hos asylansøgere". *Ugeskrift for Læger*, 170(11): 955-957.

Hathaway, James C. og Alexander R. Neve (1997). "Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection". *Harvard Human Rights Journal*, 10: 115-211.

Hvidtfeldt, Camilla og Marie Louise Schultz-Nielsen (2017). *Flygtninge og*

asylansøgere i Danmark 1992-2016 – antal, ventetid, bosætning og lovgivning. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Jørgensen, Rikke Egaa og Ditte Krogh Shapiro (2019). "'Vi kan ikke tænke nu'. Flygtninges sociale navigationer i et bevægeligt integrationslandskab". *Uden for Nummer*, 39: 42-51.

Nielsen, Signe Smith, Marie Louise Nørredam, Karen Louise Christiansen, Carsten Olsen og Allan Krasnik (2007). "Psykisk helbred blandt asylbørn i Danmark". *Ugeskrift for Læger*, 169(43): 3660-3665.

Poulsen, Stinne Østergaard (2022a). *Praksisoversigt over Flygtningenævnets afgørelser i inddragelses- og forlængelsessager*. Arbejdsnotat.

Poulsen, Stinne Østergaard (2022b). "Tilbagevenden til Syrien – Flygtningenævnets forsigtighedsprincip i Syrien-sager i lyset af M.D. and others v. Russia". *EU-ret & Menneskeret*, 29(2): 67-77.

Rockwool Fondens Forskningsenhed (2021). *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, marts 2021.

Schultz, Jessica (2020). *The End of Protection? Cessation and the 'Return Turn' in Refugee Law*. Norwegian Centre for Humanitarian Studies. Blog postet 2. februar 2020. https://www.cmi.no/publications/7097-the-end-of-protection-cessation-and-the-return-turn-in-refugee-law.

Schwarz-Nielsen, Kathrine og Ask Elkit (2009). "An Evaluation of the Mental Status of Rejected Asylum Seekers in Two Danish Asylum Centers". *Torture*, 19(1): 51-58.

Seidenfaden, Dea (2009). *Herre i eget hus – en undersøgelse af asylansøgende familiers trivsel efter udflytning til egen bolig*. Birkerød: Dansk Røde Kors' Asylafdeling.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish Paradigm Shift and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Thobo-Carlsen, Jesper (2022). "Hollandsk ekspert: Det er utroligt, at Danmark slipper af sted med at påstå, at I gør det godt". *Politiken*, 14. august 2022.

UNHCR (2013). *Beyond Proof: Credibility Assessment in EU Asylum Systems*. Rapport, UNHCR.

UNHCR (2019). *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*. Manual, UNHCR.

Vitus, Kathrine (2010). "Waiting Time: The De-Subjectification of Children in Danish Asylum Centres". *Childhood*, 17(1): 5-8.

Vitus, Kathrine og Frederikke Jarlby (2022). "Between Integration and Repatriation: Frontline Experiences of How Conflicting Immigrant Integration Policies Hamper the Integration of Young Refugees in Denmark". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 48(7): 1496-1514.

Noter

1 Dette har i teorien altid været muligt, jf. Flygtningekonventionens artikel 1c, stk. 5, og udlændingelovens § 19, stk. 1, men er først blevet praksis med paradigmeskiftet. Ikke mindst i kraft af en betydelig økonomisk prioritering af Udlændingestyrelsens arbejde med at screene sager til inddragelse fra og med finansloven for 2019.

2 Her menes forskellen i en praktisk dansk kontekst. Det er klart, at i en mere juridisk begrebslig forstand er forskellen mellem asylansøgeren og flygtningen ikke opholdstilladelsen. Flygtning er man i det øjeblik, man opfylder kriterierne i Flygtningekonventionen – også selvom man står uden opholdstilladelse. Det, der sker med en eventuel opholdstilladelse, er blot, at myndighederne "genkender" asylansøgeren som den flygtning, hun hele tiden har været. Det er dette, der menes med, at flygtningestatus er af deklarativ og ikke konstitutiv karakter. Opholdstilladelsen deklarerer blot, hvad du hele tiden har været (UNHCR 2019: § 28).

3 Igen, inddragelse har været en teoretisk mulighed, men i praksis har dansk asylhistorie rummet ganske få og stærkt begrænsede forsøg. Eksempler er sager fra Kosovo i 1999 og Afghanistan i 2004/2005 (FLN 2006: 106 f.).

4 En kvalitativ interviewundersøgelse med socialrådgivere fra landets kommuner med fokus på erfaringer med syriske og somaliske flygtninge berørt af inddragelsespraksis.

5 Her ikke medtaget som et retskrav – da det i så fald kun er et sådant for 7.1 – men som en indsigt i, hvilken karakter beskyttelse skal have for også at erfares som sådan.

6 Første formulering af idéerne udkommer i "We Refugees" i 1943 og udfoldes så i 1951 i *Totalitarismens oprindelse – imperialismen*.

7 Fra og med januar 2023 har Udlændingestyrelsen udvidet sikkerhedsvurderingen af Syrien, således at regionerne Latakia og Tartus også vurderes som sikre ift. til risiko for generaliseret vold. Den 17. marts 2023 traf Flygtningenævnet afgørelse om at tilslutte sig vurderingen af Latakia som tilstrækkelig sikker ift. generaliseret vold. Flygtningenævnet har endnu ikke behandlet sager vedrørende flygtninge fra Tartus, og har derfor endnu ikke taget stilling til den generelle sikkerhedssituation i denne region.

8 Se for eksempel afgørelse af 16. februar 2021, hvor fem et halvt års ophold for et barn, der var 10 år ved ankomsten og 15 år på afgørelsestidspunktet, ikke vurderedes til at være en tilstrækkelig tilknytning. Eller afgørelserne af 18. maj 2021 og 28. oktober 2021.

At omforme medlemskab

Syriske flygtninges indlemmelsestaktikker efter hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik

Sarah-Louise Japhetson Mortensen

Det er egentlig ikke fokusset for vores samtale eller grunden til, at jeg er kommet denne aften. Det er nærmere sådan en sidebemærkning til alt det, der trængte sig på: samtalen i Udlændingestyrelsen i morgen, overvejelser om, hvornår vi skal stå op for at ankomme til Center Sandholm før kl. 9, bilen, der ikke vil starte. Haya og jeg er i gang med at rydde af bordet, da hun fortæller, at vaskemaskinen er gået i stykker. Hendes veninde har spurgt ud i nogle Facebookgrupper, om der er én, der har en vaskemaskine tilovers. De har ikke hørt noget endnu. Jeg spørger, hvordan hun klarer sig, og hun svarer, at hun har vasket tøj i hånden. Jeg kommer i tanke om det lille tørrestativ, jeg gik forbi i støvregnen, da jeg kom. Det hang tæt på jorden og en smule skævt af vægten fra det våde tøj. Senere, da vi har sat os til rette i sofaen, Haya med en stærk kop kaffe serveret i en fin lille arabisk porcelænskop og jeg med en stor kop te uden sukker, og Haya har tændt en smøg, nævner hun vaskemaskinen igen: "Hvis jeg får ophold, køber jeg en ny vaskemaskine", sukker hun. Samtalen vender tilbage til morgendagens møde i Udlændingestyrelsen, Haya terper et par årstal og rækkefølgen på nogle begivenheder. Hendes stresssymptomer er begyndt at påvirke hukommelsen, og Haya ved, at det er vigtigt, at hun ikke siger datoerne forkert. Hun gemmer sit ansigt i hænderne og bryder ud i en kort nervøs latter. Det er i morgen.

Haya er en af de syriske flygtninge, hvis liv i Danmark er blevet vendt op og ned grundet hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik. Hun kom til Danmark i 2015 sammen med sine to børn via familiesammenføring med sin mand, Omar, der var flygtet til Danmark fra borgerkrigen i Syrien året forinden. Omar og Haya har siden deres ankomst arbejdet på at lære dansk og tage del i det lokalsamfund, som de bor i, blandt andet gennem frivilligt arbejde. Efter et par år fik Omar fast arbejde i en fabrik, og i 2019 blev Haya optaget på sygeplejerskeuddannelsen. Det var et chok for dem begge, da Omars opholdstilladelse blev inddraget af Udlændingestyrelsen

i starten af 2021. I to dage var Haya ude af sig selv og vidste ikke, hvad de skulle gøre. Hun tog kontakt til en advokat, og på dennes anbefaling søgte hun asyl. Det var forberedelserne til én af hendes asylsamtaler, vi var i gang med den aften, hvor hun fortæller, at vaskemaskinen er gået i stykker. Valget om at udsætte købet af en ny vaskemaskine var et meget håndgribeligt eksempel på, at Haya og hendes families tilstedeværelse i Danmark henstod i det uvisse, og det gjorde mig nysgerrig på, hvordan usikkerheden om syriske flygtninges fortsatte medlemskab i Danmark materialiserede sig i deres daglige handlinger og forestillinger om fremtiden.

Hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik er en overordnet betegnelse for de lovændringer, der siden 2015 har drejet udgangspunktet for flygtninges ophold i Danmark mod midlertidighed og hjemrejse.[1] I 2015 indførtes den midlertidige beskyttelsesstatus, § 7, stk. 3, i udlændingeloven, af et flertal i Folketinget i forbindelse med de mange syriske flygtninge, der på det tidspunkt ankom til Danmark på flugt fra borgerkrigen i Syrien (Hvidtfeldt og Schultz-Nielsen 2017: 52; Jacobsen 2022: 821). Den midlertidige beskyttelse gives til personer, der er flygtet fra den generelle voldsudøvelse og krig i et land eller et område og ikke er personligt forfulgte. Derfor kan denne opholdstilladelse inddrages igen, hvis de generelle vilkår er forbedret, om end situationen stadig er "alvorlig, skrøbelig og uforudsigelig" (jf. udlændingelovens § 19 a; se også Vedsted-Hansen 2022: 17-18). Særligt syriske kvinder, der har søgt asyl, har fået ophold ved § 7, stk. 3 (Jacobsen 2022: 824; UIM 2018). Med § 7, stk. 3, indføres midlertidigt ophold som en individuel beskyttelsesstatus for første gang i den danske udlændingelovgivning (Brekke, Vedsted-Hansen og Stern 2020: 12-13; Tan 2021). Det såkaldte paradigmeskifte i dansk udlændingepolitik, der blev gennemført i 2019, manifesterer denne midlertidighed ved at understrege, at alle flygtningestatusser gives med henblik på midlertidigt ophold og ikke som tidligere med mulighed for varigt ophold (L 140 2019). Ydermere skal flygtninges tilknytning til det danske samfund ikke vægtes i asylmyndighedernes vurderinger om inddragelse af flygtninges og familiesammenførtes opholdstilladelser, i stedet skal inddragelser som udgangspunkt udføres, medmindre "det er i strid med Danmarks internationale forpligtelser" (jf. udlændingeloven).

Vilkårene for beskyttelse, og hermed også for et juridisk medlemskab i Danmark, blev med hjemrejsevendingen rammesat af midlertidighed. Lovændringerne har accentueret flygtninges "deporterbarhed" (*deportability*), de ved ikke, hvornår eller hvorvidt de vil blive udsendt fra Danmark (De Genova

2002; Jørgensen 2020: 68).[2] Flygtninge i Danmark befinder sig med andre ord i det juridiske spændingsfelt mellem at være potentielle medborgere og at være udsendelsesbare fremmede. I dette kapitel undersøger jeg, hvordan syriske flygtninge agerer i dette spændingsfelt. Foruden Hayas oplevelser med hjemrejsevendingen præsenteres Sama, en syrisk mor i 30'erne, og Jamal, en syrisk mand i 20'erne, der begge som konsekvens af hjemrejsevendingen har fået inddraget deres opholdstilladelse.[3] Det vil blive tydeligt igennem kapitlet, at Haya, Sama og Jamal er ressourcestærke. Haya og Sama kom til Danmark med en uddannelse og arbejdserfaring fra Syrien, og Jamal som studerende, der blev forhindret i at fortsætte sit studie under den syriske borgerkrig. De har færdiggjort deres integrationsprogram i Danmark og lært det danske sprog, og i nogle år har deres dagligdag lignet andre medlemmer i samfundets med aktiviteter som uddannelse, sport, frivilligt arbejde og at passe sin familie. Denne bevægelse havde givet Jamal, Sama og Haya oplevelsen af, at de over tid fik større del i det danske samfund. Inddragelsen af Hayas opholdstilladelse fik hende til at udsætte købet af en vaskemaskine, men hvilke andre aktiviteter må sættes på hold, om-arrangeres eller genovervejes? Foruden Hayas vaskemaskine udfoldes Samas valg om at gøre oprør og Jamals fravalg af en kæreste i en undersøgelse af, hvordan disse handlinger kan forstås i en kontekst, hvor medlemskabet er blevet midlertidigt og skrøbeligt.

Kapitlet tager udgangspunkt i empirisk materiale, som jeg har indsamlet i forbindelse med mit ph.d.-projekt.[4] I omkring 12 måneder har jeg, som en del af mit feltarbejde, fulgt syriske familier og unge syrere, der har flygtningestatus eller er familiesammenførte, og som har boet i Danmark i seks til otte år. Jeg har besøgt mine informanter i deres hjem, fulgt med til møder vedrørende deres opholdstilladelse og deltaget i flere af de demonstrationer, der fandt sted i foråret 2021. Jeg har foretaget 40 interviews hovedsageligt med syriske flygtninge, men også med pårørende, socialrådgivere og advokater i udlændingeret. Dette kapitel bygger på empiri indsamlet blandt de syriske deltagere i projektet. Inspireret af antropologen Susan Coutins analytiske begreber *dismemberment* og *re/membering*, som jeg har oversat til at "afskære" og "indlemme", belyses de processer, hvormed Haya, Sama og Jamal bliver afskåret fra det danske samfund, og hvordan de gennem forskellige taktikker søger at omforme deres medlemskab i det begrænsede juridiske mulighedsrum, hjemrejsevendingen skaber (Coutin 2016). Jeg tager afsæt i de Certeaus definition af taktikker, der betegner individets handlinger som mulige manøvreringer i omskiftelige rammer (Certeau 1988: xiv, xix). Ifølge

de Certeau står taktiske handlinger i modsætning til strategiske handlinger. Strategiske handlinger udgår fra et sted og kontrollerer et givent område. I kapitlet forstås de strategiske handlinger som nationalstatens politik og praksis på flygtningeområdet og taktikker som flygtninges handlinger og manøvreringer i de dominerende strategier. Udførelsen af specifikke taktikker er afhængig af tid og de muligheder, der opstår på et givent tidspunkt (ibid.: xix). Dette aspekt vender jeg tilbage til, men først præsenteres min brug af termerne at "afskære" og "indlemme".

Medlemskab?

Kapitlets tematik rækker ind i større socialvidenskabelige diskussioner om medlemskab i og på tværs af nationalstater, og hvordan rammerne for medlemskab juridisk, politisk, socialt og kulturelt simultant inkluderer og ekskluderer udlændinge fra et nationalt fællesskab (Bosniak 2006; Balibar 2015; Lazar 2013; Ong 1999; se også Rytter denne bog). Ifølge Linda Bosniak udgør status, rettigheder, politisk engagement og identitet konturerne i et medlemskab (Bosniak 2006: 21). Medlemskab rammesættes af en status og de specifikke rettigheder, der er tildelt denne status, men det er også en praksis, noget, man gør, og en kropslig erfaring af at høre til. Som flygtning er ens medlemskab betinget af bestemte rettigheder og begrænsninger. Flygtninge i Danmark har ret til beskyttelse fra staten og til at indgå i samfundet, blandt andet gennem uddannelse og arbejde (se introduktionen for et overblik over beskyttelsesstatusser). De har til gengæld ikke ret til at stemme ved det danske folketingsvalg, da de ikke er danske statsborgere. Det vidner i sig selv om en stratificering af forskellige former for medlemskaber i samfundet.

Indenfor flygtningestudier har Liisa Malkki pointeret, at flygtninge ikke kun fratages medlemskab fra den nationalstat, som de er flygtet fra, men også ofte ekskluderes af den nationalstat, de søger tilflugt i (1995). Det er denne dobbelte afskæring og forhandling af medlemskab, som Susan Coutin undersøger i sit studie af unge salvadoraneres medlemskab i henholdsvis USA og El Salvador. I monografien *Exiled Home: Salvadoran Transnational Youth in the Aftermath of Violence* (2016) følger Coutin 1,5-generationsmigranter i USA[5] og deres arbejde på at tilegne sig medlemskab i El Salvador og USA. De unge salvadoranere flygtede som børn med deres forældre eller andre familiemedlemmer fra El Salvador grundet den voldsomme borgerkrig i 1980-1992 og voksede op i USA, mange som udokumenterede migranter,

da USA ikke anerkendte salvadoranske asylansøgeres beskyttelsesbehov. Coutin betegner den dobbelte fornægtelse af medlemskab fra de to lande som *dismemberment*. Direkte oversat betyder dismemberment "kropslig partering", hvilket er en klar reference til de uhyrligheder, der fandt sted under borgerkrigen i El Salvador. Hun knytter denne forståelse af ordet sammen med betydningen at blive "udvisket" fra sit lands historie og nægtet medlemskab (ibid.: 3). De praksisser, som de unge engagerer sig i for at tilegne sig medlemskab, kalder hun *re/membering*. Denne term er sammensat af det engelske verbum *to remember*, som på dansk kan oversættes til verbet "at mindes", og substantivet *member*, der på dansk betyder "medlem". Herved forstår Coutin processen at re/member som samtidige praksisser af forhandling af medlemskab og en akkumuleret erindring af sin historie (ibid.: 3). Coutin beskæftiger sig altså med et erindringsmæssigt og kropsligt aspekt af medlemskab, som jeg finder nyttigt i min udfoldelse af syriske flygtninges erfaringer med og forhandlinger af medlemskab. Jeg har valgt at oversætte dismembering med "at afskære" og re/membering med "at indlemme" for at fastholde den kropslige reference i Coutins termer og deres forankring i tid og rum. Ifølge Den Danske Ordbog betyder "at afskære" at hindre nogen i at gøre eller opnå noget og at hindre noget i at komme til udfoldelse (DDO u.å.a), og "at indlemme" betyder at optage eller indføje som en integreret del af en større eksisterende helhed (DDO u.å.b). At "afskære" er i denne kontekst en ydre handling, som i særdeleshed foregår på et retligt og politisk plan, når nogle mennesker afskæres fra at være en del af det juridiske og politiske fællesskab.[6] At "indlemme" er en praksis og forhandling, som mine informanter har været i gang med siden deres ankomst, og som nu rettes mod at omforme deres medlemskab i Danmark. Det er en praksis, der peger fremad i tid, med bestræbelser på at knytte sig til en fremtid og en fortsat plads i det danske samfund, og som samtidig formes af erindringer om flugten fra Syrien og ankomsten til Danmark. Når dette kapitel undersøger dynamikkerne at blive "afskåret" og "indlemmet" i samfundet, er det vigtigt at holde sig for øje, at Jamal, Sama og Haya ikke havde dansk statsborgerskab og derved et fuldgyldigt medlemskab i Danmark. Det er derfor, denne afskæring er mulig.

Vilkårene for beskyttelse og juridisk medlemskab blev forandret med hjemrejsevendingen, men nødvendigheden af at gentænke sit medlemskab og sin mulighed for beskyttelse blev for alvor præsent for mine informanter med iværksættelsen af det såkaldte "Damaskusprojekt".

Damaskusprojektet og syriske protester

I juni 2020 iværksatte daværende udlændinge- og integrationsminister fra Socialdemokratiet Mattias Tesfaye det såkaldte "Damaskusprojekt", som fremskyndede Udlændingestyrelsens genvurdering af opholdstilladelserne for omkring 900 syriske flygtninge, der kom fra Damaskus og havde en subsidiær eller midlertidig beskyttelsesstatus (UIM 2020). I februar 2021 blev projektet udvidet til også at gælde omkring 350 syriske flygtninge fra Rif Damaskus, området omkring den syriske hovedstad (UIM 2021). Med Damaskusprojektet var Danmark et af de første europæiske lande, der vurderede, at det var sikkert at sende syriske flygtninge tilbage til Damaskus.[7] I de følgende måneder blev syriske flygtninge som Omar, Sama og Jamal indkaldt til samtale i Udlændingestyrelsen for at vurdere, om de stadig havde et beskyttelsesbehov. Hvis Udlændingestyrelsen inddrager eller nægter at forlænge en opholdstilladelse, påklages afgørelsen til Flygtningenævnet, den sidste klageinstans (Bendixen 2020: 19). Det er primært syrere fra Damaskusområdet, der på nuværende tidspunkt kan få inddraget deres opholdstilladelse (Tan og Vedsted-Hansen 2021).[8] Inddragelserne skabte dog frustration og usikkerhed blandt syriske flygtninge, uagtet hvor de kom fra i Syrien, i særdeleshed efter sagen om Aya Abu-Daher, en gymnasiestuderende, og Faeza Satouf, en sygeplejerskestuderende, blev landskendt i foråret 2021. Historien om inddragelsen af de to kvinders opholdstilladelse blev bragt i landsdækkende medier (Birk og Nielsen 2021; Bugge og Mikaelsen 2021; Friis 2021; Hergel 2021) og skabte en kollektiv bevidsthed om de faktiske konsekvenser af de seneste års lovændringer til overraskelse for syriske flygtninge, men også danske statsborgere, NGO'er og flere af de politikere, der selv havde stemt for indførelsen af den midlertidige beskyttelsesstatus (Amnesty International 2021b; Nielsen 2021).

I månederne, der fulgte, indledtes landsdækkende demonstrationer, hvor demonstranter med røde hjerter i hænderne kritiserede den manglende beskyttelse og potentielle udsendelse af syriske flygtninge, og i maj måned 2021 arrangerede den Syriske Forening i Danmark i samarbejde med andre aktører en sit-in-protest på Christiansborg Slotsplads, der varede i over 40 dage. Protestens tre formål var 1) at få den danske regering til at anerkende, at Damaskus og Syrien ikke var sikre at vende tilbage til, 2) at afskaffe paradigmeskiftet i dansk udlændingepolitik og 3) at stoppe den usikkerhed, der omgav deres eget og deres børns liv i Danmark (se figur 1). Jeg mødte Sama til sit-in-protesten foran Christiansborg, hvor hun i flere uger protesterede

imod at udsende syriske flygtninge. I det følgende præsenteres Samas historie for at vise den uforudsigelighed, som hun oplevede kom til at karakterisere hendes medlemskab af og tilhørsforhold til Danmark.



Figur 1: Billede af flyer fra den Syriske Forening i Danmark. Indsamlet af forfatteren i foråret 2021.

Samas oprør over medlemskabets uforudsigelighed

Sama flygtede til Danmark fra Damaskus i 2015 med sine fire børn. Hun var i gang med at skrive sin bacheloropgave i pædagogik, da hun i vinteren 2020 fik en besked i sin e-Boks fra Udlændingestyrelsen med afslag på forlængelse af hendes opholdstilladelse. Det rev tæppet væk under den tilværelse, som hun havde bestræbt sig på at skabe for sin familie i Danmark. Sama ankede Udlændingestyrelsens afgørelse til Flygtningenævnet, og imens

hun ventede på en indkaldelse til et møde i Flygtningenævnet, færdiggjorde hun sin uddannelse. I foråret 2021 besluttede Sama sig for at tage aktivt del i de demonstrationer, som blev afholdt rundtom i landet, for at kæmpe for sine børns fremtid i Danmark. Samas mål med deltagelsen var at gøre politikerne opmærksomme på konsekvenserne af udlændingepolitikken, som hun forklarede mig: "hvordan vi lever vores liv under stress … jeg tror, at det er meget vigtigt, at de [politikerne] ved, hvordan de tager motivationen fra os". Og hun understregede: "Det er ikke godt for deres samfund. For vores samfund. Fordi vi er en del af det nu". Samas kommentar fremhævede, at hun insisterede på sit medlemskab i samfundet, og samtidig antydede denne insisteren, at Sama syntes at erfare det modsatte.

Til sit-in-protesten fortalte Sama, at hun var overrasket over den manglende erkendelse af hendes og andre syriske flygtninges bestræbelser på at tage del i det danske samfund. Da Sama i 2015 fik asyl med midlertidig beskyttelse, blev hun præsenteret for en bestemt form for medlemskab, som det forventedes, at hun tog del i. Medlemskab, som det fremgik af Bosniaks definition, handler ikke kun om beskyttelse, men også om samfundsdeltagelse og en oplevelse af at høre til. I den danske udlændingepolitik forventes det ligeledes, at en person, der tildeles asyl, indgår i og bidrager til samfundet. Konkret skrev Sama under på en integrationskontrakt og en erklæring om integration og aktivt medborgerskab, som flygtninge skal underskrive med henblik på at påbegynde et målrettet integrationsprogram (UIM 2019). Med en ambition om at få en indgående forståelse for og aktivt tage del i det danske samfund havde Sama bevidst valgt at tage en dansk uddannelse og læse et sidefag i samfundsfag. På dette tidspunkt havde hun en klar opfattelse af, at hun ved at tilegne sig danske sprogkundskaber og uddanne sig på en dansk uddannelsesinstitution med henblik på at blive en del af det danske arbejdsmarked var i gang med at nærme sig et fuldgyldigt – og på sigt permanent – medlemskab. Efter paradigmeskiftets indførelse ændrede integrationskontrakten navn til "kontrakt", erklæringen fik navnet "opholds- og selvforsørgelseserklæring", og integrationsprogrammet blev kaldt "selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller introduktionsprogrammet" (jf. integrationsloven 2019). Den nye terminologi understregede fokusset på "hjemrejse" fremfor "integration", selvom indholdet af erklæringen var forholdsvis uændret. Migrationsforskere har påpeget, at ordet "integration" er enestående uklart (Ejrnæs 2002) og i praksis fastholder dikotomien mellem "os" og "dem" på trods af ordets umiddelbare løfte om at indgå i en helhed

(Olwig 2011; Rytter 2019; Sjørslev 2011). For Sama ændrede terminologien og den retrospektive effekt af lovændringerne på tidsperspektivet for hendes medlemskab. Der var stadig en forventning om, at hun som flygtning skulle bidrage til det danske samfund, dog i en begrænset periode. Den tilknytning, hun havde brugt tid på at opbygge til samfundet, blev der sat parentes om.

Uforudsigeligheden vedrørende Samas ret til beskyttelse og inddragelsen af hendes opholdstilladelse begrænsede hendes daglige aktiviteter. I den periode, Sama afventede den endelige afgørelse om sin opholdstilladelse, var hendes mulighedsrum for at få et job alvorligt indskrænket, og den indsats, hun gerne ville gøre for at øge chancen for en ansættelse, syntes uholdbar. Som hun forklarede: "Jeg kan ikke tage beslutninger. For eksempel får jeg dagpenge nu, og jeg skal søge arbejde hver dag eller to gange mindst om ugen. Når jeg søger arbejde, let's say i Aarhus, så tænker jeg, 'okay, vil de give mig arbejde, hvis de ser min opholdstilladelse?' Skal jeg flytte og betale for at flytte lejlighed, hvis jeg ikke er sikker på, om jeg bliver her eller ej?". Sama oplevede ikke kun, at den situation, hun befandt sig i, påvirkede hendes muligheder for at tage beslutninger, den skabte også usikkerhed om de valg, hun allerede havde truffet. Hun stillede spørgsmålstegn ved, om det var det rigtige valg at tage en dansk uddannelse. Skulle hun i stedet have studeret en international kandidatlinje som overbygning på den uddannelse, hun kom med fra Syrien? Sama var også i tvivl om, hvorvidt hun burde have arbejdet på at få sine børn godt etableret i det danske skolesystem og daginstitutioner. På denne måde satte den mulige afskæring fra et juridisk medlemskab ikke bare spørgsmålstegn ved, hvilken fremtid Sama troede, at hun kunne arbejde sig frem mod, den skabte også tvivl om formålet med hendes tidligere handlinger og de mulige konsekvenser af hendes valg.

Uforudsigeligheden vedrørende medlemskabets form og tidsperspektiv satte sig i Samas krop som stress, og den gjorde det svært for hende at træffe beslutninger. De nye regler brød med hendes erfaringer fra hendes ankomst til Danmark, hvor medlemskabet skulle tage form gennem deltagelse i integrationsprogrammer, uddannelse og arbejdsmarked, hvilket i Samas opfattelse pegede frem mod et permanent ophold. Den manglende erkendelse af hendes bestræbelser på at følge denne form overraskede hende dybt. Et tidligere studie har vist, at syriske flygtninge også før "paradigmeskiftet" oplevede en ambivalens vedrørende deres medlemskab i Danmark, særligt grundet de mange lovændringer, der indførtes i perioden 2015-2019, og danske politikeres hårde retorik om flygtninge (Shaheen 2021). Den reelle ind-

dragelse af syriske flygtninges opholdstilladelser tog dog denne ambivalens til et nyt niveau, hvor medlemskabet i Danmark ikke alene besværliggøres som følge af restriktive regler, men potentielt fratages. Retten til beskyttelse blev altafgørende for Sama.

Medlemskabets beskyttelse?

Samas fortsatte medlemskab i Danmark var nu fuldstændig afhængigt af hendes ret til beskyttelse. Det tydeliggjorde for alvor hendes skrøbelige indlemmelse i det danske samfund: Hun var beskyttet, så længe det var usikkert for hende at vende tilbage til Damaskus. Udfordringen for Sama var dog, at hun havde en radikalt anderledes opfattelse af situationen i Syrien end de danske asylmyndigheder. Sama frygtede at vende tilbage til den diktator, som hun flygtede fra. "I sender os ikke til Syrien!", understregede hun i vores samtale under sit-in-protesten og fortsatte: "De skal forstå, at de sender os til Bashar al-Assad, ikke til Syrien, fordi han stadig har magt over alt". Det var netop præsidentens magtovertagelse af hele Damaskus-området, som fik danske asylmyndigheder til at vurdere, at området havde opnået en vis form for stabilitet, hvilket dermed gjorde det muligt at sende syrere med midlertidig beskyttelsesstatus tilbage (UIM 2020; Poulsen 2022). Coutin skriver om USA's fornægtelse af borgerkrigen i El Salvador: "denying violence, denies membership" (2016: 40), og hun udfolder, hvordan de unge salvadoranere søgte at genskabe deres transnationale tilhørsforhold i en kontekst af tavshed om borgerkrigen og i et kompliceret juridisk asylsystem. Borgerkrigen i Syrien er modsat borgerkrigen i El Salvador anerkendt og veldokumenteret i sin samtid, dog synes usikkerheden om medlemskab og tilhørsforhold fra Coutins beskrivelse at gå igen i Samas fortælling. I den danske kontekst er det regeringens vurdering af en mindre risiko for voldelige sammenstød i Damaskus-området, der helt konkret fratager nogle syrere deres opholdstilladelse og dermed deres juridiske rettigheder som flygtninge. Dog tvangsudsendes syrere, der har fået inddraget deres opholdstilladelse, ikke, da den danske regering af diplomatiske årsager ikke vil samarbejde med den syriske præsident, Bashar al-Assads, regime. Hvis de ikke frivilligt rejser tilbage til Syrien, skal de bo på et dansk udrejsecenter, hvor de ikke har ret til at arbejde eller at tage en uddannelse (Filskov et al. 2022: 16; Whyte 2021: 34).

Inddragelserne af syriske flygtninges opholdstilladelser tydeliggør den igangværende politiske og juridiske afskæring af syreres ophold og tilstedeværelse i Danmark. Samas aktivisme, der fulgte oprøret i foråret 2021, er en politisk og kropslig måde at udøve sit medlemskab på, lade sin stemme blive hørt og indtage det offentlige rum i solidaritet med andre syriske og danske medborgere. Oplevelserne med at blive afskåret fra sit medlemskab i det danske samfund synes at blive imødegået af forskellige handlinger, der ansporer en indlemmelse i samfundet på ny. På denne måde foregår den igangværende afskæring simultant med mine informanters forsøg på at omforme deres medlemskab. Hvor inddragelsen af deres opholdstilladelse fik Haya til at udsætte købet af en vaskemaskine, og Sama oplevede, at hun ikke kunne træffe beslutninger, valgte Jamal, at han ikke ville have en kæreste, før han vidste, om han kunne blive. I det følgende præsenteres Jamals historie, og det vises, hvordan dette valg trækker tråde tilbage til flugten ud af Syrien.

Jamals ekskæreste: Et ekko fra Syrien

Jamal og hans families opholdstilladelse blev inddraget af Udlændingestyrelsen i foråret 2021. Jamal studerede til fysioterapeut og var i studiepraktik, da han fik beskeden fra Udlændingestyrelsen i sin e-Boks. I den periode, hvor Jamal afventede sit møde og en endelig afgørelse på sin sag i Flygtningenævnet, havde han ikke en gyldig opholdstilladelse. Han kunne dog fortsætte sin uddannelse og sit studiejob som før, indtil der faldt en endelig afgørelse i sagen. På denne måde tog Jamal fortsat del i samfundsaktiviteter og fulgte samme tidslige rytmer som sine medstuderende og kollegaer i praktikken (Griffiths, Rogers og Anderson 2013), men for ham blev hverdagen rammesat af en ny virkelighed, hvor forventningerne om, hvad disse aktiviteter skulle føre til, var kastet op i luften (se også Gonzales og Chavez 2012). I et interview fortalte han mig: "Der er rigtig mange ting, der er sådan rigtig sort […] Du ved ikke, hvad det er, der kommer til at ske". Han håbede på at færdiggøre sin uddannelse, men han vidste ikke, om det ville blive muligt. "Jeg kan jo ikke engang have et forhold sammen med nogen eller være sådan kæreste", udbrød han og fortalte, at han havde besluttet, at han ikke ville have en kæreste, før han vidste, om han kunne blive i Danmark. Jamals bevidste fravalg af en kæreste vidner om, at den potentielle juridiske eksklusion satte spor i alle aspekter af hans liv, også hans intime relationer. Denne handling viste sig at trække tråde tilbage til Jamals tidligere erfaringer med at blive

afskåret fra et nationalt fællesskab, da han måtte flygte ud af Syrien. Det blev klart, da vi mere end et halvt år efter interviewet sad i Jamals store sofa og kiggede på billeder på hans smartphone. Her er et uddrag fra mine feltnoter, februar 2022:

Jamal swiper sin finger hen over smartphonens skærm, og et billede af en ung kvinde kommer frem. Den unge kvinde har store mørke øjne, der er markeret med sort eyeliner og mascara. Et flot rødt tørklæde er foldet blødt om hendes ansigt. Han swiper videre. På det næste billede har hun ikke tørklæde på, og et langt mørkt hår bølger ned over hendes ene skulder. Endnu et swipe. Nu står hun med et hvidt tørklæde om hovedet, en hvid, mønstret matchende T-shirt og stramme jeans. Hun poserer foran kameraet på alle tre billeder med alvorlige øjne. "Det var min kæreste", siger Jamal. Jeg kigger en smule overrasket på ham og konstaterer: "Hun er smuk". Han smiler genert og fortæller, at de var kærester i to år, men de slog op, da han flygtede ud af landet. Hans blik har været fæstnet på billedet af hende, men nu ser han mig i øjnene og siger: "Det er også derfor, at jeg ikke vil have en kæreste nu". Jamal kigger på billedet af hende. Han husker, at hun græd, da hun fik at vide, at han var kommet til Danmark. Hun ville ikke have, at han forlod hende, men han var nødt til det.

Jamal havde siden sin ankomst til Danmark i 2015 haft et par kærester, men ikke efter at hans opholdstilladelse blev inddraget. Den barske adskillelse, han før havde oplevet, ville han ikke udsætte en kvinde eller sig selv for *igen*. Som et ekko fra Syrien indvirkede Jamals relationelle og intime erfaringer med at blive afskåret fra én, han havde kær, på de orienteringer, han gjorde sig i Danmark. Selvom flugten fra Syrien havde en anden karakter end den potentielle udsendelse fra Danmark, synliggør Jamals fravalg den dobbelte afskæring, som Coutin beskriver: fornægtelsen og fremmedgørelsen fra det land, han er flygtet fra, og det land, han er flygtet til (2016: 3-4). Den nære fortid bliver præsent i Jamals håndtering af uforudsigeligheden vedrørende hans ret til at blive i Danmark, og hans kropslige erfaring med at blive adskilt i Syrien præger hans handlinger i Danmark.

Jamal, Sama og Hayas handlinger eller fravær af handlinger synliggør en afskæringsproces fra det danske samfund, som de til stadighed bor, studerer og arbejder i. Imens Haya, Sama og Jamal venter på en afgørelse, anvender de forskellige indlemmelsesstaktikker, der orienterer sig mod nye former for medlemskab i eller udenfor Danmark.

Indlemmelsestaktikker og omformning af medlemskab

Som tidligere beskrevet forstår jeg indlemmelse som en forhandling og en aktiv praktisering af medlemskab. Samas oprør i foråret 2021 er én måde at demonstrere sit medlemskab på. Haya, Sama og Jamal iværksatte også andre taktikker i deres bestræbelser på at tage del i samfundet på nye måder. Indlemmelse er altså handlinger, der danner udgangspunktet for skabelsen af og bevægelsen mod alternative fremtider (Coutin 2016: 91, 124). I det følgende præsenteres tre forskellige indlemmelsestaktikker: statusmobilitet, permanent ophold og exit fra Danmark. Disse taktikker planlægges simultant i forsøget på at nærme sig flere fremtidsmuligheder på samme tid.

Statusmobilitet

Én af de reaktioner, Haya havde på at blive udsendelsesbar og potentielt at miste sin ret til at opholde sig i Danmark, var at søge asyl i håb om at ændre status fra familiesammenført til flygtning, med de rettigheder og nye muligheder for ophold, som det kunne give hende. Da Flygtningenævnet i foråret 2021 stadfæstede inddragelsen af Omars opholdstilladelse, besluttede han sig for at søge opholds- og arbejdstilladelse hos Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI). Det kunne han gøre, fordi han havde været ansat i mere end to år i den samme stilling på en fabrik (SIRI 2022). Haya og Omar forsøgte hermed på et juridisk plan at omforme deres medlemskab ved at bevæge sig mellem opholdsstatusser. Denne taktik har jeg kaldt "statusmobilitet". Sociolog Liza Schuster understreger, at statusmobilitet kan vise handlekraft blandt flygtninge og migranter indenfor et snævert handlerum, der opretholdes af faktorer som stramme migrationspolitikker, love, sociale netværk og et begrænset økonomisk råderum (2005: 2-3). Hvor Schuster forstår statusmobilitet som en konsekvens af en persons fysiske bevægelse på tværs af lande, vidner Haya og Omars bevægelse mellem forskellige opholdsstatusser om, at det også kan foregå indenfor et givent lands grænser. Hvor Haya aktivt søgte om asyl, måtte Sama afvente mødet i Flygtningenævnet. Hun havde flere overvejelser om, hvad hun skulle gøre, hvis Flygtningenævnet ikke omgjorde Udlændingestyrelsens afgørelse. Hun havde boet i Danmark i over seks år med sine fire børn, og hun håbede, at børnenes tilknytning til Danmark kunne sikre dem alle ophold (se Bregnbæk og Petersen denne bog). Hun fortalte mig dog, at hendes plan B var at søge familiesammenføring med sin ægtemand. Modsat Haya, der var

familiesammenført og søgte asyl, havde Sama en asylstatus og ville søge om familiesammenføring, hvis hun mistede den. Bevægelsen mellem opholdsstatusser går i forskellige retninger, og for Haya og Samas vedkommende var det presserende ikke, hvilken opholdsstatus de havde, men at opnå fortsat beskyttelse. Statusmobilitet som en indlemmelsestaktik til at omforme sit medlemskab bestod i at manøvrere i et begrænset mulighedsrum af andre former for beskyttelsesstatusser, der var tilgængelige på det givne tidspunkt.

Permanent ophold

Den anden taktik, som flere af mine informanter praktiserede i ønsket om at omforme deres medlemskab i Danmark, har jeg kaldt "permanent ophold". Det betegner Sama, Haya og Jamals bestræbelser på hurtigst muligt at kunne søge om permanent opholdstilladelse. For at søge om permanent opholdstilladelse skal man opfylde forskellige betingelser, blandt andet skal man have boet lovligt i Danmark i otte år og arbejdet fuldtid i tre og et halvt år af de seneste fire år af ens ophold (Udlændingestyrelsen 2023). Særligt kriteriet om fuldtidsarbejde fyldte en del blandt mange af mine syriske informanter. I månederne efter Sama blev uddannet pædagog, søgte hun forgæves efter arbejde indenfor sit fagområde, men som tiden gik, ændrede hun strategi og begyndte at søge alle mulige slags jobs. "Det vigtigste lige nu er at få permanent", sagde hun en aften, imens vi kiggede efter ledige jobs på Jobnet. Mine informanter brugte ofte ordet: "permanent" som en slags indforstået forkortelse for "permanent opholdstilladelse". For Sama blev håbet om at finde et relevant job erstattet af en desperation efter at få et job i sin usikre situation. Ønsket om hurtigst muligt at kunne søge om permanent opholdstilladelse fik også Haya til at sætte sin sygeplejerskeuddannelse på pause og tage en kortere uddannelse som fodterapeut, så hun hurtigere kunne blive færdig med sit studie og starte med at arbejde. Derudover havde hendes bekymringer om familiens fremtid og stærke stresssymptomer gjort, at hun ikke kunne koncentrere sig om en længere og fagligt udfordrende uddannelse. Haya håbede, at Udlændingestyrelsen ville se formildende på hendes ansøgning, hvis de kunne læse, at hun var i arbejde. På denne måde om-arrangerede Sama og Haya deres oprindelige planer om arbejde og uddannelse for hurtigst muligt at leve op til kriterierne for at søge permanent opholdstilladelse.

Jamal var netop gået i gang med sin uddannelse i Syrien, da han måtte flygte ud af landet. Denne erfaring gjorde Jamal opsat på at tage en uddannelse i Danmark, som kunne bruges internationalt, i tilfælde af at han måtte rejse igen. Han var med Brekke, Birkvad og Erdals ord blevet "dobbelt orienteret" i sit uddannelsesvalg mod et dansk og et internationalt arbejdsmarked (2021: 76). Inddragelsen af hans opholdstilladelse havde imidlertid fået ham til at betvivle, om det var det rigtige valg at tage en uddannelse i stedet for at starte med at arbejde i en fastfoodrestaurant, som hans fætter havde gjort. Fætteren var nu tættere på muligheden for at kunne søge om permanent opholdstilladelse, end Jamal var. Jamal håbede, at han kunne nå at færdiggøre sin uddannelse, inden hans sag blev afgjort, så han kunne tage den med sig, hvis han fik endeligt afslag.

Jamal, Sama og Haya brugte aktivt perioden, imens de ventede på svar fra henholdsvis Flygtningenævnet og Udlændingestyrelsen, på at nærme sig andre muligheder for ophold og juridisk medlemskab i Danmark ved at fortsætte aktiviteter som uddannelse, arbejde og jobsøgning, om end i justeret form.

Exit fra Danmark

En tredje praksis, der var udbredt blandt mine informanter, var at lægge planer om at forlade Danmark og søge asyl på ny i et andet europæisk land. Denne taktik betegnes som "exit fra Danmark". Hverken Haya, Sama eller Jamal så det som en mulighed at tage tilbage til Syrien. Simultant med deres forsøg på at omforme deres medlemskab og blive i Danmark re-orienterede de sig altså mod andre lande (se også Brekke, Birkvad og Erdal 2021: 78). Sama overvejede at tage familien med til Tyskland eller Holland. Sama har familie i Tyskland, og hun havde hørt, at det var nemmere at få ophold i Tyskland, særligt hvis man er i arbejde. Mens Holland, ifølge Sama, havde bedre asylregler, og det var nemmere at søge om permanent opholdstilladelse end i Danmark. Hendes børn ville imidlertid ikke forlade Danmark. Hendes yngste søn havde gjort det klart, at han ikke ville flytte væk fra sine venner og sin skole. Haya ønskede heller ikke at rejse til et andet land. Hun mente, at hun var for gammel til at starte forfra igen, og hun ville tage på et udrejsecenter sammen med Omar, hvis de begge fik afslag på deres ansøgninger. Som månederne gik, og hun ikke fik svar fra Udlændingestyrelsen, skiftede hun dog mening. Nu var planen at rejse videre til Tyskland eller måske

Belgien eller Holland. Dette skifte vidner om, at deres planer og taktikker om på sigt at indfri disse planer ændrede sig over tid. Da jeg spurgte Haya, hvorfor hun planlagde at tage til netop et af disse lande, forklarede hun, at hun havde familie i Tyskland, og så kendte hun nogle syrere i Danmark, der var gået under jorden og nu søgte asyl i henholdsvis Belgien og Holland. Der gik rygter om, at det var nemmere at få asyl og senere permanent opholdstilladelse i de to lande end i Danmark.[9] Haya vidste, at hun skulle vente på en afgørelse på sin asylansøgning, før hun eventuelt forlod Danmark, og imens hun ventede, havde hun de tre destinationer i sine overvejelser. Jamal ønskede ikke at lægge planer om at tage til et andet land. Med den tid, han havde brugt på at falde til i Danmark, havde han ikke lyst til at have en plan B. Jeg hørte ved en senere lejlighed, at familien havde lagt en nødplan. Jamals forældre havde besluttet, at familien skulle tage til Tyskland, hvis de ikke kunne blive i Danmark.

Det synes gennemgående for de tre taktikker, henholdsvis statusmobilitet, permanent ophold og exit fra Danmark, at tid er en væsentlig faktor. Tid er en betingelse og et vilkår for Haya, Sama og Jamals muligheder for at omforme deres medlemskab i Danmark eller at skabe et nyt i et andet land. De skal agere indenfor specifikke tidsfrister, leve op til krav om en bestemt varighed af deres ophold i Danmark og perioden, de har haft fuldtidsarbejde, for at kunne søge om permanent ophold samt manøvrere i de muligheder for handling, der åbner sig for dem på et givent tidspunkt. Haya, Sama og Jamals forskellige taktikker peger alle mod alternative fremtider i Danmark eller et andet land, og samtidig er de formet af tidligere erfaringer med at blive afskåret fra et medlemskab og ankomme til et nyt land. Disse virker ind i deres præsente orienteringer og anstrengelser for at bibeholde en beskyttelsesstatus og ret til at blive i Danmark.

Medlemskabets vilkårlighed

Hjemrejsevendingen i dansk udlændingepolitik og lovgivning har frataget flygtninge en håndgribelig nær fremtid i Danmark. Inspireret af Susan Coutin (2016) har jeg i dette kapitel introduceret begreberne "at afskære" og "at indlemme" for at belyse, hvordan hjemrejsevendingen har afskåret Haya, Sama og Jamal fra det medlemskab, som de troede, de havde i Danmark, samtidig med at de på forskellig vis søger at omforme deres medlemskab og hermed fortsætte deres liv som medborgere i Danmark. Den nye virkelighed,

mine informanter manøvrerer i, har konsekvenser for deres oplevelse af at kunne træffe beslutninger, for deres investeringer i materielle genstande og for deres intime relationer. Nødvendigheden af at om-arrangere deres tidligere planer understreger den manglende erkendelse og fornægtelse af medlemskab, som Sama, Haya og Jamal på nuværende tidspunkt oplever i Danmark. Samtidig trækker de tråde til deres erfaringer med at blive afskåret fra deres medlemskab i Syrien og at ankomme til Danmark.

Med udgangspunkt i Haya, Sama og Jamals handlinger har kapitlet vist, at der aktuelt er en stor aktivitet blandt syriske flygtninge, som er rettet mod at blive i Danmark på trods af hjemrejsevendingens og Damaskusprojektets vægt på udsendelse. De forsøger gennem forskellige taktikker at indlemme sig i det danske samfund på alternative måder, blandt andet ved at søge andre beskyttelsesstatusser end dem, de allerede har, ved at tage en kortere uddannelse eller ændre karriereplaner med henblik på at få et fuldtidsjob for hurtigt at nærme sig permanent opholdstilladelse eller ved at orientere sig mod en fremtid i et andet land end Danmark. I en norsk rapport om konsekvenserne af inddragelse eller mulig inddragelse af opholdstilladelser finder Brekke, Birkvad og Erdal ligeså, at der parallelt med fratagelsen af flygtninges tilhørsforhold, som inddragelse eller frygten for inddragelse kan medføre, gøres en dedikeret indsats blandt udsendelsesbare flygtninge for at tage del i samfundet (2021: 73). Denne indsats foregår dog i et begrænset mulighedsrum.

Coutin påpeger, at den dobbelte afskæring (*dismembering*) fra nationalstater kan begrænse mennesker i at opnå deres fulde potentiale (2016: 209), særligt grundet usikkerheden vedrørende opholdsstatus. Dette kapitel har haft fokus på mine informanters indlemmelsestaktikker og forsøg på at omforme deres medlemskab. Samtidig er det blevet belyst, hvordan de i denne proces helt konkret afskæres fra mulighederne for at færdiggøre den uddannelse, de drømte om, og sikre sig en relevant stilling på jobmarkedet. Prioriteterne ændres, og medlemskabet må orienteres mod fortsat beskyttelse fremfor en tilstedeværelse, hvor de kan komme til fuld udfoldelse. Indlemmelsestaktikkerne tyder på, at konsekvenserne af den nuværende lovgivning på udlændingeområdet ikke er udrejse, trods mine informanters overvejelser herom, men snarere at vilkårene for syriske flygtninges liv i Danmark formes af øget stress, radikal usikkerhed og uforudsigelighed. Lovændringernes retrospektive effekt understreger vilkårligheden af medlemskabet. Haya, Sama og Jamal kan ikke vide, om reglerne for beskyttelse og dermed juridisk

medlemskab ændrer sig igen, og hvilke konsekvenser det kan få for deres medlemskab som helhed.

Kapitlet slutter, hvor det startede: ved vaskemaskinen. Noget tid efter vores samtale om vaskemaskinen valgte Haya alligevel at købe en. Hun understregede overfor mig, at det var en brugt og billig vaskemaskine og ikke en ny. Hun holdt på, at hun ikke ville købe en ny vaskemaskine, før hun vidste, om hun kunne blive i Danmark. Hun havde ventet i over et år på en afgørelse på sin asylansøgning og var derfor glad for, at hun havde købt en brugt vaskemaskine i mellemtiden. I sommeren 2022 fik hun endelig svar. Hun har fået asyl med subsidiær beskyttelse ifølge § 7, stk. 2, i udlændingeloven. Sama fik også en ny beskyttelsesstatus. Omkring to år efter, at hun fik inddraget sin opholdstilladelse, har hun i dag fået en konventionsbeskyttelse ifølge § 7, stk. 1, i udlændingeloven. Udlændingestyrelsen vurderer fortsat hvert andet år, om Haya og Samas nye opholdstilladelser skal forlænges (se Poulsen denne bog). Flygtningenævnet hjemviste Jamals sag til Udlændingestyrelsen, hvilket betyder, at Udlændingestyrelsen skal behandle sagen igen. Han venter nu på at blive indkaldt til samtale i Udlændingestyrelsen, og imens fortsætter han sin uddannelse og det studiejob, han fik i forlængelse af sin praktik. Ude i Hayas have står den vaskemaskine, der gik i stykker, mellem forårsgrønne træer og buske og venter på at blive kørt på lossepladsen. Måske vidner dette i sig selv om hendes indlemmelse i Danmark og forståelse for gældende danske normer, hvor ødelagte vaskemaskiner køres på lossepladsen.

Litteratur

Amnesty International (2021a). *"You're Going to Your Death": Violations against Syrian Refugees Returning to Syria*. London: Amnesty International.

Amnesty International (2021b). "Syrien er ikke sikkert: Demonstrationer i hele landet mod hjemsendelse af syrere". *Amnesty.dk*, den 17. maj 2021. https://amnesty.dk/syrien-er-ikke-sikkert-demonstrationer-i-hele-landet-mod-hjemsendelse-af-syrere/ (tilgået den 30. januar 2023).

Balibar, Étienne (2015). *Citizenship*. Malden: Polity Press.

Bendixen, Michala Clante (2020). *Velbegrundet frygt – om troværdighed og risiko i asylsager*. København: Refugees Welcome.

Bendixen, Michala Clante (2022). "Advarsel til syrere: Tænk dig godt om, før du forlader Danmark". *Refugees.dk*, den 4. august 2022. https://refugees.dk/aktuelt/2022/august/advarsel-til-syrere-taenk-dig-godt-om-foer-du-forlader-danmark/ (tilgået den 30. januar 2023).

Bendixen, Michala Clante (2023). "To nye prøvesager vedrørende Syrien afgjort i Flygtningenævnet". *Refugees.dk*, den 19. marts 2023. https://refugees.dk/aktuelt/2023/marts/to-nye-proevesager-vedroerende-syrien-afgjort-i-flygtningenaevnet/ (tilgået den 25. maj 2023).

Birk, Christian og Jens Beck Nielsen (2021). "Faeza Satouf er en af de syrere, som ikke må blive, men ikke vil rejse – hun drømmer om at blive læge i Danmark". *Berlingske*, den 16. maj 2021.

Bosniak, Linda (2006). *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*. Princeton: Princeton University Press.

Brekke, Jan-Paul, Jens Vedsted-Hansen og Rebecca Thorburn Stern (2020). *Temporary Asylum and Cessation of Refugee Status in Scandinavia: Policies, Practices, Dilemmas*. EMN Norway Occasional Papers.

Brekke, Jan-Paul, Simon Roland Birkvad og Marta Bivand Erdal (2021). "Losing the Right to Stay: Revocation of Refugee Permits in Norway". *Journal of Refugee Studies*, 34(2): 1637-1656.

Bugge, Mathilde og Henrik Nybo Mikaelsen (2021). "Udvist til Syrien tre måneder før studenterhuen: 'Jeg vil ikke tilbage til døden'". *DR*, den 2. april 2021. https://www.dr.dk/nyheder/indland/udvist-til-syrien-tre-maaneder-foer-studenterhuen-jeg-vil-ikke-tilbage-til-doeden (tilgået den 30. januar 2023).

Certeau, Michel de (1988). *The Practice of Everyday Life*. Berkeley: University of California Press.

Coutin, Susan Bibler (2016). *Exiled Home: Salvadoran Transnational Youth in the Aftermath of Violence*. Durham: Duke University Press.

DDO, Den Danske Ordbog (u.å.a). "Afskære". https://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=afsk%C3%A6re (tilgået den 30. januar 2023).

DDO, Den Danske Ordbog (u.å.b). "Indlemme". https://ordnet.dk/ddo/ordbog?query=indlemme (tilgået den 30. januar 2023).

De Genova, Nicholas (2002). "Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life". *Annual Review of Anthropology*, 31: 419-447.

Ejrnæs, Morten (2002). *Etniske minoriteters tilpasning til livet i Danmark – forholdet mellem majoritetssamfundet og etniske minoriteter*. Aalborg: Akademiet for Migrationsstudier i Danmark, AMID, Aalborg Universitet.

Filskov, Nadja, Trine Otto Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nik Feith Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse*. København: Institut for Menneskerettigheder.

FLN, Flygtningenævnet (2023). "Flygtningenævnet træffer afgørelse i de første sager vedrørende syriske statsborgere fra Latakia". Nyhedsopslag, den 17. marts 2023. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2023/170323 (tilgået den 25. maj 2023).

Friis, Kathrine Skanse Hinge (2021). "25-årig udvist af Danmark: Frygter at blive anholdt". *B.T.*, den 3. april 2021. https://www.bt.dk/samfund/25-aarig-udvist-af-danmark-frygter-at-blive-anholdt (tilgået den 30. januar 2023).

Gonzales, Roberto og Leo Chavez (2012). "Awakening to a Nightmare: Abjectivity and Illegality in the Lives of Undocumented 1.5-Generation Latino Immigrants in the United States". *Current Anthropology*, 53(3): 255-281.

Griffiths, Melanie, Ali Rogers og Bridget Anderson (2013). *Migration, Time and Temporalities: Review and Prospect*. COMPAS Research Resources Paper, March 2013.

Hage, Ghassan (2010). "Migration, Food, Memory, and Home-Building", i Sunnah Radstone og Bill Schwarz (red.): *Memory: Histories, Theories, Debates*, 416-427. New York: Fordham University Press.

Hergel, Olav (2021). "Om tre måneder bliver Aya Abu-Daher student – nu skal hun udvises". *Politiken*, den 4. april 2021.

Hvidtfeldt, Camilla og Marie Louise Schultz-Nielsen (2017). *Flygtninge og asylansøgere i Danmark 1992-2016 – antal, ventetid, bosætning og lovgivning*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Højer, Maja og Mark Vacher (2009). "Om hjemblindhed og husets antropologi". *Tidskriftet Antropologi*, 59/60: 3-17.

Jacobsen, Malene (2021). "Wars *in* Refuge: Locating Syrians' Intimate Knowledges of Violence across Space and Time". *Political Geography*, 92: 1-9.

Jacobsen, Malene (2022). "Precarious (Dis)Placement: Temporality and the Legal Rewriting of Refugee Protection in Denmark". *Annals of the American Association of Geographers*, 112(3): 819-827.

Jørgensen, Martin Bak (2020). "Representations of the Refugee Crisis in Denmark: Deterrence Policies and Refugee Strategies", i Dalia Abdelhady, Nina Gren og Martin Joorman (red.): *Refugees and the Violence of Welfare Bureaucracies in Northern Europe*, 67-84. Manchester: Manchester University Press.

Lazar, Sian (2013). *The Anthropology of Citizenship: A Reader*. Hoboken, New Jersey: Wiley-Blackwell.

Lovforslag nr. L 140/2018-19 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (Videre adgang til inddragelse af opholdstilladelser for flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelse af indrejseforbud og overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse for forsørgere m.v.). Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2019.

Malkki, Liisa (1995). "Refugees and Exile: From 'Refugee Studies' to the National Order of Things". *Annual Review of Anthropology*, 24: 495-523.

Nielsen, Sofie Carsten (2021). "Sofie Carsten Nielsens grundlovstale 5. juni 2021". *Radikale.dk*, den 5. juni 2021. https://www.radikale.dk/aktuelt/nyhed/frit-land/ (tilgået den 30. januar 2023).

Olwig, Karen Fog (2011). "'Integration': Migrants and Refugees between Scandinavian Welfare Societies and Family Relations". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2): 179-196.

Ong, Aihwa (1999). *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*. Durham: Duke University Press.

Poulsen, Stinne Østergaard (2022). "Tilbagevenden til Syrien – Flygtningenævnets forsigtighedsprincip i Syrien-sager i lyset af M.D. and others v. Russia". *EU-ret & Menneskeret*, 29(2): 67-77.

Rumbaut, Rubén (2012). "Generation 1.5, Educational Experiences of", i James A. Banks (red.): *Encyclopedia of Diversity in Education*, 982-983. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

Rytter, Mikkel (2019). "Writing Against Integration: Danish Imaginaries of Culture, Race and Belonging". *Journal of Anthropology*, 84(4): 678-697.

Schultz, Jessica (2021). "An End to Asylum? Temporary Protection and the Erosion of Refugee Status", i Christine Jacobsen, Marry-Anne Karlsen og Shahram Khosravi (red.): *Waiting and the Temporalities of Irregular Migration*, 170-185. Abingdon, Oxon: Routledge.

Schuster, Liza (2005). "The Continuing Mobility of Migrants in Italy: Shifting between Places and Statuses". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31(4): 757-774.

Shaheen, Buthaina (2021). "Ambivalences of Citizenship: Syrians with Refugee Status Responding to Ambivalences of Citizenship in Denmark". *Journal of Refugee Studies*, 34(2): 2349-2375.

SIRI, Styrelsen for International Rekruttering og Integration (2022). "Arbejdsmarkedstilknytning". *Nyidanmark.dk*, sidst opdateret 3. januar 2023. https://www.nyidanmark.dk/da/Applying/Work/Labout%20Market%20Attachment (tilgået den 30. januar 2023).

Sjørslev, Inger (2011). "The Paradox of Integration: Excluding while Claiming to Integrate into Danish Society", i Karen Fog Olwig og Karsten Paerregaard (red.): *The Question of Integration: Immigration, Exclusion and the Danish Welfare State*, 77-93. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Tan, Nikolas Feith og Jens Vedsted-Hansen (2021). "From Denmark to Damascus: Human Rights and Refugee Law Dimensions of Denmark's Cessation Push". *Verfassungsblog*, 3. juni 2021. https://verfassungsblog.de/from-denmark-to-damascus/.

Udlændingestyrelsen (2023). "Ansøg om permanent opholdstilladelse". *Nyidanmark.dk*, sidst opdateret den 18. januar 2023. https://www.nyidanmark.dk/da/Du-vil-ans%C3%B8ge/Permanent-ophold/Permanent-ophold (tilgået den 30. januar 2023).

UIM, Udlændinge- og Integrationsministeriet (2018). *Evaluering af reglerne om en midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 3*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet. https://www.ft.dk/samling/20171/lovforslag/L180/bilag/2/1875348/index.htm (tilgået den 30. januar 2023).

UIM, Udlændinge- og Integrationsministeriet (2019). *Kontrakt og opholds- og selvforsørgelseserklæring*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet. https://uim.dk/arbejdsomraader/integration/modtagelse-og-integration-

af-nye-borgere/kontrakt-og-opholds-og-selvforsoergelseserklaering/ (tilgået den 30. januar 2023).

UIM, Udlændinge- og Integrationsministeriet (2020). *Regeringen sætter gang i genvurdering af syriske flygtninges behov for beskyttelse*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.

UIM, Udlændinge- og Integrationsministeriet (2021). *Omkring 350 syriske flygtninges behov for beskyttelse skal genvurderes*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Vedsted-Hansen, Jens (2022). *Refugees as Future Returnees? Anatomy of the 'Paradigm Shift' towards Temporary Protection in Denmark*. CMI Report, nr. 6. Bergen: Chr. Michelsen Institute.

Whyte, Zachary (2021). "Three Developments in the Danish Asylum Regime and the Proposal to Externalize: Thinking through Camps", i Martin Lemberg-Pedersen, Ahlam Chemlali, Zachary Whyte og Nicolas Feith Tan (red.): *Danish Desires to Export Asylum Responsibility to Camps Outside Europe*, 33-45. AMIS Seminar Report. København: Centre for Advanced Migration Studies, The Saxo Institute, University of Copenhagen.

Woollard, Catherine (2021). "Editorial: Wait… are we the baddies? Something Rotten in the State of Denmark". *ECRE Weekly Bulletin*. European Council on Refuge and Exile. https://ecre.org/editorial-wait-are-we-the-baddies-something-rotten-in-the-state-of-denmark/ (tilgået den 30. januar 2023).

Noter

1 Betegnelsen: "hjemrejsevendingen" er inspireret af seniorforsker Jessica Schultz' betegnelse "the return turn in European policies". Denne betegnelse dækker over en generel tendens i europæiske landes asylpolitik, der siden 2015, på forskellig vis, er kendetegnet ved en politisk ambition om at accelerere udsendelsen af flygtninge til deres oprindelsesland (Schultz 2021).

2 Jeg benytter ordet: "udsendelse" frem for "hjemsendelse" om intentionen og praksissen at sende flygtninge tilbage til deres oprindelsesland. Det gør jeg, da ordet "hjemsendelse" fastlåser en forståelse af hjem som værende et statisk sted, og derved ikke rummer den mere nuancerede forståelse af hjem som en processuel tilblivelse, en praksis, og noget man kan have flere 'steder' og på forskellige måder (se for eksempel Højer og Vacher 2009 samt Hage 2010 for antropologiske tilgange til 'hjem').

3 Af hensyn til mine informanters sikkerhed og efter aftale med Haya, Sama og Jamal er deres navne og andre personlige omstændigheder anonymiseret.

4 Ph.d.-projektet er en del af det internationale og interdisciplinære forskningsprojekt "Temporary Protection as a Durable Solution? The 'Return Turn' in Asylum Policies in Europe (TemPro)" (nr. 303529). Læs gerne mere på projektets hjemmeside: https://www.cmi.no/projects/2506-temporary-protection.

5 Betegnelsen "1,5-generationsmigrant" bruges ofte i amerikanske studier om personer, der immigrerer til et land i en ung alder og dermed vokser op i et andet land end det, de er født i (Rumbaut 2012).

6 At blive afskåret fra Syrien betyder hermed ikke, at syriske flygtninge ikke har Syrien i deres bevidsthed. Tværtimod. De holder kontakt til familiemedlemmer og nære relationer, der bor i Syrien, men de er afskåret fra landet som borgere og kan ikke tage tilbage dertil (Jacobsen 2021: 4-5). Officerer i al-Assads regime har udtalt, at alene dét at flygte fra Syrien kan forstås som forræderi (Amnesty International 2021a: 6).

7 Den ungarske regering mener med reference til Danmark også, at Damaskus er sikker for syriske flygtninge at tage tilbage til (Woollard 2021).

8 Efter kapitlet blev skrevet, er Udlændingestyrelsen i 2023 begyndt at genvurdere syriske flygtninges opholdstilladelser, der har midlertidig beskyttelsesstatus i Danmark, og som kommer fra Latakia og Tartous i Syrien. Det gøres med henblik på at inddrage eller at nægte at forlænge deres opholdstilladelse (se Bendixen 2023 og FLN 2023).

9 Permanent opholdstilladelse kan søges i Belgien og Holland efter lovligt ophold i landet i fem sammenhængende år og opfyldelse af en række kriterier. Dog er det langtfra givet, at syrere, der har fået inddraget deres opholdstilladelse i Danmark, kan få asyl i et andet EU-land. Ifølge Dublin-forordningen har Danmark det juridiske ansvar for disse syrere, og EU-lande, der modtager en asylansøgning, kan sende vedkommende tilbage til Danmark. I sommeren 2022 pointerede den hollandske domstol dog i to domme, at det ikke automatisk kan antages at være sikkert at sende syrere tilbage til Danmark. Nu skal den enkeltes situation vurderes, før en syrisk asylansøger potentielt sendes tilbage (Bendixen 2022).

Familien betyder alt

Om paradigmeskiftets dobbeltbindinger for flygtninge i Danmark

Susanne Bregnbæk og Marie Juul Petersen

"Jeg kæmper for mine børns skyld. Jeg tænker, at kampen her i Danmark er bedre end i Syrien, hvor der er fattigdom, usikkerhed. Chancen for at opnå noget her er meget lille, men jeg bliver nødt til at prøve." Sådan siger Hala, en ung syrisk mor, der bor på Center Avnstrup. Hun har ikke fået opholdstilladelse i Danmark og står overfor valget mellem enten at skrive under på en frivillig hjemrejseaftale og så risikere sit og børnenes liv eller at nægte at rejse og så leve med de store økonomiske, sociale og psykiske udfordringer, som livet på udrejsecenteret skaber. Hala har – for nuværende – valgt at blive, men udfordres konstant af centerets "motivationsfremmende foranstaltninger", af de sociale myndigheders forestillinger om "det gode moderskab" såvel som af sine egne børns forventninger til fremtiden. "Jeg har gået og lovet børnene, at vi nok skal få lov til at blive, vi skal nok få vores eget sted," siger hun. "Jeg står tilbage som en, der har løjet, jeg har mistet troværdigheden overfor dem."

Hala er blot en af mange forældre, der som direkte eller indirekte konsekvens af paradigmeskiftet i dansk asylpolitik står overfor svære valg i forhold til familiens liv og fremtid. At leve som flygtning påvirker selvsagt altid familieliv og forældreskab på forskellig vis. Europæisk forskning på området har for eksempel belyst forhold som (ulige) adgang til sundhed (se Barghadouch et al. 2022) og uddannelse (se Thulin 2017; Dovigo 2018; Thunborg, Osman og Bron 2021), betydningen af traumer (Brinkmann 2016; Montgomery 2017; Ryding 2017; Bager et al. 2022) samt generationskonflikter og forældres potentielle tab af autoritet (Rytter og Olwig 2011; Olwig, Larsen og Rytter 2012; Kublitz 2016; Jørgensen og Bregnbæk 2020). Flere har også beskrevet den danske velfærdsstats repressive sider i mødet med flygtningefamilier, herunder særligt i forhold til forældreskabet (se Shapiro 2017; Larsen 2022; Bregnbæk et al. 2017; Bregnbæk 2022).

Paradigmeskiftet accentuerer disse problemstillinger, men skaber også nye udfordringer, som forældre må forholde sig til. I dette kapitel stiller vi

skarpt på nogle af de komplekse valg og dilemmaer, som paradigmeskiftet sætter forældre i, når det gælder deres families liv og fremtid. Vi analyserer, hvilke modsatrettede krav og forventninger forældre møder – fra loven, myndighederne, samfundet og deres børn – og hvordan de forstår og navigerer i disse komplekse situationer. Mere specifikt præsenterer vi tre forskellige aspekter af paradigmeskiftet, der på hver sin måde stiller forældre overfor en "dobbeltbinding", forstået som en situation, hvor modsatrettede krav og forventninger vanskeliggør – eller måske endda umuliggør – forældres muligheder for at træffe gode valg for sig selv og deres familie. Uanset hvad de vælger, har deres valg alvorlige konsekvenser for familien, for eksempel i form af konkrete sanktioner fra myndighederne, økonomisk usikkerhed og materielle mangler eller splittelse, tab og savn i familien. Denne situation forstærker således deres sårbarhed som flygtninge, men også som forældre, og betyder, at deres forældreskab er præget af dilemmaer, usikkerhed og angst (Johansen 2019).

Den første dobbeltbinding, vi undersøger, er valget mellem "integration" og forberedelse til (hjem)rejse. Paradigmeskiftet i dansk asylpolitik betyder, at langt flere flygtninge end tidligere i dag lever med en midlertidig opholdstilladelse. Det indebærer, at de hele tiden skal forholde sig til fremtiden som dobbeltsidet: Den rummer på én gang muligheden for integration og tilknytning til det nye land og risikoen for hjemsendelse eller videre flugt. Grænsen mellem ophold og hjemsendelse er i langt højere grad end før porøs og uvis. Hvordan oplever og håndterer forældre myndighedernes modsatrettede krav om integration og hjemrejse? Hvordan tager de sig af deres børn i den situation, de aktuelt befinder sig i, og hvordan ruster de dem til fremtiden, når de ikke ved, hvad fremtiden bringer?

Den anden dobbeltbinding, vi fokuserer på, er valget mellem at holde familien samlet og at sikre sit barns fremtid. Paradigmeskiftet betyder, at flere familier end tidligere skilles ad, når deres opholdstilladelser revurderes. Det sker for eksempel i situationer, hvor syriske forældre mister deres opholdstilladelse, men deres (unge) voksne søn har mulighed for at blive i Danmark, fordi han er i risiko for at blive indkaldt til militæret. Hvad betyder det for familierelationer og -dynamikker, når forældre står overfor sådanne eksistentielle valg?

Den tredje dobbeltbinding, vi analyserer, er valget mellem at underskrive en frivillig hjemrejseaftale og at nægte at rejse. Når flygtninge mister deres opholdstilladelse, underlægges de opholds- og meldepligt på et udrejsecenter.

Underskriver man en frivillig hjemrejseaftale, har man bedre vilkår på centeret, end hvis man nægter at underskrive. Samtidig betyder en underskrift, at man forpligter sig til at vende tilbage til et land, man betragter som farligt – ikke bare for sig selv, men også for sine børn. Forældre på udrejsecentre står således overfor et valg mellem at sikre deres børn en tålelig tilværelse på centeret, men risikere hjemrejse i en ikke alt for fjern fremtid, og at lade deres børn leve med centerets "motivationsfremmende foranstaltninger", men dog i sikkerhed (se Kohl denne bog).

Vores analyse bygger på samtaler og etnografisk feltarbejde blandt flygtningefamilier, der på forskellig vis er berørt af paradigmeskiftet, herunder både familier, der lever med en midlertidig opholdstilladelse, familier, der er i risiko for at få inddraget deres opholdstilladelse, og familier, der har fået inddraget deres opholdstilladelse. Susanne Bregnbæk (Københavns Professionshøjskole) har i en årrække gennem forskellige forskningsprojekter foretaget længerevarende feltarbejde i udvalgte daginstitutioner og blandt cirka 40 familier i fem kommuner på Sjælland.[1] Feltarbejdet blev udvidet til også at følge nogle af familierne i deres møder med andre kommunale aktører, asyl- og udrejsecentre, politiet samt Flygtningenævnet. Udvalgte familier er fulgt mere intensivt gennem flere år. Marie Juul Petersen (Institut for Menneskerettigheder) har i forbindelse med rapporten *Man kan aldrig føle sig sikker* (2022) udført interviews med 23 syriske flygtninge om deres erfaringer og oplevelser med myndighedernes inddragelse af opholdstilladelser under paradigmeskiftet, med særligt fokus på de forvaltningsretlige udfordringer, som processen rejser.[2] På trods af – og på tværs af – vores forskellige fokusområder rejser vores empiriske materiale nogle fælles tematikker om forældreskab under paradigmeskiftet.

Dobbeltbindinger

Blandt de familier, vi har fulgt, er det et gennemgående træk, at de som forældre under paradigmeskiftet befinder sig i et krydspres, hvor de konstant må balancere modsatrettede krav og hensyn. Denne situation kalder vi, med henvisning til antropologen Gregory Bateson (2000 [1972]), for en "dobbeltbinding". Batesons begreb *double bind* refererer til den umulige situation, som en person, der er konfronteret med to modsatrettede krav, står i. Det klassiske eksempel er et barn, der mødes af en forælder, som udtrykker nærhed og omsorg verbalt, men med sit kropssprog signalerer kulde

og tilbagetrækning, når barnet nærmer sig. Barnet kan her ikke respondere på nogen passende måde og er fanget i en dobbeltbinding (Bateson 2000 [1972]: 271-279). En dobbeltbinding er således en situation, hvor en person tilsyneladende har et frit valg, men hvor dette valg kompliceres – eller måske ligefrem umuliggøres – af de modsatrettede krav og forventninger, vedkommende mødes af.

I denne sammenhæng vil vi trække teorien ud af dens oprindelige psykologiske ramme for at undersøge de svære, ja, næsten uløselige, dilemmaer, som paradigmeskiftet sætter forældre i. Antropologen Mette-Louise Johansen (2019) har på lignende vis argumenteret for, at migrantforældre i Danmark befinder sig i en "kronisk double bind-position", da de er splittede mellem de normer for forældreskab, som den danske velfærdsstat opstiller, og de normer, som de møder i migrantmiljøerne. Som en af hendes informanter, en palæstinensisk mor, udtrykker det: "Der vil altid være nogen, der synes, at jeg er en dårlig mor." I vores analyse af forældreskab under paradigmeskiftet er det dog først og fremmest staten selv, der som autoritativ figur taler med to tunger, når den på den ene side beder familier om at integrere sig og på den anden side beder dem forberede sig på hjemrejse.

Med vores analyse vil vi henlede opmærksomheden på nogle af de eksistentielt udfordrende valg, som paradigmeskiftet sætter forældre i, når det gælder deres forældreskab. Skal de ruste deres børn til en fremtid i Danmark eller hjemlandet? Skal de prioritere et enkelt barns beskyttelse fremfor familiens enhed? Skal de give børnene sikkerhed ved at undlade at underskrive en hjemsendelsesaftale eller lidt mere økonomisk tryghed ved at gøre det? Begrebet dobbeltbinding bidrager her til at understrege de begrænsninger, som forældre er underlagt, når de foretager disse valg. Modsatrettede krav og forventninger – ikke bare fra loven og myndighederne, men også fra det omkringliggende samfund, fra børnene og fra forældrene selv – betyder, at forældrenes egne forestillinger om det gode forældreskab – om omsorg, støtte, vejledning og sammenhold – er under konstant pres og genforhandling.

Samtidig vil vi med vores analyse understrege forældrenes forskellige grader af handlekraft, selv i situationer, hvor deres handlemuligheder er begrænsede i ganske alvorlig grad. Det er, siger antropologen Michael Jackson, et almenmenneskeligt grundvilkår at skulle navigere i en eksistentiel balance mellem at være aktør og at være genstand for andres handlinger (Jackson 1998, 2013). Livet som flygtning er ikke *bare life* eller rent biologisk liv,

som Giorgio Agamben (1995) har formuleret det, og handlingslammelse og passivitet er ikke den eneste mulige respons på umulige valg. Til trods for deres ofte snævre råderum forsøger flygtninge og asylansøgere – ligesom alle andre mennesker – at udøve den handlekraft, de kan, og give deres eget – og deres børns – liv eksistentiel betydning og mening (se Giordano 2014; Haas 2017; Rainbird 2014).

I de følgende afsnit analyserer vi tre af de dobbeltbindinger, som paradigmeskiftet har skabt. Vi identificerer nogle af de mange modsatrettede forventninger og krav, som forældre bliver mødt med, og analyserer, hvordan de balancerer imellem disse i deres forsøg på at træffe gode valg for deres families fremtid.

Integration eller hjemrejseparathed?

Som beskrevet i indledningen til denne bog betyder paradigmeskiftet, at størstedelen af de opholdstilladelser, der gives til flygtninge i dag, er midlertidige, og samtidig er mulighederne for at få permanent opholdstilladelse blevet voldsomt indskrænkede. Opholdstilladelse gives nu med henblik på, at flygtninge skal rejse tilbage til deres hjemland, så snart dette er muligt, og ikke med henblik på integration og (lang)varigt ophold (Filskov et al. 2022: 6; Tan 2021). Konkret betyder det, at flygtninge, der får opholdstilladelse efter § 7, stk. 2 og 3, i første omgang får opholdstilladelse i ét år, med mulighed for forlængelse i ét år ad gangen, dog efter tre år med mulighed for forlængelse i to år ad gangen. Flygtninge med midlertidig opholdstilladelse lever således i, hvad der kan kaldes en "permanent tilstand af midlertidighed" (Olwig 2021) og forventning om hjemrejse.

Samtidig er integrationsdagsordenen stadig fremtrædende i flygtninges møde med myndighederne, når de har fået asyl. Skønt der med lovændringerne i 2019 blev indført et skifte i terminologi fra "integration" til "selvforsørgelse og hjemrejse", mødes flygtninge stadig med – implicitte eller eksplicitte – krav om integration i form af for eksempel sprogtilegnelse, job og uddannelse. Det gælder også i forhold til skole og dagtilbud og pligt til "sprogstimulering" (Bregnbæk 2020). Ligeledes optræder integrationsdagsordenen i flygtningefamiliers møde med forskellige kommunale aktører, der eksempelvis arbejder ud fra en såkaldt "tidlig indsats"-dagsorden, hvor tanken er, at der skal gribes tidligt ind i forhold til småbørnsfamilier for at sikre børnenes trivsel på længere sigt. Dette forvaltes forskelligt i forskel-

lige kommuner, men kan nogle steder føre til ret vidtrækkende indsatser, der griber langt ind i familiens intimsfære med råd om alt fra madlavning, sengelægning og indretning til børneopdragelse og grænsesætning osv. (Barghadouch et al. 2022; Jørgensen og Bregnbæk 2020, 2022).

Den danske flygtningelovgivning og -praksis rummer altså en indbygget selvmodsigelse, der betyder, at forældre på den ene side bliver mødt med krav om hjemsendelsesparathed og på den anden side med krav om integration. For forældre, der lever med en midlertidig opholdstilladelse, betyder det, at de ikke ved, hvad de skal ruste deres børn til. Forældrene står overfor en dobbeltbinding: På den ene side skal de sikre, at deres børn udvikler færdigheder, så de kan begå sig i det danske samfund og leve op til krav om integration og tilpasning. På den anden side skal de forberede dem på, at deres fremtid potentielt skal foregå et andet sted. Situationen udfordrer således et helt centralt element i forældreskabet – at kunne rådgive og ruste sine børn til fremtiden.

Denne dobbeltbinding kommer for eksempel til udtryk i forældrenes overvejelser over børnenes sprog: Hvordan vurderer man, hvilket sprog det er meningsfuldt at lære, hvis man ikke ved, hvad fremtiden vil bringe? Laila er en syrisk mor til tre børn, som er bosat sammen med sin familie i en provinsby på Sjælland. Hun kom til Danmark i 2015 og har nu fortsat en midlertidig opholdstilladelse. For Laila er det vigtigt, at børnene holder fast i deres modersmål:

> Jeg forsøger at lære Aisha at skrive på arabisk. Hvis vi skal til Syrien eller et andet sted i Mellemøsten, så er det meget vigtigt. Måske er det faktisk vigtigere, end at hun lærer dansk. Det ved vi ikke. Det kan kun fremtiden vise … Hun er også god til engelsk. Hun har lært meget selv ved at se tegnefilm på YouTube. (Laila, syrisk kvinde)

Laila prioriterer altså, at hendes børn lærer arabisk og engelsk, ud fra en betragtning om, at hun må forberede dem på den mulighed, at de bliver tvunget til at vende tilbage til Syrien. Hun forsøger med andre ord at leve op til myndighedernes krav om hjemrejseparathed. Samtidig strider hendes valg imod myndighedernes krav og forventninger om integration. Laila fortæller for eksempel, at børnehavens pædagoger stiller spørgsmålstegn ved datterens manglende danskkundskaber: "I børnehaven mener de ikke, at det er godt [at hun kan tale engelsk]. De kalder det iPad-sprog og siger, at vi

skal tale til hende på vores modersmål og på dansk." I Danmark bliver børn allerede i børnehaven sprogtestet, og hvis de klarer sig dårligt i disse tests, vil deres forældre blive informeret herom og inddraget i sprogarbejdet, der ses som en del af det obligatoriske forældresamarbejde (jf. dagtilbudsloven). Det gælder også for flygtninge. Der er således en klar forventning til Laila om, at hun bidrager til at styrke sit barns danskkundskaber fremfor at sikre, at hun kan tale engelsk og arabisk.

Lailas og andre forældres valg mellem "integration" og forberedelse til (hjem)rejse kompliceres ikke bare af myndighedernes krav og forventninger, men også af de forskelligartede, og måske endda modsatrettede, oplevelser, som forældre og børn har af livet i Danmark og i hjemlandet – og ikke mindst deres modsatrettede forventninger til fremtiden.

Det er belyst i megen forskning, at forældre og børn oplever det at komme til et nyt land forskelligt (Giordano 2014; Montgomery 2017; Shapiro 2017; Jørgensen og Bregnbæk 2020). Børn lærer ofte sproget hurtigt, de får hurtigt nye venner, og det nye land bliver hurtigt "deres". Forældre kan derimod kæmpe med sproget og de kulturelle koder, de har måske svært ved at finde arbejde, og de drømmer om – og/eller frygter – at vende tilbage til deres hjemland. Børnene er "hjemme", mens forældrene er "i et fremmed land". Det betyder, at familien ikke længere har en fælles forståelse af, hvad "hjem" er. Selvom familien i konkret, fysisk forstand er sammen, er de ikke længere det samme sted rent erfaringsmæssigt. Hvor valget mellem integration og (hjem)rejse for forældrene er et spørgsmål om at vende hjem, er det for børnene et spørgsmål om at forlade deres hjem.

Hayma er en 30-årig kvinde fra Myanmar, bosat nord for København. Hun og hendes familie har endelig fået asyl efter mere end 10 år i det europæiske asylsystem. Selvom det var en stor lettelse endelig at få tildelt asyl, trængte uvisheden sig hurtigt på igen. "Lige nu ved vi ikke rigtigt, hvad der kommer til at ske i fremtiden – om vi skal blive her eller rejse hjem," sagde hun, da vi talte med hende. Hvis der en dag bliver fredeligt nok, til at de kan vende tilbage til Myanmar, så vil hun helst det. Hun drømmer om at få en uddannelse her, så hun kan vende hjem og være med til genopbygge sit land.

Hayma udtrykker en splittelse mellem glæden over, at børnene er sikre og trygge i Danmark, og sorgen over, at de er ved at blive "fremmede" overfor Myanmar – at familien er ved at miste det fælles "hjem", de havde dér. Hun føler, at hun altid vil være en fremmed her. Men for børnene forholder det sig anderledes. De har aldrig været i Myanmar, og for dem ville

det være meget svært at komme dertil nu. "De er danske," siger hun – med en blanding af stolthed og sørgmodighed. "Når vi taler, må jeg nogle gange afbryde dem og spørge dem, hvad det, de siger, betyder. De er blevet rigtig gode til dansk. De har næsten glemt deres modersmål, kachin. Selv den mindste taler også dansk nu."

Laila udtrykker også en ambivalens i forhold til børnenes tilhørsforhold til Danmark. På den ene side er hun stolt og glad over, hvor hurtigt børnene falder til – og dermed lever op til myndighedernes og samfundets krav om integration. På den anden side skal hun hele tiden forholde sig til risikoen for, at familien mister sin opholdstilladelse og må vende tilbage til Syrien. Laila er splittet mellem ønsket om at beskytte sin datter og lade hende nyde livet i Danmark og ønsket om at ruste hende til en eventuel tilbagevenden:

> Hvordan skal vi forklare Aisha, at vi ikke er velkomne her? Jeg ønsker at beskytte hende, så hun ikke opdager det. Samtidig er jeg bange for, hvordan det vil være for hende, hvis vi skal tilbage til Syrien. Selv hvis der er sikkert til den tid, så vil hun slet ikke høre til. (Laila, syrisk kvinde)

Hayma og Lailas historier giver et lille indblik i, hvad der er på spil for forældre, der lever med en midlertidig opholdstilladelse. De skal på vegne af deres børn træffe svære valg, der rækker langt ind i en uvis fremtid. Og de skal navigere mellem komplekse og modsatrettede krav og forventninger, ikke bare fra myndighederne og samfundet, men også fra deres egne børn. Vælger de at støtte deres børn i deres fortsatte integration i Danmark, gør de dem sårbare overfor fremtidens barske realiteter; vælger de at holde fast i muligheden for hjemrejse, negligerer de børnenes egne håb og drømme for fremtiden. Det er naturligvis et dilemma, som flygtninge altid har været konfronteret med, men paradigmeskiftets midlertidighed accentuerer og komplicerer de valg, forældre står overfor.

At holde familien samlet eller sikre sit barn

Med paradigmeskiftets fokus på den midlertidige opholdstilladelse fulgte også nye kriterier for, hvornår flygtninges opholdstilladelse kan inddrages. Kriterierne for, hvornår flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 2 og 3) kan sendes hjem, er således mere lempelige end kriterierne for inddragelse af andre typer af beskyttelse. Der er ikke noget krav om "stabile

og vedvarende" forbedringer i hjemlandet, men blot krav om, at forbedringerne ikke er "helt midlertidige"; også selvom forholdene i hjemlandet fortsat er "alvorlige og må betegnes som skrøbelige og uforudsigelige" (Justitsministeriet 2014: afsnit 2.5.2).

Konkret betyder det, at flere flygtninge end før får revurderet deres opholdstilladelse. Dette har indtil videre særligt haft konsekvenser for flygtninge fra Somalia og senest Syrien, mere specifikt Damaskus og Rif Damaskus, da myndighederne vurderer, at disse områder er sikre at vende tilbage til. Flere tusinde flygtninge fra disse lande har over de seneste år fået deres opholdstilladelse revurderet med henblik på mulig inddragelse. I de fleste tilfælde ender processen med, at den pågældende flygtning får lov til at beholde sin opholdstilladelse. Revurderingsprocessen er imidlertid en opslidende og ofte meget langstrakt proces, der har store konsekvenser for de involverede – uanset om de faktisk ender med at få lov til at beholde deres opholdstilladelse (Filskov et al. 2022: 6, 20).

For mange familier sætter revurderingsprocessen dem i svære valg. Paradigmeskiftet betyder nemlig, at der er større risiko for, at familiemedlemmer bliver skilt fra hinanden, når deres opholdstilladelser revurderes. Det gælder særligt i situationer, hvor en søn i den militærpligtige alder har mulighed for at søge om selvstændig opholdstilladelse, mens hans forældre og søskende står til at miste deres opholdstilladelse, og for familier, hvor voksne børn har opholdstilladelse i Danmark, mens deres aldrende forældre står til at miste deres opholdstilladelse. De danske myndigheders praksis betyder således, at nogle familier presses ud i svære situationer – eller dobbeltbindinger – hvor de må vælge mellem at holde familien samlet eller sikre enkelte familiemedlemmers opholdstilladelse i Danmark.

Salma og hendes mand fik for et års tid siden inddraget deres opholdstilladelse af Udlændingestyrelsen, og da vi talte med dem, ventede de stadig på Flygtningenævnets endelige afgørelse. Undervejs i processen anbefalede deres advokat, at deres ældste søn, der netop er fyldt 18 år, søgte selvstændigt asyl, da han er i risiko for at blive indkaldt til militæret og dermed har mulighed for at få opholdstilladelse efter § 7, stk. 1. Det kan resultere i, at sønnen ender med at kunne blive i Danmark, mens resten af familien mister deres opholdstilladelse.

Salma stod, ligesom andre, vi har mødt, i en situation, hvor hun skulle vælge mellem familiens enhed eller sønnens sikkerhed. Skulle hun opfordre sin søn til at søge om selvstændig opholdstilladelse, vel vidende at det

kan betyde, at hun aldrig ser ham igen, hvis Flygtningenævnet opretholder Udlændingestyrelsens inddragelse af hendes og hendes mands opholdstilladelse? Eller skulle hun insistere på at holde familien samlet og risikere sin søns liv, hvis hjemsendelsen ender med at blive effektueret?

Situationen udfordrer grundlæggende forestillinger om, hvad familie er for en størrelse. I dansk asylret defineres en "familieenhed" som forældre og børn under 18 år. Men for Salma og hendes mand er deres søn stadig en dreng. "Han ved jo ikke engang, hvordan man vasker tøj eller laver mad," siger Salma. "Hvordan skal han kunne klare sig uden os?" Salmas valg udstiller med andre ord et skærende misforhold mellem myndighedernes juridiske definitioner af og forventninger til, hvad en familie er, og familiens egen forståelse heraf. "Familien betyder alt" er en sætning, vi har hørt igen og igen i vores interviews.

Efter mange overvejelser endte familien med at følge advokatens råd, og Salmas søn venter nu på en afgørelse. Men valget har sat dybe spor i familien. Salma og hendes mand lever i konstant bekymring om, hvad Flygtningenævnets afgørelse vil bringe, og de har svært ved at forlige sig med tanken om, at de måske skal skilles fra deres søn. Sønnen er fortvivlet over situationen; han er blevet indelukket og har mistet lysten til at være en del af det danske samfund:

> Min søn græd, da jeg kørte ham til samtale. Han kunne ikke forstå, hvorfor han skulle sættes i den situation, hvorfor han skulle presses på den måde. Han var spejderleder førhen. Men nu er han stoppet. Han har ikke lyst mere. Det er utrolig hårdt for familien. (Salma, syrisk kvinde)

Valget mellem at sikre et familiemedlems liv og fremtid og at holde familien samlet er et eksistentielt valg, der udfordrer grundlæggende normer og værdier om familieliv, sammenhold og omsorg. Som Salmas historie viser, er det ikke bare forældrene, men også de børn, der har muligheden for at blive tilbage, som står overfor svære valg.

Yousef er en ung mand i slutningen af 20'erne. Han har selv opholdstilladelse efter § 7, stk. 1, og er derfor ikke umiddelbart i risiko for at miste den. Hans forældre har derimod fået besked fra Udlændingestyrelsen om, at deres opholdstilladelse er blevet inddraget, og de venter nu på at få sagen taget op i Flygtningenævnet. Yousef er konstant plaget af dårlig samvittighed, fordi han føler, at det er ham, der har bragt forældrene i denne situation:

> Min bror og jeg har det dårligt, fordi vi ved, at de flygtede på grund af os. Jeg føler mig ansvarlig for situationen. Det er stressende. Jeg er begyndt at ringe til dem hver dag. Jeg arbejder tre-fire forskellige steder, men jeg prøver at finde tid. Jeg skal høre på min far, når han er ked af det. Jeg skal altid være i godt humør for at holde humøret oppe hos dem. Jeg ville ønske, jeg kunne gøre mere for dem, men jeg kan ikke gøre noget. De er ikke de samme mere. De plejede at lave sjov og fortælle historier; nu sidder de bare og græder. (Yousef, syrisk mand)

Der er ingen, der forventer, at Yousef opgiver sin egen opholdstilladelse og følger med forældrene tilbage til Syrien – tværtimod. Forældrene har forhåbninger til hans liv og fremtid i Danmark, og han vil ikke skuffe dem. Som antropologen Birgitte Romme Larsen skriver, vurderes familiens flugt ofte ud fra, hvordan børnenes fremtid tegner sig (2018: 116). Familiens tab må, med andre ord, opvejes af børnenes fremtidige livsmuligheder. Samtidig står hjemlandets normer og traditioner om voksne børns ansvar for deres aldrende forældre stærkt, og Yousef føler skyld over ikke at kunne leve op til disse. Han står altså i en double bind-situation, hvor han svigter sine forældre, hvis han bliver i Danmark, men han svigter dem også, hvis han rejser med dem.

At leve som familie på udrejsecenter

Det tredje dilemma, vi vil komme ind på, handler om forældre på udrejsecentre, der står overfor valget mellem at underskrive en frivillig hjemrejseaftale og at leve med udrejsecenterets "motivationsfremmende foranstaltninger", der har til hensigt at få flygtningene til at rejse hjem (Whyte, Campbell og Overgaard 2020). Det øgede fokus på inddragelse af opholdstilladelser betyder sandsynligvis, at flere flygtninge end tidligere kommer til at leve i en periode på et udrejsecenter. Det gælder for eksempel i situationer, hvor flygtninge ikke medvirker frivilligt til deres hjemrejse og ikke kan tvangsudsendes til deres hjemland – hvilket er tilfældet, når det gælder Syrien. Det er dog i øjeblikket kun ganske få syrere, der bor på udrejsecenter, mens andre formodentlig stadig bor i egen bolig eller er rejst videre til andre EU-lande.

Som beboer på et udrejsecenter er man underlagt en række "motivationsfremmende foranstaltninger". De blev indført tilbage i 1997, men er under paradigmeskiftet blevet skærpet på visse områder. Man har opholds- og

meldepligt, hvilket betyder, at man er forpligtet til at overnatte på centeret og jævnligt skal registrere sin tilstedeværelse hos personalet. Man må ikke påtage sig lønnet arbejde, og man modtager heller ingen lommepenge eller anden økonomisk støtte til for eksempel transport eller beklædning. På Center Avnstrup får flygtninge dog et mindre beløb til at købe mad hos centerets lille købmand, da man her laver sin egen mad (se Whyte og Kohl denne bog).[3] Medvirker man frivilligt til sin hjemrejse, indebærer det, udover udbetaling af en sum penge ved ankomst til hjemlandet, (en smule) bedre vilkår på udrejsecenteret, mens man venter på at kunne rejse hjem. Familier i denne situation tildeles for eksempel lommepenge og vil i nogle tilfælde få tildelt bedre boligforhold og få mulighed for at sende deres børn i skoler og daginstitutioner udenfor centrene.

Hala (allerede nævnt i kapitlets indledning) er en ung syrisk mor i 20'erne, der bor på Center Avnstrup med sine tre børn på 7, 10 og 11 år. Hun kom til Danmark sammen med sin mand som 18-årig, men blev skilt fra ham efter flere års vold i ægteskabet (se Liversage denne bog). Han blev fængslet, og hun flygtede med børnene til Tyskland for at komme væk fra ham. Da de kom tilbage, måtte hun begynde forfra i asylsystemet. Hun fik afslag på asyl og bor nu på udrejsecenter.[4]

Hala indkaldes jævnligt til samtaler med Hjemrejsestyrelsen, der forsøger at overtale hende til at skrive under på en frivillig hjemrejseaftale. Hun fortæller om det første møde:

> Sagsbehandleren er meget rolig. Han siger: "Du bliver nødt til at skrive under, det er godt for dig og din familie". Det er ligesom, når du sidder foran et barn og prøver at overtale det til at spise noget […] Men det er jo virkeligt svært for mig at skrive under på det papir. Det gælder jo ikke kun mig, det gælder også mine børn. Så jeg skal stå til ansvar for at sende dem i døden. For at vende tilbage til Syrien er at vende tilbage til døden. (Hala, syrisk kvinde)

Hun er konstant i tvivl om, om det er det rigtige valg at nægte at underskrive. Livet på centeret er hårdt, særligt når man skal leve med opholds- og meldepligt og centerets andre krav. Økonomien er stram, og Hala har ikke mulighed for at give sine børn selv det mest basale. Der er ikke meget at lave på centeret, og når børnene har været i skole, er de for det meste overladt til sig selv. Miljøet er barskt, og børnene ser og hører ting, de ikke burde. Det slider alt sammen på børnene, og de har det ikke godt:

> Børnene er totalt ødelagt. Kommunen prøver at hjælpe med psykolog, men jeg tror ikke, det nytter noget, så længe vi er i den her situation. De har en usikker fremtid, der er ingen stabilitet, det ødelægger dem. Nu har de boet på asylcenter i tre år. De bliver ved med at spørge: "Mor, hvor lang tid skal vi bo her?" Jeg kan også mærke det i skolen. De kan ikke koncentrere sig, de er ikke på niveau. Kommunen begyndte at stille spørgsmålstegn ved, om jeg var en god mor. De mødtes med mig og børnene, men til sidst kunne de godt se, at det ikke var derfor. Det påvirker selvfølgelig børnene, at de ikke har en stabil hverdag. Det er ikke nemt for børnene at forstå, at de ikke har et hjem, at de bliver flyttet rundt. De savner at have deres egen seng, deres egne bamser, deres eget sted. Min datter på 11 år savner at have sit eget værelse. Men jeg kan ikke gøre noget. Jeg bor på et asylcenter, og det er myndighederne, der bestemmer, hvordan vi skal bo. (Hala, syrisk kvinde)

Hala er i tvivl og tænker hele tiden på, om hun tager den rigtige beslutning ved ikke at skrive under. Børnene er bevidste om, hvilke muligheder en frivillig hjemrejseaftale vil give, og presser hende til at skrive under: "Mine børn er nået dertil, hvor de siger: 'Mor, skriv under – så kan vi bare få lidt,'" fortæller hun.

Hala står altså overfor valget mellem at skrive under på en hjemrejseaftale og på kort sigt forbedre sine børns liv, men på længere sigt risikere deres liv, og at nægte at skrive under og på kort sigt risikere sine børns velbefindende, men på længere sigt beskytte dem. Som nævnt i introduktionen til vores kapitel mener Hala ikke, at det er sikkert for hendes børn at vende tilbage til Syrien, så lige nu tør hun ikke andet end at blive på centeret. Men det er ikke en let beslutning, og hun afviser ikke, at hun en dag giver op og skriver under.

Hala er plaget af dårlig samvittighed over, hvad hun må byde sine børn, og bekymret for, hvordan det kommer til at præge dem i fremtiden:

> Selvom mine børn stadig er små, så tænker de som små voksne. Børnene kommer tit og siger: "Har du hørt det og det?" Jeg spørger dem, prøver at forstå, hvad det er, de hører, hvordan de fortolker det. De bliver meget påvirkede, når de hører, at politiet kommer og henter en mor på centeret. De er meget nervøse for, at politiet også skal komme og tage mig og lade dem blive her alene […] Jeg er bange for, at den måde, som myndighederne behandler os på, vil have en negativ påvirkning. De bliver måske voldelige, fordi de tænker: "Vi

> har lidt, vores mor har lidt". Også selvom de ender med at få ophold, så har de måske stadig den her følelse af had. Jeg er bange for, at det sker. Jeg prøver at fortælle dem, at ja, der er nogen, der ikke vil have os her i landet, men der er også mange andre, som kæmper for os. (Hala, syrisk kvinde)

Hala er på et følelsesmæssigt og moralsk overarbejde. Hun ønsker ikke, at hendes børn skal blive "hadefulde". Hun prøver derfor indenfor de givne rammer at fastholde sin rolle som beskytter overfor sine børn og at holde fast i nogle etiske normer og værdier og en grundlæggende tillid til det gode i andre mennesker. På trods af et vist tab af autoritet gør hun, hvad hun kan, og det ligger hende meget på sinde, at hendes børn skal forblive børn fremfor at blive små voksne før tid.

Hala har overvejet at flygte til et andet land, men hun ved, at chancen for at få asyl andre steder er minimal: "Det vil bare betyde, at vi skal starte forfra i systemet." Andre familier vælger at flygte videre, da de ser det som den eneste mulighed for at tilbyde deres børn et rimeligt liv og give dem "en ny horisont, ikke bare sorte skyer", som den irakiske mand Rekan siger.

For ham var børnenes velbefindende en stor del af grunden til, at han og hans kone, Rozerin, besluttede sig for at pakke deres ejendele og flygte fra Center Sjælsmark til Tyskland midt om natten (i kapitlet "Integration og hjemsendelse" af Mikkel Rytter omtales dette som "statens magi"). "Hvordan kan man være far og ikke have råd til at tage sin børn med på markedet, ikke kunne købe noget til dem, ikke kunne beskytte dem?" I Tyskland blev de indkvarteret i en lejlighed i en lille provinsby, imens deres sag blev behandlet, og Rekan fandt arbejde på en gård. Børnene begyndte (forfra) på at lære tysk og gik i almindelig tysk skole. De havde det bedre end i Danmark, fortæller Rekan.

En nat bankede det tyske politi på deres dør, og de fik besked på at rejse tilbage til Danmark. Det var et hårdt slag for familien, og alle var tydeligt mærkede af oplevelsen, da vi igen besøgte dem på Sjælsmark. Rekan var klar til at flygte tilbage til Tyskland med det samme, men hans kone, Rozerin, var i tvivl om, hvad der var det rigtige. Hvad kunne der ske, hvis de igen blev sendt tilbage? Det ville hun ikke udsætte sine børn for en gang til. På den anden side var forældrene enige om, at børnene ville blive skadede af at blive på centeret. De mente begge, at jo længere tid folk havde befundet sig der, jo mere nedbrudte og deprimerede var de. Så nogle måneder senere flygtede Rekan, Rozerin og børnene igen fra centeret. Og denne gang lyk-

kedes det dem at få ophold i Tyskland. "Det er et godt liv her. Jeg er tilfreds med det," skrev Rekan senere til os via WhatsApp. "Når jeg tænker tilbage på de år, vi tilbragte i Danmark, tænker jeg på det som at have været i fængsel."

Forældres umulige valg under paradigmeskiftet

I dette kapitel har vi forsøgt at belyse nogle af de svære valg og dobbeltbindinger, som paradigmeskiftet rejser for flygtningeforældre. Mere specifikt har vi præsenteret tre forskellige situationer under paradigmeskiftet, der på hver sin måde stiller forældre overfor et *double bind*, forstået som situationer hvor modsatrettede krav og forventninger vanskeliggør – eller måske endda umuliggør – forældres muligheder for at træffe gode valg for dem selv og deres familie: livet med en midlertidig opholdstilladelse, inddragelse af opholdstilladelse og endelig ophold på udrejsecenter.

Som flygtning med en midlertidig opholdstilladelse mødes man konstant af modsatrettede krav fra myndighederne om hjemsendelsesparathed og integration. Opholdstilladelsens midlertidighed og den uvisse fremtid sætter forældre i svære dilemmaer og betyder, at de har svært ved at ruste deres børn til fremtiden: På den ene side skal de ruste deres børn til at blive en del af det danske samfund og leve op til krav om integration. På den anden side skal de forberede dem på, at deres fremtid måske er et helt andet sted. Valget kompliceres ikke bare af myndighedernes modsatrettede krav og forventninger, men også af de modsatrettede oplevelser, som forældre og børn kan have af livet i Danmark og i hjemlandet – og ikke mindst deres modsatrettede forventninger til fremtiden. Her er dobbeltbindingen en udspændthed mellem henholdsvis tilknytning til og adskillelse fra forældrenes og børnenes "hjem".

Flygtninge med midlertidig opholdstilladelse er i konstant risiko for at få deres opholdstilladelse revurderet og potentielt inddraget. Paradigmeskiftet betyder endvidere, at der i dag er større risiko end tidligere for, at familiemedlemmer bliver skilt fra hinanden, når deres opholdstilladelser revurderes. Det betyder, at nogle familier står overfor et eksistentielt valg mellem at sikre enkelte familiemedlemmers liv og sikkerhed og at holde familien samlet. Her er myndighedernes krav ganske entydige; dobbeltbindingen ligger snarere i de modsatrettede (kulturelle, moralske, følelsesmæssige) forventninger, som forældre (og børn) har til forældreskab og familieliv. For forældre giver dette udslag i følelsesmæssige reaktioner som dårlig samvittighed, stress, skuffelse,

skyld, skam og angst. Samtidig forsøger de at opnå en grad af handlekraft og håb indenfor de rammer, der nu findes – som Hala, der ønsker at sikre, at hendes børn ikke bliver hadefulde. Som Hayma, der kæmpede for at arrangere legeaftaler for sine børn på et sprog, hun dårligt mestrede. Som Rekan og Rozerin, der tog chancen og rejste til Tyskland for at finde "en ny horisont" for familien.

Mister man sin opholdstilladelse, risikerer man at blive placeret på et udrejsecenter. Familier på udrejsecentre befinder sig i et voldsomt krydspres imellem myndighedernes krav om at forlade landet og deres egen frygt for ikke at kunne sikre deres børns grundlæggende sikkerhed i hjemlandet. Situationen kompliceres af, at myndighedernes "motivationsfremmende foranstaltninger" og de generelle vilkår på udrejsecentrene truer børnenes umiddelbare velbefindende. Vi hørte beretninger om en ung mor, der valgte at prostituere sig selv for at skaffe lidt flere materielle goder til sine børn, hvilket medførte, at hun blev delvist frosset ude af andre beboere, der tog moralsk afstand til hendes desperate strategi. Underskriver man en hjemsendelsesaftale, kan man måske lindre børnenes situation på kort sigt, men dette valg indebærer samtidig alvorlige risici for børnene på længere sigt. For nogle bliver den eneste løsning at forlade Danmark.

Litteratur

Agamben, Giorgio (1995). *Homo Sacer: Sovereignty and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press.

Arendt, Hannah (2017 [1951]). *The Origins of Totalitarianism*. London: Penguin Books.

Bager, Line, Thomas Munk Larsen, Sabina Palic, Linda Nordin og Marie Høgh Thøgersen (2022). "Adverse Childhood Experiences among Children of Parents Who Are Refugees Affected by Trauma in Denmark: A Register-Based Cohort Study". *Lancet Public Health*, 7(10): 825-833.

Barghadouch, Amina, Morten Skovdal, Marie Norredam og Kathrine Vitus (2022). "'This Is Not What I Want for My Children': Agency and Parenting in Danish Asylum Centers". *European Journal of Public Health*, 32(3): 379-383.

Bateson, Gregory (2000 [1972]). *Steps to an Ecology of Mind*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Bregnbæk, Susanne (2019). "Questioning Care: Ambiguous Relational Ethics between a Refugee Child, Her Parents and the Danish Welfare State". *International Journal of Inclusive Education*, 25(2): 196-209.

Bregnbæk, Susanne (2021). "Asynkron tillid – tidlige indsatser for flygtningefamilier med midlertidige opholdstilladelser i Danmark". *Dansk Pædagogisk Tidsskrift*, 1: 144-156.

Bregnbæk, Susanne (2022). "States of Intimacy: Refugee Parents, Anxiety and the Spectral State in Denmark". *Genealogy*, 6(2): 56-67.

Bregnbæk, Susanne, Annelise Arent, Asger Martiny-Bruun og Nanna Jordt Jørgensen (2017). "Staten eller familiens børn? Tvang og omsorg i mødet mellem nytilkomne familier og danske daginstitutioner". *Forskning i Pædagogers Profession og Praksis*, 1(2): 53-67.

Brinkmann, Trine (2016). *When to Whisper? Moving Psychotraumatology beyond the Clinic in Welfare State Denmark*. Ph.d.-afhandling, Københavns Universitet.

Dovigo, Fabio (2018). *Challenges and Opportunities in Education for Refugees in Europe: From Research to Good Practice*. Leiden: Brill.

Filskov, Nadja, Trine Otto Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nikolas Feith Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker*. København: Institut for Menneskerettigheder.

Giordano, Cristina (2014). *Migrants in Translation: Caring and the Logics of Difference in Contemporary Italy*. Berkeley: University of California Press.

Hage, Ghassan (2005). *Waiting*. Victoria: Melbourne University Press.

Haas, Bridget M. (2017). "Citizens-in-Waiting, Deportees-in-Waiting: Power, Temporality, and Suffering in the U.S. Asylum System". *Ethos*, 45(1): 75-97.

Jackson, Michael (1998). *Minima Ethnographica: Intersubjectivity and the Anthropological Project*. Chicago, Illinois: University of Chicago Press.

Jackson, Michael (2013). *The Wherewithal of Life: Ethics, Migration and the Question of Well-Being*. Berkeley: University of California Press.

Jaffe-Walter, Reeva (2016). *Coercive Concern: Nationalism, Liberalism and the Schooling of Muslim Youth*. Berkeley: University of California Press.

Johansen, Mette-Louise (2019). "Fraught Parenting: Immigrant Parents' Chronic

Double-Bind in Denmark". *Ethnography*, 23(3): 404-423.

Justitsministeriet (2014). *Forslag til lov om ændring af udlændingeloven*. https://www.retsinformation.dk/eli/ft/201412L00072.

Jørgensen, Nanna Jordt og Susanne Bregnbæk (red.) (2020). *Flygtningebørn i danske daginstitutioner – dilemmaer og balancegange*. Frederikshavn: Dafolo.

Kublitz, Anja (2016). "From Revolutionaries to Muslims: Liminal Becomings across Palestinian Generations in Denmark". *Journal of Middle East Studies*, 48(1): 67-86.

Larsen, Birgitte Romme (2019). "Parents in the Migratory Space Between Past, Present and Future: The Everyday Impact of Intergenerational Dynamics on Refugee Families' Resettlement in Denmark". *Nordic Journal of Migration Research*, 8(2): 116-123.

Larsen, Birgitte Romme (2022). "When Welfare State 'Integration' Becomes an Intimate Family Affair: Ethnic Minority Parents' Everyday Orchestration of Their Children's Future Belonging in Denmark". *Genealogy*, 6(42): 1-17.

Montgomery, Edith (2017). "Traumer, forældreskab og intervention", i Mette Blauenfeldt, Sabine Hansen, Edith Montgomery, Else Ryding og Jette Thulin (red.): *Flygtningebørn i skolen – læring og trivsel i nye omgivelser*, 27-48. Frederikshavn: Dafolo.

Olwig, Karen Fog (2021). "The End and Ends of Flight: Temporariness, Uncertainty and Meaning in Refugee Life". *Journal of Anthropology*, 88(1): 52-68.

Olwig, Karen Fog, Birgitte Romme Larsen og Mikkel Rytter (red.) (2012). *Migration, Family and the Welfare State: Integrating Migrants and Refugees in Scandinavia*. London: Routledge.

Rainbird, Sophia (2004). "Assessing Existence: Agentive Narratives Arising from the Restraints of Seeking Asylum in East Anglia Britain". *Ethnos*, 42(4): 460-78.

Ryding, Else (2017). "En flygtninge-kompetent skole – som støtter traumatiserede børn og unge", i Mette Blauenfeldt, Sabine Hansen, Edith Montgomery, Else Ryding og Jette Thulin (red.): *Flygtningebørn i skolen – læring og trivsel i nye omgivelser*, 49-71. Frederikshavn: Dafolo.

Rytter, Mikkel og Karen Fog Olwig (red.) (2011). *Mobile Bodies, Mobile Souls: Family, Religion and Migration in a Global World*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Shapiro, Ditte Krogh (2017). *Familieliv på flugt – syriske familiers oplevelser af brud og genskabelse af hverdagsliv i Danmark*. Ph.d.-afhandling, Roskilde Universitet.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Thulin, Jette (2017). "Det praktiske arbejde i skolen med børn med flygtningebaggrund og deres familier", i Mette Blauenfeldt, Sabine Hansen, Edith Montgomery, Else Ryding og Jette Thulin (red.): *Flygtningebørn i skolen – læring og trivsel i nye omgivelser*, 71-93. Frederikshavn: Dafolo.

Thunborg, Camilla, Ali Osman og Aaniezka Bron (2021). "Being in Limbo or Learning to Belong? Telling the Stories of Asylum Seekers in a Swedish Mill Town". *Studies in the Education of Adults*, 53(1): 82-100.

UNHCR (2013). *The Dublin Regulation*. Genève: UNHCR.

Whyte, Zachary, Rebecca Campbell og Heidi Overgaard (2020). "Paradoxical Infrastructures of Asylum: Notes on the Rise and Fall of Tent Camps in Denmark". *Migration Studies*, 8(2): 143-160.

Noter

1 Forskningsprojektet "Mødet mellem flygtningebørn, deres familier og danske daginstitutioner" (2016-2018) blev udført sammen med Nanna Jordt Jørgensen, Asger Martiny-Bruun, Annelise Arent og Hanne Ellegaard. Projektet "Tidlig indsats i udsatte boligområder – gråzoner mellem familie, stat og daginstitution" (2018-2020) blev udført sammen med Annelise Arent og Kathrin Houmøller. Projektet "Liv i Limbo – det svære forældreskab for familier i udsatte positioner" (2020-2022) blev udført sammen med Trine Brinkmann.

2 Rapporten *Man kan aldrig føle sig sikker* blev udarbejdet i samarbejde med Nikolas Feith Tan, Trine Otto Hansen, Nadja Filskov og Sidsel Larsen.

3 På de øvrige to udrejsecentre, Sjælsmark og Kærshovedgård, indtages alle måltider i centerets cafeteria, og man får ikke udbetalt nogen penge til madindkøb, jf. https://www.kriminalforsorgen.dk/steder/udrejsecenter-kaershovedgaard/.

4 Hala har aldrig fået tildelt asyl i Danmark og er således ikke en del af den gruppe syriske flygtninge, der har fået revurderet deres opholdstilladelse under paradigmeskiftet. Hendes historie illustrerer imidlertid et andet aspekt af paradigmeskiftet, nemlig de forværrede forhold på udrejsecentrene og myndighedernes øgede pres henimod hjemsendelse.

Syriske flygtningekvinder

Skilsmisse og sårbarhed

Anika Liversage

Sammenlignet med mange andre lande har Danmark en høj grad af ligestilling mellem kønnene og et stort fokus på individuelle rettigheder. Vold er forbudt, også i familien, og oplever man vold i nære relationer, kan man søge hjælp. Får de sociale myndigheder for eksempel kendskab til, at børn lever i hjem, hvor deres far slår deres mor, kan myndighederne kræve, at moren forlader sin voldelige partner, hvis hun vil undgå, at myndighederne fjerner børnene (Socialstyrelsen 2022). Forskning viser nemlig, at det er særdeles skadeligt at vokse op med vold (Carlson et al. 2019).

Også etniske minoritetskvinder kan opleve vold i familien (Liversage 2020, 2022a). Her kan myndighederne naturligvis også søge at standse volden, for eksempel ved at støtte kvinden til at forlade sin partner og søge skilsmisse. Hidtil har sagsbehandlere altså haft en klar rettesnor for, hvad de bør sigte imod, hvis de møder kvinder – uanset etnicitet – som er i voldelige ægteskaber. Siden 2019 har paradigmeskiftet i dansk udlændingepolitik dog gjort denne situation mere kompliceret, end den tidligere har været.

Med afsæt i dansk lovgivning kan de sociale myndigheder på den ene side dårligt gøre andet end at hjælpe en voldsudsat kvinde i en flygtningefamilie med at forlade sin mand. På den anden side kan en sådan skilsmisse give kvinden og hendes eventuelle børn store udfordringer på den længere bane. Paradigmeskiftet har nemlig medført, at flygtninge i dag kan få inddraget deres opholdstilladelse, når de danske myndigheder vurderer, at det er sikkert nok at vende tilbage til for eksempel Syrien.

Kvinden kan altså i mange tilfælde godt (måske med myndighedernes hjælp) forlade sin mand og starte et liv i Danmark som fraskilt, men hun risikerer en dag at få at vide, at hendes opholdstilladelse er inddraget. En tilbagevenden til oprindelseslandet kan være vanskelig for alle flygtninge. Men den kan være særligt udfordrende for kvinder, der er blevet skilt under deres ophold i Danmark og dermed ikke længere har en mandlig beskytter og forsørger (Nasser-Eddin og Mhaissen 2020). Synet på skilsmisse og på

fraskilte kvinder er nemlig meget forskelligt i Danmark og i den del af verden, kvinderne kommer fra. Det fremgår tydeligt af data fra World Values Survey, hvor man stiller en lang række spørgsmål til repræsentative udsnit af befolkningerne i mange af verdens land. Der er ikke indsamlet data i Syrien, men det er der i de fire syriske nabolande, Irak, Jordan, Libanon og Tyrkiet. Et af spørgsmålene er, hvornår man mener, at skilsmisse kan retfærdiggøres. I Danmark mener kun 1 %, at skilsmisse *aldrig* kan retfærdiggøres. I Syriens fire nabolande giver 24-35 % dette svar. Omvendt mener 60 % i Danmark, at skilsmisse *altid* kan retfærdiggøres. Det samme svar giver kun 2-4 % i Syriens nabolande (World Values Survey 2022). Indstillingen til skilsmisse er altså langt mere negativ i den del af verden, som de syriske kvinder stammer fra og dermed også forventes at vende tilbage til.

Så hvordan skal en kvinde, der i Danmark ønsker at forlade et dårligt og eventuelt voldeligt ægteskab, forholde sig efter paradigmeskiftet? Hvordan skal hun handle i sin danske nutid, når hun ikke ved, om hendes fremtid kommer til at udspille sig i Danmark eller i Syrien? Og hvilke præmisser lægger denne uforudsigelige fremtid for, hvordan danske sagsbehandlere og andre frontmedarbejdere forholder sig i arbejdet med sådanne kvinder? Det er emnet for dette kapitel.

Kapitlet bygger på interviews fra undersøgelsen *Etniske minoritetskvinder og skilsmisse – med fokus på muslimske praksisser* (Liversage og Petersen 2020), der blev foretaget for Udlændinge- og Integrationsministeriet. Til undersøgelsen interviewede vi blandt andet 27 fagprofessionelle – for eksempel kommunale sagsbehandlere, juridiske rådgivere og NGO-medarbejdere fra forskellige kvindeprojekter. Og vi interviewede 37 kvinder – både indvandrere og efterkommere – med rødder i en lang række lande, for eksempel Irak, Libanon, Somalia og Afghanistan. En undergruppe bestod af fem syriske kvinder, der var kommet til Danmark imellem 2014 og 2016. Disse kvinder blev interviewet på deres modersmål af en arabisktalende medarbejder. I alle citater optræder kvinderne under pseudonym.[1]

Migration, opholdsgrundlag og vold

Forskning viser ikke overraskende, at indvandrer- og flygtningekvinder, der risikerer udvisning i tilfælde af skilsmisse, ofte vælger at forblive i dysfunktionelle ægteskaber. En del familiesammenførte ægtefæller lever med, og påvirkes af, denne kobling imellem deres opholdsgrundlag og deres æg-

teskabs bestående (Adams og Campbell 2012; Anitha 2011; Del Real 2018). Fra politisk hold ønsker man ikke, at kvinder skal være fanget i voldelige ægteskaber. Derfor har en del lande – også Danmark (Liversage og Petersen 2020: 116) – indført lovgivning for at sikre, at kvinder kan bevare deres ophold, hvis de forlader ægtefæller på grund af vold. Studier viser dog, at sådanne bestemmelser kan være svære at gøre brug af i praksis, blandt andet fordi kvinderne ikke har kendskab til deres rettigheder, og fordi dokumentationskravene både kan være vanskelige at opfylde og kan bero på et skøn og dermed være omgærdet af usikkerhed (Mirza 2016; Qureshi 2022; Sharma og Gill 2010; Mortensen og Sommerand 2017; Liversage og Petersen 2020).

Reglerne for familiesammenføring har betydning, fordi det i mange syriske flygtningefamilier er manden, som er flygtet først. Som mand i den militærpligtige alder (18-42 år) vil han blive anset for at have et individuelt beskyttelsesbehov, fordi han er flygtet fra militærtjeneste (Udlændingestyrelsen 2021). Får han familiesammenført sin hustru til Danmark, vil hendes ophold blive knyttet til hans status og dermed til parrets ægteskab.

Hvis en familiesammenført flygtningekvinde ønsker skilsmisse og vil forblive i Danmark, må hun derfor selv søge om asyl. Hvis hun lykkes hermed, kan det for eksempel blive asyl efter § 7, stk. 3, i udlændingeloven (midlertidig beskyttelsesstatus), fordi kvinder ofte er flygtet fra de livstruende omstændigheder ved krigen i Syrien, men ikke af personlige årsager som for eksempel at unddrage sig militærtjeneste. Den ændring vil medføre, at kvindens opholdsgrundlag på den ene side bliver uafhængigt af mandens. På den anden side bliver opholdsgrundlaget ofte mere usikkert, end det tidligere var. Et ophold under § 7, stk. 3, kan nemlig inddrages, hvis blot der sker "en forbedring af de generelle forhold i hjemlandet", også selvom "forholdene – trods forbedringerne – fortsat er alvorlige og må betegnes som skrøbelige og uforudsigelige" (Slente og Christensen 2021; se også Jacobsen 2022).

Gifte og fraskilte kvinder har meget forskellige muligheder for at klare sig efter en eventuel tilbagevenden fra Danmark til Syrien. For der er store forskelle imellem de to lande. På den ene side kan Danmark betegnes som et "kvindevenligt" skandinavisk samfund (Borchorst og Siim 2008; Hernes 1987). Her er kvinder på arbejdsmarkedet i næsten samme omfang som mænd, begge køn har lige adgang til ensidig skilsmisse, og forskellige velfærdsordninger gør, at enlige forsørgere kan få tilværelsen til at hænge sammen (Ottosen og Liversage 2015; Liversage 2022b).

På den anden side er der i Syrien betragtelige kønsforskelle i såvel lovgivning som den måde, livet leves på. Majoriteten af befolkningen er muslimer, og familielovgivningen giver muslimske mænd mulighed for såvel ensidigt at afslutte deres ægteskab som at have mere end én hustru (van Eijk 2016). At den syriske ligestilling har dårlige vilkår, fremgår også af *Global Gender Gap Report 2021*, der rangordner verdens lande ud fra en lang række ligestillingsparametre. Her er Syrien nr. 152 ud af 156 lande (World Economic Forum 2021) – en placering langt under Danmark, der ligger nr. 29.[2] Syriens dårlige placering skyldes blandt andet, at kvinder ofte har svært ved at forsørge sig selv, da kun 16 % af kvinderne er på arbejdsmarkedet (ibid.: 14). De seneste års krise og krig og den udbredte fattigdom, der i dag findes i landet, har kun gjort syriske kvinder endnu mere økonomisk afhængige af deres plads i familien (Alsaba og Kapilashrami 2016).

Denne store økonomiske afhængighed af for eksempel forældre eller ægtemænd findes endvidere i en mellemøstlig kontekst, hvor man ofte tillægger kvinders forvaltning af deres seksualitet stor betydning. Hvis en kvinde afviger fra gældende opfattelser af, hvad det vil sige at være en "god" kvinde, kan hun blive udsat for alvorlige repressalier – ikke blot fra sin ægtemand, men også fra sin svigerfamilie og sin egen familie. Et klart kønnet "æreskodeks" har dermed stor betydning i mange syriske kvinders liv (Lokot 2021). Med det generelt negative syn på skilsmisser i Mellemøsten (World Values Survey 2022) kan kvindelige ønsker om skilsmisse blive set som en afvigelse fra normen. Det kan betyde, at kvinder hellere bliver sammen med voldelige ægtemænd end søger at forlade dem – en "tålmodighed", som er deres eneste realistiske strategi (Al-Natour, Al-Ostaz og Morris 2019; Gharaibeh og Oweis 2009).

I forlængelse heraf kan syriske kvinder, der bliver skilt i Danmark, have klare ønsker om ikke at vende tilbage til Syrien. For når sådanne kvinder ikke har en "mandlig beskytter" (og forsørger) i deres liv, kan de – udover stigmaet som fraskilt – opleve at have dårlig adgang til uddannelse eller beskæftigelse, og de kan i nogle familier endda have svært ved at forlade deres hjem grundet krav om følgeskab af en mandlig slægtning. Sådanne forhold kan medvirke til, at selv enlige kvinder, der lever under meget vanskelige vilkår som flygtninge i Libanon, ikke ønsker at rejse tilbage til Syrien (Nasser-Eddin og Mhaissen 2020).

De store forskelle på fraskilte kvinders status og muligheder er relevante i forhold til paradigmeskiftets regler om midlertidige opholdstilladelser. I dag

bør en syrisk kvinde, der overvejer skilsmisse i Danmark, nemlig vurdere sine muligheder for at klare sig som fraskilt i sit oprindelsesland. For måske vil hun på et senere tidspunkt få inddraget sin danske opholdstilladelse. Vender hun tilbage til Syrien som en gift kvinde, har hun en mandlig forsørger og lever også op til normerne om, at kvinder forbliver i deres ægteskab. Er hun derimod blevet skilt under opholdet i Danmark, er situationen radikalt anderledes. Så vender hun tilbage som en fraskilt kvinde, og det vil gøre hende sårbar og udsat, både økonomisk, og fordi hun kan anses for at have brudt normerne for "god" kvindelig adfærd (Al-Natour, Al-Ostaz og Morris 2019). Endelig kan der være juridiske udfordringer, hvis hendes danske skilsmisse ikke anerkendes af de syriske myndigheder – hvilket især kan være tilfældet, hvis det ensidigt er hende, der har ønsket ægteskabet opløst. Da kvindernes ægteskaber er indgået i Syrien, hvor man har islamisk familielovgivning, kan en dansk skilsmisse, som manden ikke har tilsluttet sig, blive anset for ugyldig. Endvidere udstedes danske skilsmisser normalt af Familieretshuset, der i juridisk forstand anses for at være en "administrativ enhed" (og ikke en domstol). Ifølge international privatret har sådanne enheders beslutninger ikke grænseoverskridende virkninger og vil af den grund ikke være gyldige i Syrien.

De næste afsnit anvender interviewdata fra syriske kvinder, der kom til Danmark enten som flygtninge eller som familiesammenførte til flygtninge, for at belyse samspillet imellem opholdsgrundlag og skilsmisse i flere detaljer. Vi starter med en enkelt kvindes historie – den veluddannede kvinde Warda.

Wardas historie

Før krigen var Warda ansat i sundhedssektoren i en af Syriens største byer. Hendes forlovede var blevet dræbt nogle år forinden, og hun var derfor stadig ugift, da hun var i starten af 30'erne. Efter krigen brød ud, forværredes sikkerhedssituationen i familiens område, og derfor tog hendes far og hendes bror initiativ til, at hun skulle giftes. Herom fortæller Warda følgende:

> Min far og min bror satte sig sammen og diskuterede, hvad der kunne ske, hvis regimets hær gik ind i byen. Hvis de voldtog kvinder, der allerede var gift, ville man ikke rigtig kunne se det. Men hvis de voldtog jomfruer – kvinder, som aldrig havde været gift – ville det kunne ses. Så det var bedre

> at være gift først. Så de overbeviste mig om, at jeg skulle gifte mig [med den mand, de havde i tankerne]. (Warda, syrisk kvinde)

Citatet viser noget om kvinders vilkår i et land som Syrien, herunder den store betydning, som kvinders seksualitet ofte tillægges. For at sikre, at hun er gift (og ikke længere jomfru) før en eventuel senere voldtægt begået af regeringsstyrkerne, præsenteres Warda for en slægtning. Hans hustru havde haft et sammenbrud efter et bombeangreb, som nær havde dræbt parrets fireårige søn og nyfødte datter. Da kvinden efterfølgende ikke kunne tage vare på sine børn, kørte manden hende tilbage til hendes forældre og lod sig skille fra hende. Han gifter sig kort efter med Warda, uden at der dog er varme følelser imellem dem. Warda overtager ansvaret for de to små børn. Ægtemanden viser sig hurtigt at være voldelig, men da de nu er gift, må Warda leve med volden. Efter noget tid flygter manden ud af Syrien. I de følgende to år er Warda alene med hans børn af første ægteskab – først i Syrien og siden på flugt imod Europa. I 2016 familiesammenføres hun med manden i Danmark, og på det tidspunkt er hun blevet tæt knyttet til børnene, der er blevet to og seks år.

Warda genforenes med en mand, der også var voldelig inden sin flugt. I andre flygtningefamilier opstår volden først under eller efter flugten på baggrund af de belastninger, som krig, flugt og udlændighed kan udgøre (Nasser-Eddin 2017). International forskning viser tilsvarende, at forekomsten af vold i familier med flygtningebaggrund ofte er høj (Kiram og Stronks 2016; Zannettino 2012). De få omfangsstudier, der findes, indikerer, at der forekommer vold i 30-50 % af sådanne familier (Timshel, Montgomery og Dalgaard 2017: 315).

Noget af det første, Wardas mand fortæller hende efter ankomsten, er, at han ikke længere ønsker hende som hustru. Han havde blot brug for, at hun bragte hans børn til Danmark. Beskeden ryster Warda, som ikke ved, hvad hun skal stille op i et fremmed land. Derfor bliver hun hos ham, selvom han udsætter hende for både fysisk og psykisk vold. Han slår hende blandt andet foran børnene og låser hende inde i lejligheden, når børnene er i institution i dagtimerne. Da Warda fortsat ikke vil forlade ham, ender manden med korporligt at sparke hende ud af boligen, og Warda er nødt til at henvende sig til de danske myndigheder for at få hjælp. Her sker der følgende:

> Da jeg fortalte min sagsbehandler, at han ville skilles, fortalte hun mig, at jeg så ville blive sendt tilbage til Syrien. Jeg sagde, at jeg ville begå selvmord fremfor at vende tilbage til Syrien. Jeg ville ikke udskammes … Jeg tænkte: "Hvorfor skal jeg så leve?" Så jeg tog alle de piller, jeg havde, på én gang. (Warda, syrisk kvinde)

Sagsbehandleren fortæller altså Warda, at hendes mands ønske om skilsmisse (som Warda står magtesløs overfor) medfører, at hun mister sit danske opholdsgrundlag. Baggrunden er, at Warda er familiesammenført med manden – og ryger ægteskabet, ryger opholdet også. At Warda hellere vil forsøge selvmord end at vende tilbage til Syrien som en fraskilt kvinde, der "udskammes", illustrerer, hvor vanskelige vilkår hun forventer at møde der. Warda overlever dog selvmordsforsøget og får efterfølgende ophold på et kvindekrisecenter, da hun jo ikke kan tage tilbage til sin mand.

En skilsmisse kan blive opfattet forskelligt, alt efter hvem man tillægger ansvaret for ægteskabets fallit. Da Warda og hendes mand er i familie med hinanden, forsøger manden at give Warda skylden for skilsmissen. Han ringer derfor til hendes forældre i Syrien og fortæller følgende:

> [Han] sagde til dem, at jeg ønskede at leve som kvinderne i Europa. Han fortalte, at deres datter ønskede at få en kæreste og ikke ville leve som os, men som de europæiske piger. At hun ønskede at gå ud og "… ikke ønskede det liv, jeg [= (eks)manden] kunne give hende, og at det er jeres datter, som har ønsket skilsmissen". Så derfor vil min far og bror ikke tale med mig. Og de har sagt, at hvis jeg kommer tilbage til Syrien, vil de slå mig ihjel. (Warda, syrisk kvinde)

Citatet illustrerer et negativt syn på fraskilte kvinder – især hvis skilsmissen skyldes kvindernes egne ønsker om at være "frie". Når manden påstår, at Warda vil skilles, fordi hun vil have en kæreste og ikke "leve som os, men som de europæiske piger", fremstiller han Warda som en kvinde, der har brudt med, hvem hun kulturelt og religiøst forventes at være, til fordel for et vestligt liv. Wardas far siger direkte til hende, at hendes skilsmisse skyldes, at hun "ønskede at blive en luder" – et citat, der viser en klar kobling imellem skilsmisse og promiskuitet i Wardas syriske familie. En families ære plettes, hvis et af dens kvindelige medlemmer anses for at være "en luder", og en løsning for familien kan være enten at slå hånden af kvinden eller

rent faktisk at slå hende ihjel (Bhanbhro, Cronin de Chavez og Lusambili 2016; Standish 2014). Som Warda fortæller, har hendes bror og far "sagt, at hvis jeg kommer tilbage til Syrien, vil de slå mig ihjel". Selvom Warda er en veluddannet kvinde fra en storby, medfører hendes skilsmisse (som hun ikke engang selv har ønsket), at hun trues på livet. Og at hun hellere vil forsøge selvmord end at være nødt til at rejse tilbage.

Efter selvmordsforsøget finder Warda ud af, at sagsbehandleren i kommunen gav hende fejlagtige oplysninger, da hun sagde, at Warda ville blive sendt tilbage til Syrien. Fordi Warda selv er flygtet, kan hun søge om at ændre sin opholdsstatus. Det gør Warda, og hun tilkendes ophold efter § 7, stk. 1. Forholdene i hendes sag gør altså, at hun får konventionsstatus og kun kan få inddraget sin opholdstilladelse, hvis der er "fundamentale, stabile og varige" ændringer i det område, hun flygtede fra. Selv hvis der skete sådanne politiske ændringer, ville hun dog stadig være truet af sin familie på grund af skilsmissen. Om sådanne trusler imod hende vil kunne sikre hende imod at få sin opholdstilladelse inddraget, må tiden vise.

Ovenstående case om Warda handler om en kvinde, der ikke selv tog initiativ til sin skilsmisse. I andre tilfælde søger familiesammenførte flygtningekvinder selv om at blive skilt. Når de gør det, vil det ofte betyde, at de godt nok kan opnå selvstændig opholdstilladelse, men at det bliver under § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus) – den mest usikre form for opholdstilladelse. Det næste afsnit handler om denne opholdstilladelse, som oftere tildeles kvinder end mænd (Jacobsen 2022).

Usikkerhed om fremtiden påvirker handlinger i nutiden

Den midlertidighed, som paradigmeskiftet har medført i dansk lovgivning og udlændingepolitik, har betydning for såvel mænd som kvinder og for såvel unge som ældre. Den kan dog have særlig betydning for fraskilte kvinder, fordi synet på skilsmisse som nævnt er langt mere negativt i det område, kvinderne stammer fra, end det er i Danmark. Det kan man høre hos Hanan, en fraskilt syrisk kvinde med ophold efter udlændingelovens § 7, stk. 3. Hun fortæller følgende om bruddet med sin mand, som hun tog initiativet til:

> [Min mand var voldelig], og jeg vidste ikke, hvad jeg skulle gøre. Så jeg forklarede min situation til min sagsbehandler på kommunen. Hun spurgte mig, om jeg var bange for min mand. Og jeg sagde, at jeg ikke vidste, hvad

> han mere kunne gøre. Det eneste, vi har sammen, er børnene, og han er helt ude af kontrol. Så jeg vidste ikke, hvad han kunne finde på. Han havde truet mig før. Og han kunne sikkert slå mig ihjel, slå mine børn ihjel … Min sagsbehandler fortalte mig, at det første, jeg skulle gøre, var at ansøge om en selvstændig opholdstilladelse – en, som ikke var afhængig af ham. For ellers ville jeg blive smidt ud af landet, hvis jeg blev skilt. (Hanan, syrisk kvinde)

Efter skilsmissen var Hanans børns ophold fortsat knyttet til mandens ophold. Hun havde derimod selv fået ophold efter § 7, stk. 3. Dette skifte havde gjort Hanans opholdssituation mere sårbar i forhold til inddragelse (eller afslag på forlængelse) af opholdet – et faktum, som hendes eksmand sørgede for at konfrontere hende med:

> [Eksmanden] fortæller mig: "De smider dig ud, for du har kun en [opholdstilladelse efter §] 7.3". Han har fem års ophold[3] som politisk flygtning. Men jeg har kun ét år, så han siger: "Du bliver nødt til at vende tilbage til mig, ellers smider de dig ud – regeringen smider dig ud". Men ved du hvad? Jeg er ligeglad. Selv hvis de sender mig tilbage til ISIS [Islamisk Stat], er det bedre end at leve sammen med ham. Men jeg er da bange. For hvis de sender mig tilbage, sender de mig tilbage til helvede. Og hvad med mine børn? Ville de blive her? Ville jeg aldrig få dem at se igen? (Hanan, syrisk kvinde)

I citatet beskriver Hanan sin frygt for fremtiden. Både for en tilbagevenden til et "helvede" i Syrien og for at blive skilt fra sine børn (se Bregnbæk og Petersen denne bog). Det får hende dog ikke til at fortryde skilsmissen og vende tilbage til sin mand.

Når Hanan kan vælge skilsmisse, hænger det sammen med de bedre muligheder, der er for det, i et europæisk land som Danmark. Tilsvarende kan man se, at der forekommer en del skilsmisser på kvindeligt initiativ i for eksempel syriske flygtningefamilier i Tyskland (Ajlan 2021). Nogle i flygtningemiljøerne anser det for destabiliserende og forkasteligt, når en del kvinder så åbenlyst bryder med etablerede normer og praksisser. Sådanne synspunkter ses for eksempel i onlinekommunikation blandt syriske flygtninge i Sverige. Her forholder mange opslag sig kritisk til Sveriges åbne holdning til skilsmisse, der opfattes, som om landet ikke støtter op om familiens integritet (Rabo, Tun og Jörum 2021: 1303).

Men med de usikre fremtidsudsigter er det ikke alle, der tør vælge skilsmisse. Det fortæller den syriske flygtning Selda om. Selda levede også i et dårligt ægteskab og startede en ansøgning om skilsmisse, efter hun var kommet til Danmark. Da hun finder ud af, hvad paradigmeskiftets ændrede lovgivning (som på interviewtidspunktet kun var to måneder gammel) kunne betyde for hendes opholdsgrundlag, fortryder hun dog sine handlinger, annullerer sin skilsmissebegæring og går tilbage sin mand. Som hun fortæller:

> Så slem var min mand heller ikke. Der var psykisk vold. Og jeg bliver ignoreret. Og nogle gange kalder han mig grimme ting. Men han slår mig ikke. Og jeg kan ikke forlade hans skygge her i Danmark, for jeg føler mig ikke sikker her i Danmark. En skilsmisse ville påvirke mine børn, og det ønsker jeg ikke. Det, vi syriske kvinder ønsker os, er sikkerhed. De kan ikke efterlade os på den gynge, som vi gynger på. [§] 7.3'eren – alle disse regler. Det er, som om jorden pludselig åbner sig. Vi kan ikke sove mere. Igennem de sidste to måneder er det, som om de har taget alt det fra os, som de har givet til os. Vi har ikke brug for jeres penge. Vi arbejder. Men vi vil behandles som mennesker. Vi har brug for sikkerhed. For at føle os trygge. (Selda, syrisk kvinde)

Paradigmeskiftet giver altså Selda en oplevelse af, at "jorden pludselig åbner sig", og at hendes følelse af tryghed undergraves i en sådan grad, at hun ikke kan sove. Med muligheden for inddragelse af opholdstilladelsen hængende over hovedet har de danske politikere taget både hendes sikkerhed og hendes nattesøvn fra hende. Selda ved, hvor meget værre situationen vil være for hende, hvis hun vender tilbage til Syrien som en fraskilt fremfor en gift kvinde. Og med den viden føler hun sig nødsaget til at trække sin ansøgning om skilsmisse tilbage.

En yderligere fare for en syrisk kvinde er, at en dansk skilsmisse som tidligere nævnt ikke nødvendigvis anses for gyldig i Syrien, for eksempel hvis manden ikke har ønsket den. Dermed kan en kvinde i Danmark blive anset for at være skilt fra sin mand, men i Syrien blive anset for at være gift med ham. Har hun siden sin danske skilsmisse været i et forhold med en ny mand, risikerer hun anklager om for eksempel utroskab eller bigami, som er strafbare forseelser i Syrien. Manden og mandens familie kan måske også få statens støtte til at skille kvinden fra hans børn, da manden anses for at være familiens overhoved. Mulige udfordringer som disse tilføjer et yderligere

lag af risici, når flygtningekvinder med en usikker opholdsstatus vælger at blive skilt. Samtidig er det dog langtfra altid, at kvinderne selv er bekendte med, og kan overskue, sådanne komplicerede forhold.

Den usikre opholdssituation i kølvandet på paradigmeskiftet betyder dermed, at syriske kvinder som Selda og Hanan ikke oplever Danmark som en "kvindevenlig" stat, der støtter dem i at forlade dårlige ægteskaber og etablere selvstændige liv. De oplever i stedet, at livet i Danmark er usikkert og uforudsigeligt (Horst og Grabska 2015; Shapiro og Jørgensen 2021; se også Jørgensen og Shapiro denne bog).

Interviewene med Warda, Hanan og Selda er fra 2019. Siden da er usikkerheden kun øget. Således begyndte Udlændingestyrelsen i 2020 at inddrage udvalgte syriske flygtninges opholdstilladelser ud fra en vurdering af, at en tilbagevenden til for eksempel Damaskus og omegn kunne anses for at være "sikkert nok" (ECRE 2021). Det var især personer med ophold under § 7, stk. 3 (der i højere grad gives til kvinder; Refugees Welcome 2017), som fik inddraget deres opholdstilladelse. Flere lande i EU udtrykker stærk kritik af disse inddragelser, da de danske vurderinger af sikkerhedssituationen i Syrien adskiller sig markant fra andre landes vurderinger (Hagedorn og Albrechtsen 2022). Også FN kritiserer Danmarks tilgang til beskyttelse af flygtninge (UNHCR 2022).

Paradigmeskiftet udfordrer frontmedarbejdernes arbejde

Den øgede usikkerhed i forhold til flygtninges fremtidsudsigter har ikke kun betydning for flygtningene selv, men også for de frontmedarbejdere, som arbejder med at hjælpe dem. Det viser interviews med frontmedarbejdere (Liversage og Petersen 2020). En jurist, der har arbejdet indenfor udlændingeområdet i årevis, fortæller således, at mulighederne for at opnå et sikkert opholdsgrundlag over tid er svundet ind. Når kvinder med problemer kontakter hende i dag, står hun derfor tit i denne situation: "Mit svar er for det meste: 'Desværre, der er ikke noget at gøre'. Det er den udvikling, der er sket. Og det rammer de mennesker, der ikke har særligt mange ressourcer, hårdere og hårdere."

Paradigmeskiftet kan dermed ses som en alvorlig stramning, der kommer oveni en lang årrække af stramninger. Det kan medføre en frygt for, hvordan lovgivningen vil udvikle sig fremover. En NGO-medarbejder fortæller således, at hun i dag oplever følgende: "Nu er alle sgu bange for at blive sendt

ud, også selvom de har permanent opholdstilladelse. Og det er da også lige før, at det muligvis kommer til at ske. Det gør det nok ikke, men det lyder sådan, når man hører nyheder."

For syriske flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus (§ 7, stk. 3) kan den særligt store usikkerhed, der er knyttet til deres opholdsstatus, undergrave deres trivsel. En kommunal sagsbehandler fortæller for eksempel, at hun støttede en familiesammenført syrisk kvinde, både i at blive skilt og i at opnå en selvstændig opholdstilladelse under § 7, stk. 3. Sagsbehandleren fortæller, at kvinden allerede inden skilsmissen var psykisk udfordret af såvel oplevelser med krig og flugt som livet i et vanskeligt ægteskab. Men skilsmissen gav ikke kvinden den ro og stabilitet, sagsbehandleren havde håbet på. Tværtimod blev hendes situation forværret …

> … da der lige pludselig kom den udmelding, at nu var det muligt, at [§] 7.3'ere fra Syrien ville blive sendt hjem. Hvor stod hun så? Så ved den første mulighed, hun havde, stod hun nede i min rådgivning og spurgte: "Tror du, at jeg bliver sendt hjem?". Og hun sagde: "Jeg vil gøre hvad som helst! Jeg vil gifte mig, med hvem det skulle være, hvis jeg kunne!" For hun frygter oprigtigt for sit liv [hvis hun skal forlade Danmark som fraskilt] – og hun skal reelt være bekymret. (Sagsbehandler)

Denne sagsbehandler oplever altså en kvinde, der – måske med rette – frygter for sit liv, hvis hun skal rejse tilbage til Syrien som fraskilt. Og med den danske politiske ambition om, at personer på midlertidigt ophold skal vende tilbage til deres oprindelsesland, er det en bekymring, man må tage meget alvorligt. Der er dog interviewdata, som indikerer, at ikke alle frontmedarbejdere har en tilstrækkelig forståelse for den nye lovgivnings potentielle konsekvenser.

En frontmedarbejder, som hjælper mindre erfarne kollegaer med komplicerede sager i etniske minoritetsfamilier, beskriver problematikken som følger:

> Lige nu har jeg seriøst mange alvorlige sager med syriske familier. Det, der er virkeligt bekymrende, er, at mange af kvinderne er funktionelle analfabeter. De har en forståelse af, at de kan blive i Danmark for evigt. Og den asyl, de har fået, forbinder de ikke med at blive sendt hjem – og det er jo faktisk ikke sådan, det forholder sig [efter paradigmeskiftet]. Og jeg ser fagpersoner i kommunerne, der går ind og støtter kvinden [i forhold til skilsmisse].

> Det er jo dejligt. Men det er også vigtigt, at de forholder sig til virkeligheden. Hvad nu, hvis hun ikke kan få humanitært ophold på baggrund af vold? Hvis der ikke er god nok dokumentation? Så står man altså meget svagt. Så er udvisning jo en realitet, som de bør forholde sig til. Hvad sker der, hvis hun virkelig også fjendtliggør sin egen familie [ved at blive skilt] – hvad sker der så med hende, hvis hun bliver sendt tilbage? (Sagsbehandler)

Denne frontmedarbejder understreger altså vigtigheden af, at flygtningekvinder informeres meget grundigt om deres usikre opholdsgrundlag, så de selv er bekendte med den risiko, de løber, hvis de vælger skilsmisse. Det kan dog være svært at sikre en sådan forståelse, for eksempel hvis kvinden er analfabet.

På et mere principielt niveau er det også svært at se, hvordan frontmedarbejdere bør forholde sig, hvis de møder flygtningekvinder, der lever i dårlige ægteskaber. For bør man hjælpe kvinderne ud af et ægteskab, hvis de senere betaler en høj pris ved at vende tilbage til Syrien som fraskilte? Alternativet – at råde kvinderne til at forblive i voldelige eller blot meget dysfunktionelle ægteskaber – er dog heller ikke nogen god løsning og kan være i strid med sociallovgivningens principper om, at børn for eksempel ikke må udsættes for vold i deres opvækstmiljø.

Den overordnede problemstilling er, at det er meget svært at vide, hvordan man skal agere i nuet, når der er stor usikkerhed om, hvad fremtiden vil bringe. Den skilsmisse, som kan være en forudsætning for et godt liv i Danmark, kan være ødelæggende for kvinders liv, hvis de skal vende tilbage til Syrien. Omvendt kan det ødelægge kvinders liv at forblive i et voldeligt ægteskab i Danmark – og måske viser det sig, at de reelt aldrig skal rejse ud af Danmark. Uanset hvad har paradigmeskiftets nye lovgivning gjort tilværelsen vanskelig og uigennemskuelig for både kvinderne og de frontmedarbejdere, hvis arbejde det er at yde kvinderne hjælp og støtte.

Paradigmeskiftets konsekvenser for syriske flygtningekvinder og danske frontmedarbejdere

Paradigmeskiftet fra 2019 har medført, at syriske flygtninge og familiesammenførte kan frygte, at de på et ukendt tidspunkt vil få inddraget deres opholdstilladelse. Hvornår – og om – inddragelsen vil ske, afhænger af de danske myndigheders vurdering af sikkerhedssituationen i Syrien (se Poulsen

denne bog). Som beskrevet i bogens indledning har Danmark, trods markant international kritik, allerede inddraget et antal opholdstilladelser. Sådanne inddragelser sker lettere for personer med ophold efter for eksempel § 7, stk. 3 (midlertidig beskyttelsesstatus) end for personer med ophold efter for eksempel § 7, stk. 1 (konventionsstatus).

En skilsmisse i Danmark kan give en voldsramt kvinde en bedre fremtid – både fordi hun kommer ud af et dysfunktionelt ægteskab, og fordi fraskilte kvinder har gode livschancer i Danmark. Men inddrages opholdstilladelsen, skal den fraskilte kvinde indstille sig på en svær fremtid i Syrien. Dels kan det være vanskeligt at forsørge sig selv og sine børn i et land med en mandlig forsørgermodel. Dels kan hun blive udsat for såvel chikane i nærmiljøet (Nasser-Eddin og Mhaissen 2020) som alvorlige repressalier fra familiemedlemmer, der mener, at hun med sin skilsmisse – og sit efterfølgende "frie" liv i Europa – har krænket deres ære. Endelig kan den juridiske situation udgøre et problem, hvis en dansk skilsmisse ikke tillægges gyldighed i Syrien. Det er naturligvis ikke sikkert, at opholdstilladelsen inddrages. Måske kan en fraskilt kvinde få tilkendt ophold, fordi faren ved at skulle rejse tilbage til Syrien er for stor. I sig selv vil usikkerheden om, hvorvidt noget sådant vil være muligt, dog være en stor udfordring for sådanne kvinder.

Også danske frontmedarbejdere påvirkes. De skal støtte kvinderne og vil normalt hjælpe en kvinde til en skilsmisse, hvis hun trives meget dårligt i sit ægteskab. Hvis kvinden efterfølgende – måske flere år senere – får sin opholdstilladelse inddraget, kan denne hjælp dog vise sig at blive til stor skade for kvinden. Med Syriens negative syn på skilsmisse og med det "frie" (læs: promiskuøse) liv, man ofte formoder, at en fraskilt kvinde har levet i Europa, kan skilsmissen være ødelæggende for kvindens livschancer.

Det sætter både kvinder og frontmedarbejdere i en vanskelig klemme. Et er, at kvinder så kan vælge at forblive hos voldelige ægtemænd. Noget andet er, hvad frontmedarbejdere skal gøre. Får de viden om vold i et hjem med børn, kan de være forpligtede til at handle og presse kvinden til at forlade sin mand, hvis ikke myndighederne skal fjerne børnene. Hvilket ansvar har de danske myndigheder så, hvis kvinden går fra sin mand og nogle år senere mister sit danske opholdsgrundlag og bliver bedt om at vende tilbage til Syrien? Det er reelt den situation, som paradigmeskiftet har medført i Danmark i dag.

Litteratur

Adams, Margaret E. og Jacquelyn Campbell (2012). "Being Undocumented and Intimate Partner Violence (IPV): Multiple Vulnerabilities through the Lens of Feminist Intersectionality". *Women's Health and Urban Life*, 11(1): 15-34.

Ajlan, Ahmad A.L. (2021). "Divorce and Domestic Violence among Syrian Refugees in Germany". *Journal of Interpersonal Violence*, 37(11-12): 1-27.

Al-Natour, Ahlam, Samar Mohammad Al-Ostaz og Edith J. Morris (2019). "Marital Violence during War Conflict: The Lived Experience of Syrian Refugee Women". *Journal of Transcultural Nursing*, 30(1): 32-38.

Alsaba, Khuloud og Anuj Kapilashrami (2016). "Understanding Women's Experience of Violence and the Political Economy of Gender in Conflict: The Case of Syria". *Reproductive Health Matters*, 24(47): 5-17.

Anitha, Sundari (2011). "Legislating Gender Inequalities: The Nature and Patterns of Domestic Violence Experienced by South Asian Women with Insecure Immigration Status in the United Kingdom". *Violence Against Women*, 17(10): 1260-1285.

Bendixen, Michala Clante (2021). "Status på syriske flygtninge, der har mistet deres opholdstilladelse i Danmark". *Refugees.dk*, den 27. oktober 2021. https://refugees.dk/fokus/2021/oktober/status-paa-syriske-flygtninge-der-har-mistet-deres-opholdstilladelse-i-danmark/ (tilgået den 26. december 2022).

Bhanbhro, Sadiq, Anna Cronin de Chavez og Adelaide Lusambili (2016). "Honour Based Violence as a Global Public Health Problem: A Critical Review of Literature". *International Journal of Human Rights in Healthcare*, 9(3): 198-215.

Borchorst, Anette og Birte Siim (2008). "Woman-Friendly Policies and State Feminism: Theorizing Scandinavian Gender Equality". *Feminist Theory*, 9(2): 207-224.

Carlson, Juliana, Laura Voith, Jejuana C. Brown og Megan Holmes (2019). "Viewing Children's Exposure to Intimate Partner Violence through a Developmental, Social-Ecological, and Survivor Lens: The Current State of the Field, Challenges, and Future Directions". *Violence Against Women*, 25(1): 6-28.

Del Real, Deisy (2018). "Toxic Ties: The Reproduction of Legal Violence within Mixed-Status Intimate Partners, Relatives, and Friends". *International Migration Review*, 53(2): 548-570.

ECRE (2021). "Denmark: Authorities Widen the Areas of Syria Considered Safe for Return to Include Greater Damascus". *ECRE*, den 5. marts 2021. https://www.ecre.org/denmark-authorities-widen-the-areas-of-syria-considered-safe-for-return-to-include-greater-damascus/ (tilgået den 5. juli 2021).

Gharaibeh, Muntaha og Arwa Oweis (2009). "Why Do Jordanian Women Stay in an Abusive Relationship: Implications for Health and Social Well-Being". *Journal of Nursing Scholarship*, 41(4): 376-384.

Hagedorn, Maja og Rikke Albrechtsen (2022). "EU-parlamentarikere kalder dansk asylpolitik 'moralsk lavpunkt': Hvordan kan du sove om natten, Tesfaye?" *Altinget*, den 13. januar 2022.

Hernes, Helga Maria (1987). *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*. Oslo: Norwegian University Press.

Horst, Cindy og Katarzyna Grabska (2015). "Introduction: Flight and Exile: Uncertainty in the Context of Conflict-Induced Displacement". *Social Analysis*, 59(1): 1-18.

Jacobsen, Malene H. (2022). "Precarious (Dis)Placement: Temporality and the Legal Rewriting of Refugee Protection in Denmark". *Annals of the American Association of Geographers*, 112(3): 819-827.

Kiram, Umar og Karien Stronks (2016). *Preserving and Improving the Mental Health of Refugees and Asylum Seekers: Literature Review for the Health Council of the Netherlands*. Amsterdam: University of Amsterdam.

Liversage, Anika (2020). "Vold i familier med etnisk minoritetsbaggrund", i Helene Oldrup (red.): *Vold i familien – viden for fagfolk*, 220-232. København: Akademisk Forlag.

Liversage, Anika (2022a). "Having the Lower Hand: Investigating Interaction in the Life Course Narratives of Immigrant Women Exposed to Partner Abuse". *Journal of Interpersonal Violence*, 37(15-16): 13203-13225.

Liversage, Anika (2022b). "A Janus-Faced State: Uncertain Futures and Frontline Workers' Support for Immigrant Women Experiencing Abuse". *Genealogy*, 6(2): 1-14.

Liversage, Anika og Jesper Petersen (2020). *Etniske minoritetskvinder og skilsmisse – med fokus på muslimske praksisser*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Lokot, Michelle (2021). "Secrets, Gender Norms and Honour: Examining Tensions in Everyday Secret-Keeping and Secret-Breaking Practices among Syrian Refugees". *Women's Studies International Forum*, 85: 1 – 8: 102455.

Mirza, Nughmana (2016). "The UK Government's Conflicting Agendas and 'Harmful' Immigration Policies: Shaping South Asian Women's Experiences of Abuse and 'Exit'". *Critical Social Policy*, 36(4): 592-609.

Mortensen, Mikkel Valentin og Malthe Sommerand (2017). "Udenlandske kvinder bliver i voldelige ægteskaber – frygter at blive sendt hjem". *Berlingske*, den 29. juli 2017.

Nasser-Eddin, Nof (2017). "Gender Performativity in Diaspora: Syrian Refugee Women in the UK", i Jane Freedman, Zeynep Kivilcim og Nurcan Özgür Baklacıoğlu (red.): *A Gendered Approach to the Syrian Refugee Crisis*, 142-154. London: Routledge.

Nasser-Eddin, Nof og Rouba Mhaissen (2020). *The Gendered Journey of Return: The Case of Syrian Women in Lebanon*. Berlin: SAWA for Development and Aid and Friedrich-Ebert-Stiftung.

Ottosen, Mai Heide og Anika Liversage (2015). "When Family Life Is Risky Business: Immigrant Divorce in the Women-Friendly Welfare State", i Tea Torbenfeldt Bengtsson, Morten Frederiksen og Jørgen Elm Larsen (red.): *The Danish Welfare State: A Sociological Investigation*, 109-123. New York: Palgrave Macmillan.

Qureshi, Kaveri (2022). "Transnational Divorce and Remarriage between Pakistan and Britain: Intersectionality, Harmful Immigration Rules and Internal Racism", *Population, Space and Place*, 28(5): 1-11.

Rabo, Annika, Paula Estrada Tun og Emma Jörum (2021). "Syrians in Sweden: Constructing Difference Regarding Gender and Family". *Journal of Refugee Studies*, 34(2): 1291-1306.

Refugees Welcome (2017). "Kvinder i et asylsystem for mænd". https://www.google.

com/search?q=Kvinder+i+et+asylsystem+for+m%C3%A6nd+(refugees.dk)&oq=Kvinder+i+et+asylsystem+for+m%C3%A6nd+(refugees.dk)&aqs=edge.0.69i59.724j0j1&sourceid=chrome&ie=UTF-8 (tilgået den 10. maj 2023).

Shapiro, Ditte Krogh og Rikke Egaa Jørgensen (2021). "'Are We Going to Stay Refugees?' Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme". *Nordic Journal of Migration Research*, 11(2): 172-187.

Sharma, Kaveri og Aisha K. Gill (2010). "Protection for All? The Failures of the Domestic Violence Rule for (Im)migrant Women", i Ravi K. Thiara og Aisha K. Gill (red.): *Violence Against Women in South Asian Communities: Issues for Policy and Practice*, 211-236. London: Jessica Kingsley Publishers.

Slente, Charlotte, og Rasmus G. Christensen (2021). "Udvisningen af syriske flygtninge er først og fremmest konsekvensen af en stram udlændingelov – ikke alene to Syrien-rapporter". *Jyllandsposten*, den 27. april 2021 (tilgået den 10. maj 2023).

Socialstyrelsen (2022). "Vold mod børn i Danmark". https://sbst.dk/boern/overgreb/om-overgreb/om-fysiske-og-psykiske-overgreb (tilgået den 10. maj 2023).

Standish, Katerina (2014). "Understanding Cultural Violence and Gender: Honour Killings; Dowry Murder; the *Zina* Ordinance and Blood-Feuds". *Journal of Gender Studies*, 23(2): 111-124.

Timshel, Isabelle, Edith Montgomery og Nina Thorup Dalgaard (2017). "A Systematic Review of Risk and Protective Factors Associated with Family Related Violence in Refugee Families". *Child Abuse and Neglect*, 70: 315-330.

Udlændingestyrelsen (2021). *Tal og fakta på udlændingeområdet 2020*. https://uim.dk/media/9337/1011715-tal-og-fakta-paa-udlaendingeomraadet-2020-final-a.pdf (tilgået den 17. maj 2022).

UNHCR (2022). *UNHCR Recommendations to Denmark on Strengthening Refugee Protection in Denmark, Europe and Globally*. https://www.unhcr.org/neu/wp-content/uploads/sites/15/2022/11/UNHCR-Recommendations-to-Denmark-on-Strengthening-Refugee-Protection-Nov-2022.pdf (tilgået den 26. december 2022).

Van Eijk, Esther (2016). *Family Law in Syria: Patriarchy, Pluralism and Personal Status Laws*. London: I.B. Tauris.

World Economic Forum (2021). *Global Gender Gap Report 2021*. World Economic Forum.

World Values Survey (2022). *WVS Database*. https://www.worldvaluessurvey.org/WVSOnline.jsp (tilgået den 26. december 2022).

Zannettino, Lana (2012). "'…There Is No War Here; It Is Only the Relationship That Makes Us Scared': Factors Having an Impact on Domestic Violence in Liberian Refugee Communities in South Australia". *Violence Against Women*, 18(7): 807-828.

Noter

1 For flere detaljer om dataindsamlingen, se Liversage og Petersen (2020: 41-46).

2 Danmark ligger dermed langt under vores nordiske naboer: Island, Finland, Norge og Sverige har pladserne 1, 2, 3 og 5.

3 Ved paradigmeskiftet i 2019 blev denne længde ændret fra fem år til to år.

"Årgang 2019"

Strandet mellem ankomst og ophold i kampen for medborgerskab

Marianne Kjeldsen

På tidspunktet for paradigmeskiftets vedtagelse var holdet, som jeg vælger at kalde "Årgang 2019", godt på vej til at fuldføre integrationsgrunduddannelsen (herfra blot IGU) med fokus på pædagogik, omsorg og pleje på den SOSU-skole, hvor jeg underviste. Jeg var en af de primære undervisere på holdet, da jeg har en baggrund som pædagogisk antropolog og tidligere har beskæftiget mig med aktiveringsprojekter for etniske minoriteter i mit speciale. En nærmere beskrivelse af denne IGU følger senere, men lad mig først præsentere "Årgang 2019". Holdet bestod af 10 kvinder og en mand. De kom alle fra Syrien på nær en enkelt fra Eritrea. De fleste var gift og havde børn, og bortset fra to havde de alle status som familiesammenførte flygtninge. De to, som ikke havde denne status, var den mandlige deltager og kvinden fra Eritrea, som begge havde flygtningestatus. Deltagerne på holdet var kommet til Danmark med forskellige uddannelsesbaggrunde, erfaringer og kompetencer. Nogle havde afsluttet det, der svarer til at have gennemført folkeskolen, mens andre havde en erhvervsuddannelse såsom elektriker eller IT-supporter. Nogle havde gennemført en videregående uddannelse før flugten til Danmark, og så var der en enkelt af dem, som skilte sig ud ved aldrig at have gået i skole.

Jeg underviste jævnligt holdet fra januar 2018 til juni 2019 og begyndte allerede tidligt i forløbet at observere nogle af de udfordringer, disse mennesker stod overfor i hverdagen, hvor de mødte krav og forventninger, som de prøvede på at leve op til for at blive anerkendt som medborgere i Danmark. Jeg oplevede, hvordan forskelligheden i deres uddannelsesbaggrund og leveforhold havde indflydelse på dynamikken i klasseværelset, deres motivation for deltagelse og deres tilegnelse af læring, samt hvordan deres bekymringer påvirkede deres evne til at koncentrere sig om og i undervisningen. I pauserne havde de kontakt med familiemedlemmer via Messenger, og nogle gange, når jeg vendte tilbage til klasseværelset efter en pause, var de efterfølgende blevet bekymrede, fordi de havde modtaget dårlige nyheder

om farlige situationer fra familiemedlemmer, der stadig boede i Syrien eller Eritrea. Da jeg senere spurgte ind til, hvad de syntes om at deltage i IGU, gav de ligesom andre deltagere, der har gennemført uddannelsen, udtryk for et håb om, at gennemførelsen af uddannelsen var første skridt i retningen af at få permanent opholdstilladelse (Rambøll 2018). De ønskede at blive betragtet som nogle, der havde gjort sig fortjent til opholdstilladelsen.

Over en årrække har der i Danmark, ligesom i mange andre europæiske velfærdsstater, været en tendens til, at det er blevet stadig sværere for flygtninge at opnå permanent opholdstilladelse. De bliver testet for deres viden om skikke og kulturelle værdier i værtslandet og målt og vejet i forhold til sproglige færdigheder, kompetencer og deres præstationer på arbejdsmarkedet (Petersen 2014: 124). Deres ret til ophold, uddannelse og øvrige velfærdsordninger afhænger af, hvorvidt de er i stand til at bestå disse tests, og om de er i stand til at leve op til forventningerne om at følge værtslandets skikke (Vandevoordta og Verschraegenb 2019). Med andre ord skal de på den ene side gøre sig fortjent til deres ophold og velfærdsstatens ydelser, mens de på den anden side paradoksalt nok må forholde sig til efter paradigmeskiftet, at de blot har fået tildelt midlertidig opholdstilladelse og derfor, deres indsats til trods, risikerer at blive sendt hjem på et senere tidspunkt.

Omdrejningspunktet i dette kapitel er "det levede medborgerskab", hvilket defineres som den måde, hvorpå den enkelte flygtning eller familiesammenførte med en flygtning praktiserer og oplever sit medborgerskab. Der er altså ikke kun tale om den retlige opholdstilladelse, som omfatter pligter og rettigheder, men også om den enkeltes identitet og oplevelse af et ligeværdigt tilhørsforhold samt følelsen af motivation til at deltage i fællesskabet (Warming og Fahnøe 2017). Som følge af paradigmeskiftet er flygtningenes hverdag præget af usikkerhed om, hvorvidt de får lov at blive i Danmark, eller om de vil blive hjemsendt (se Mortensen denne bog). Dette kapitel fokuserer på "Årgang 2019" og deres motivation for deltagelse i velfærdsstatens fællesskab gennem uddannelse samt deres generelle aspirationer for en fremtid præget af den usikkerhed, der er forbundet med midlertidig opholdstilladelse. Inspireret af Victor Turners liminalteori og Axel Honneths teori om anerkendelse diskuteres det, hvordan deltagelsen på IGU'en relaterer sig til flygtningesituationen, uddannelsesveje og ønsket om at blive anerkendt som medborgere i Danmark, samtidig med at de føler et tilhørsforhold til deres hjemland. Foruden mine oplevelser som underviser på IGU'en stammer indsigterne i dette kapitel fra et feltarbejde

udført som en del af mit ph.d.-projekt, der fokuserer på rekrutteringen af flygtninge som SOSU-medarbejdere til ældreplejen. Feltarbejdet startede egentlig allerede, som nævnt ovenfor, mens jeg underviste på IGU'en, i form af *accidental ethnography* (ACCE) eller utilsigtet etnografi. ACCE er en metode, der giver mulighed for systematisk at analysere de erfaringer, jeg gjorde mig som praktiker (Levitan, Carr-Chellman og Carr-Chellman 2017: 2). Man kan sige, at jeg startede med at indsamle data "ved et uheld", da jeg forinden ikke havde planer om dette og derfor heller ikke havde udarbejdet et forskningsdesign. Jeg fik med andre ord mulighed for at gøre brug af data indsamlet og akkumuleret gennem erfaringerne fra min daglige undervisning. Alle deltagerne fra "Årgang 2019" på nær én indvilligede efterfølgende i at deltage som informanter i kvalitative interviews, hvor jeg benyttede mig af en "retrospektiv biografisk tilgang" (Roberts 2015) for at undersøge deltagernes erfaringer og uddannelsesmæssige baggrund, deres oplevelser i forbindelse med deres modtagelse og ophold i Danmark samt deres forventninger til og aspirationer for fremtiden. Jeg fik således et nært kendskab til "Årgang 2019", først som deres underviser og siden som en etnograf, der interesserede sig for flygtninge på IGU-forløbet og rekrutteringen til ældreplejen.

Integrationsgrunduddannelsen (IGU)

IGU er et resultat af trepartsaftalen om arbejdsmarkedsintegration fra marts 2016 og trådte i kraft som en treårig forsøgsordning den 1. juli 2016. I februar 2019 blev det vedtaget at forlænge ordningen med yderligere tre år frem til den 30. juni 2022. Til trods for vedtagelsen af paradigmeskiftet samme år bibeholdt dette program sin oprindelige benævnelse. Formålet med ordningen er at sikre mulighed for arbejde og uddannelsesopgradering af flygtninge, hvis kvalifikationer og produktivitet endnu ikke opfylder kravene på det danske arbejdsmarked (Undervisningsministeriet 2021). Den politiske målsætning med denne strategi er at give flygtningene kvalifikationer, der kan danne grundlag for, at de påbegynder en erhvervsuddannelse eller opnår fast ansættelse på det danske arbejdsmarked. Ifølge trepartsaftalen er "integration på arbejdsmarkedet en helt central del af integrationen i det danske samfund" (Beskæftigelsesudvalget 2016). Målgruppen for IGU er flygtninge og familiesammenførte til flygtninge i alderen 18-40 år. I den oprindelige aftale var kravet for deltagelse, at man havde haft folkeregister-

adresse i Danmark i mindre end fem år. Dette krav blev ændret i april 2021, så man nu blot skal have haft folkeregisteradresse i Danmark i mindre end 10 år for at kunne deltage (Folketinget 2021). Et IGU-forløb varer to år og omfatter ansættelse i en lønnet praktikstilling og 20 ugers skoleundervisning med uddannelsesgodtgørelse. Som udgangspunkt kan ansættelsen finde sted i såvel en privat som en offentlig virksomhed, og ifølge lovgivningen udarbejdes der i samarbejde mellem virksomheden og den enkelte deltager en plan for, hvad IGU-forløbet skal indeholde (Folketinget 2021).

IGU som rekruttering til ældreplejen

I Danmark er der massiv mangel på personale indenfor ældreplejen. Beregninger gennemført af FOA, der organiserer personalet på området, viser, at der i 2028 vil mangle ca. 41.000 ansatte indenfor området (FOA 2018; se også Sparre og Nielsen denne bog). Som resultat heraf har en række kommuner valgt at anvende IGU-forløb med fokus på at rekruttere nye medarbejdere til området. Rationalet bag denne tilgang er, at mange flygtninge, og hovedsageligt kvinder, skulle have erfaring med at tage sig af ældre familiemedlemmer i deres hjemland (Mørkeberg 2018). På "Årgang 2019" havde to af deltagerne, Milana og Haya, gennemført et kursus af henholdsvis en og tre måneders varighed, hvor de havde lært at give injektion og måle blodtryk, for at kunne hjælpe deres forældre, når de var syge; men derudover var der ikke nogen af deltagerne, der havde erfaringer indenfor området. Til trods herfor, og fordi det præciseres i lovgivningen, at der skal udarbejdes en plan for forløbet i samarbejde mellem virksomhed og deltager, blev nogle forløb altså planlagt af jobcenteret med fokus på at rekruttere kommende medarbejdere til ældreplejen. Flere af deltagerne i min undersøgelse fortalte, hvordan de i mødet med jobcenteret blev overbevist om, at deltagelsen på IGU indenfor omsorg og pleje var det rigtige valg for dem, til trods for at de fleste kun halvt forstod, hvad det var, de sagde ja til. Haya fortalte, mens hun grinte lidt, at da hun sagde ja til at deltage på IGU, forstod hun faktisk ikke helt, hvad IGU egentlig var. Hendes tolk sagde, at IGU var et rigtig godt tilbud og var et rigtig godt job, og at hun ville få 11.000 kr. om måneden. Han forklarede hende også, at hun ville få to års erhvervserfaring, og at det ville gøre hende berettiget til dagpenge fra a-kassen efterfølgende. Han sagde desuden, at hvis hans egen kone havde fået samme tilbud, ville han anbefale hende at tage det. Haya fortalte, hvordan hun accepterede tilbuddet, endda

uden at tale med sin mand om det først. Da hun kom hjem og fortalte ham om det, sagde han tillykke, og de var begge meget glade, indtil Haya fik sin første løn udbetalt. Det viste sig, at indkomsten på IGU-forløbet ikke var, som Hayas tolk havde beskrevet den. Under skoleperioden modtog deltagerne det, som tidligere blev benævnt "integrationsydelse", men som efter paradigmeskiftet ændredes til "selvforsørgelses- og hjemrejseydelse", hvilket kan virke som et paradoks i sig selv, da uddannelsen stadig hedder integrationsgrunduddannelsen. Satsen før skat for denne ydelse var på daværende tidspunkt 8.751 kr. for forsørgere og 6.253 kr. for ikke-forsørgere. Enlige forsørgere var berettiget til et ekstra børnetilskud, hvilket udløste 12.504 kr. Efter finanslovsaftalen i 2019 blev der indført en nedsættelse på 2.000 kr. om måneden pr. husstand for forsørgere. Nedsættelsen træder i kraft, når man har modtaget ydelsen i tre år (Bendixen og Lauritzen 2022). Det er en ydelse, som gives i stedet for uddannelses- og kontanthjælp til folk, som har opholdt sig i Danmark i mindre end syv ud af de sidste otte år (Legal Desk 2022). Under praktikken udbetaler virksomheden løn. Medianen for timelønnen i praktikperioden indenfor sundhedsvæsenet og sociale foranstaltninger er 51 kr. Dette er beregnet ud fra oplysninger i de IGU-kontrakter, som er blevet indberettet. Til sammenligning ligger medianen for en IGU-praktik indenfor for eksempel bygge- og anlægsbranchen på 80 kr. i timen (Rambøll 2018: 41). Allerede på min første dag som underviser på IGU-forløbet erfarede jeg, at det ikke havde været muligt at finde praktikpladser til alle deltagere indenfor området, hvilket var blevet løst ved, at nogle af deltagerne var kommet i praktik i daginstitutioner, en på et bibliotek og en som pakker i et bageri. Især for sidstnævnte observerede jeg, at det påvirkede hendes motivation for at deltage i undervisningen, da indholdet ikke gav mening for hende, når hun ikke kunne bruge det i praktikken.

Overgangen mellem steder og positioner

Deltagerne på "Årgang 2019" var på mere end én måde i en transitionsfase: mellem steder; fra en social status til en anden; knyttet til deres hjemland og kultur, samtidig med at de forsøgte på at blive medborgere i det danske samfund; anerkendt i deres hjemland på grund af deres uddannelse, samtidig med at de oplevede, at de ikke fik lov til at gøre brug af deres uddannelse og kompetencer i Danmark (Gorinas og Jakobsen 2015). Marianne Holm Pedersen har tidligere beskrevet, hvordan irakiske flygtninge, men også

migranter mere generelt, kan opleve en markant ændring i deres sociale status, når de bevæger sig fra en kontekst til en anden. Pedersen kalder dette fænomen for en negativ "klasserejse" (Pedersen 2012).

Den britiske antropolog Victor Turner har beskæftiget sig med, hvad der sker, når mennesker skifter status og/eller identitet og befinder sig mellem deres gamle og nye status – i såkaldte overgangsritualer. Nærmere bestemt som "ritualer, der ledsager enhver ændring af sted, stat, social position og alder" (Turner 1967: 94). Turners liminalteori er baseret på et længerevarende etnografisk feltarbejde, som han udførte over flere år blandt ndembustammen i Zambia. Enhver overgang har tre faser, henholdsvis en adskillelsesfase, en liminalfase og en sammenlægningsfase. Adskillelsesfasen er kendetegnet ved en løsrivelse fra et fast punkt i den sociale struktur eller et sæt kulturelle forhold af enten en enkeltperson, en gruppe eller et samfund. Adskillelsen efterfølges af den mellemliggende liminalfase. Denne fase indebærer, at mennesker er, hvad Turner benævner *betwixt and between*, i den forstand, at de er i transition mellem forskellige strukturelle positioner og således "er hverken én eller en anden; eller måske begge dele; eller hverken her eller der" (Turner 1967: 97). I sidste fase, sammenlægningsfasen, er passagen og transformationen fuldbyrdet, og individet eller gruppen har igen opnået en tilstand af stabilitet. I sidste halvdel af kapitlet ser jeg på, hvordan og hvorvidt det lykkedes for kursisterne fra "Årgang 2019" at gennemføre disse faser med henblik på at opnå positionen som anerkendte medborgere.

Flugten og ankomsten

Først vil jeg præsentere nogle eksempler på, hvordan deltagerne oplevede at blive adskilt fysisk fra deres hjemland og modtaget i Danmark, samtidig med at de var splittet af følelsen af at være hverken her eller der og hverken det ene eller det andet. Jeg starter med at se på selve adskillelsen fra deres hjemland, da den i sidste ende viser sig at have betydning for deres position og hverdagsliv i Danmark, herunder deres position og deltagelse i undervisningen. Flere deltagere beskrev, hvordan de tidligere havde haft et dejligt liv og en dejlig hverdag, hvor de kom fra, og at de selvfølgelig elskede at bo der, fordi det var deres hjemland, men at de efter krigens begyndelse tænkte mere på deres børn og børnenes fremtid. Det forholder sig generelt sådan, at de fleste flygtningeforældre ofte primært fokuserer på deres børns fremtid og tilsidesætter deres egne interesser og deres eget ve og vel (Lar-

sen 2018). "De burde have en lys fremtid", sagde Lenore, som var en af de kvinder, der gav udtryk for sin følelse af tilknytning og tilhørsforhold til sit hjemland, og det var omstændighederne, der havde gjort, at hun og hendes mand ikke havde kunnet se andre muligheder end at forlade landet, fordi fremtiden for deres børn var det vigtigste. De fleste af kvinderne ankom til Danmark som familiesammenførte med flygtninge. Selda fortalte, at det var meget svært for hende at falde til i Danmark, fordi en del af hendes familie stadig opholdt sig i Syrien. Hun gav ligesom mange af de øvrige udtryk for, hvordan hun måske nok fysisk var ankommet til Danmark, men at hendes tanker stadig var hos hendes familie og venner i Syrien. De fleste kvinder, der var kommet hertil som familiesammenførte, havde opholdt sig alene med deres børn i hjemlandet et til to år, mens deres mænd tog, hvad de selv kaldte "den farlige tur til Danmark", som blandt andet omfattede at krydse Middelhavet i mindre fartøjer. I tiden, mens de var ladt alene tilbage, gik mange af deres tanker til deres mænd, der var rejst – men når de så endelig efter års adskillelse blev genforenet med dem i Danmark, så kredsede deres tanker om vilkårene for resten af deres familie, der var blevet i hjemlandet.

Nogle mænd flygtede som militærnægtere. For eksempel Perlas mand. Perla fortalte, at han blev indkaldt som soldat i Syrien, men han nægtede, da det stred imod hans grundlæggende værdier at dræbe andre. Det var Perlas svoger, der sagde, at han skulle skynde sig at forlade landet, så han flygtede i første omgang til Tyrkiet og derfra videre til Grækenland, hvor han blev nødsaget til at opholde sig i seks måneder efter et overfald, hvor han havde fået stjålet alle sine penge og sit pas. Perla beskrev, hvordan hendes mand var afhængig af hendes hjælp for at kunne fuldføre flugten, og at hun, selvom hun stadig var fysisk placeret i sit hjemland, fulgte sin mand under hele hans flugt, indtil han kom til Danmark. Mens det stod på, arbejdede Perla som lærer og gik hver dag på arbejde med frygten for, at skolen, hvor hun arbejdede, ville blive bombet. I Grækenland mødte hendes mand en venlig sjæl, og Perla sendte de optjente penge til hans adresse. Hun forklarede, hvor bange de begge var. De kendte jo ikke manden og vidste ikke, om de kunne stole på ham, men de havde ikke andre muligheder. Det kunne de, og med nye penge på lommen fortsatte hendes mand sin rejse, indtil han kom til Danmark. Faktisk var hans destination Sverige, men fordi pengene slap op og på grund af mange ubehagelige oplevelser undervejs, endte han i Danmark.

Til trods for at turen over Middelhavet betragtedes som den farlige måde at flygte på, befandt de tilbageværende kvinder sig ofte i lige så farlige

situationer sammen med deres børn. Yana beskrev tiden alene sammen med sine børn som en "sort" og "meget mørk" tid, hvor de havde store problemer. Hun gav udtryk for, hvordan hun havde været vant til at være beskyttet af mændene i familien. Jeg tolkede det som en form for beskyttelse, at det var mændene, der tog den farefulde tur over Middelhavet, men da de havde forladt hende, befandt hun sig i en farlig situation uden beskyttelse eller i en liminal tilstand af usikkerhed, uden sikkerhedsnet eller beskyttelse.

Blandt deltagerne på "Årgang 2019" var der en enkelt mand – Issam. Han havde krydset Middelhavet, og hermed får vi indsigt i flugten fra et mandligt perspektiv. Oprindeligt boede han med sin kone og deres børn i Damaskus, men da uroligheder begyndte, flyttede han og hele familien til en lille by nær den tyrkiske grænse. Det er herfra hans fortælling om, hvordan han rejste fra Tyrkiet til Danmark, begynder. Han måtte skiftevis tage bus og tog og gik gennem 10 lande, inden han endelig ankom til Danmark. Hans tur startede i en oppustelig båd sammen med 45 andre personer fra Tyrkiet til Grækenland. Han tog afsted sammen med nogle venner, og de fulgtes som en gruppe i båden, men der var også både kvinder, små børn og unge mænd ombord. Under fortællingen gentog han flere gange, at det var en oppustelig båd, og at sejlturen var meget vanskelig og farlig. Under turen over Middelhavet tænkte han på alt det, han havde læst og hørt om Danmark: "at det skulle være det bedste og mest lykkelige land". Han tænkte på, hvor godt det ville være for hans børn og for hans kone, fordi hun i forvejen havde to søstre i Danmark, som hun kunne blive genforenet med. Issams eksempel illustrerer Turners pointe om den liminale person, som befinder sig i overgangen mellem steder og sociale positioner. Han forlader sit hjem og sætter sig selv i denne risikable position i håbet om en bedre fremtid for sin familie. Issam fortalte mig om den kamp, det havde været for ham at skabe et nyt hjem, så han kunne bevare sin opholdstilladelse og blive genforenet med sin familie. Han beskrev det som et stort pres, fordi de havde efterladt alle deres ejendele i Syrien, og hans kone forventede, at han fik styr på det, før hun og børnene ankom. Issam måtte flere gange låne penge af sine venner og købe alt i genbrug for at være i stand til at skabe et hjem. Alligevel havde han stadig kun råd til at købe den billigste og mest brugte sofa i genbrugsbutikken. Der gik ikke lang tid, før den var så ødelagt, at han igen måtte købe en sofa. Denne gang i lidt bedre stand end den første. Det gjorde han nogle gange, og for hver gang var den "nye" sofa i lidt bedre stand end den sidste. På denne måde var det lykkedes ham til sidst at

anskaffe den sofa, som vi sad i, den dag interviewet blev gennemført. Issams fortælling om sofaen er igen en fortælling om overgangen fra en position til en anden, og hvordan det lykkedes ham at starte med ingenting for i sidste ende at sidde i en ny sofa.

Medborgerskab og samfundets fælles bedste

Forholdet mellem den liminale person og den person, som Victor Turner kalder "instruktøren", det vil sige den autoritet, der repræsenterer samfundets fælles bedste, herunder samfundets normer, holdninger, følelser og relationer (Turner 1967: 98), er ofte karakteriseret ved, at den liminale person underkaster sig ritualet og instruktørens autoritet (Turner 1995). Autoriteten, som repræsenterede samfundets fælles bedste i denne sammenhæng, var jobcenteret, der sammen med tolken i Hayas tilfælde overbeviste hende om, at det bedste for hende ville være at deltage på IGU'en med henblik på senere at kunne uddanne sig indenfor ældreplejen. Jeg selv og de øvrige undervisere på IGU'en må også betragtes som en del af denne autoritet, da undervisningen på IGU'en blandt andet havde til formål, at deltagerne fik indsigt i arbejdspladskulturen indenfor et givent område, herunder både de skrevne og de uskrevne regler på en dansk arbejdsplads (SEVU 2022). Turner påpeger, at liminalitet også har positive aspekter som vækst og udvikling. Han beskriver det som et stadium af refleksion, før man går ind i en ny rolle eller får en ny status. Flere af deltagerne på årgangen gav da også udtryk for, at de havde lært en del i arbejdet med udviklingen af deres egne kompetencer i forhold til arbejdspladskulturen. Personer, som befinder sig i og gennemlever en liminalfase sammen, har en tendens til at eliminere tidligere statussondringer, så ingen er "over eller under" hinanden (Turner 1967: 105). I stedet danner de et fællesskab præget af lighed mellem medlemmerne. På IGU-holdet "Årgang 2019" blev de tidligere sondringer til dels også udvisket, idet deltagerne på mange måder var i samme båd, men samtidig var der alligevel også nogle forskelle. For eksempel var deltagerne med de dårligste dansksproglige kompetencer afhængige af, at de øvrige på holdet ville hjælpe med at oversætte for dem.

Midlertidig opholdstilladelse

I sidste fase, sammenlægningsfasen, er passagen og transformationen fuldbyrdet, og individet eller gruppen har igen opnået en tilstand af stabilitet. Denne tilstand indebærer, at den enkelte eller gruppen har opnået samme strukturelle status, rettigheder og forpligtelser som resten af samfundets borgere, og at de følgelig indordner sig og følger gældende skikke, normer og etiske standarder. Til trods for at deltagerne på IGU'en havde fulgt undervisningen i danske skikke, normer, moral og etik og også gjorde deres bedste for at leve op til disse standarder, så havde de på tidspunktet for deres interview endnu ikke de samme rettigheder som resten af samfundets borgere. De befandt sig fortsat i en tilstand af midlertidighed, hvor de konstant var *betwixt and between* i forhold til deres retlige opholdstilladelse. I det øjeblik, de fik deres opholdstilladelse, startede nedtællingen for, hvornår de skulle have den fornyet, og tankerne om, hvorvidt det kunne lade sig gøre (se Poulsen denne bog). Lenore udtrykte sin frustration over sin situation, idet hun fortalte: "Vi skal altid have en ny [opholdstilladelse], og vi tænker på, at der kommer en dag, hvor vi skal flytte fra Danmark". Hun fortalte, at da de besluttede sig for at komme til Danmark, var det for at blive, og at det ville være rigtig svært for dem at flytte tilbage til Syrien, for hvis de vender tilbage, skal deres børn til at lære arabisk, og det vil være lige så svært for dem, som det har været for de voksne at lære dansk.

Milana og Sacha gav også udtryk for store bekymringer i forhold til fornyelsen af deres opholdstilladelse. For dem begge gjaldt det, at de ikke havde samme opholdstilladelse som deres mand og børn, hvilket satte dem i risiko for igen at blive adskilt på et tidspunkt. Milana fortalte for eksempel, at hun skulle have sin opholdstilladelse fornyet med to års mellemrum, hvor hendes mand skulle søge om fornyelse hvert femte år, og det samme gjaldt for deres børn. Hun fortalte, at hun tænkte rigtig meget på det, og at hun var bange for, hvad der kunne komme til at ske. Mange af deltagerne havde så mange af disse bekymringer, at det påvirkede deres helbred. Sacha fortalte, at det nogle gange var rigtig svært, fordi hendes mand kun var derhjemme og ikke arbejdede, men at hun også selv havde været på hospitalet for nylig, fordi hun havde så meget at tænke på, hvilket voldte hende psykiske problemer. Hun udtrykte, ligesom mange af de øvrige deltagere på holdet, et håb om at kunne få lov til at beholde sit nuværende job, når praktikken var overstået. Der var imidlertid på tidspunktet for de gennemførte interviews ikke nogen af holdets deltagere, der havde fået fast arbejde i praktikinstitutionen

efter afsluttet IGU, på nær en, som var blevet tilkaldevikar. Ligesom Sasha beskrev flere af kvinderne, at deres mand ikke arbejdede. Perla uddybede, hvordan det påvirkede hende, at hendes mand havde psykiske problemer efter flugten. Han var træt hele tiden, fordi han ikke kunne sove om natten på grund af mareridt, og af samme årsag lavede han ikke noget.

Maya beskrev, hvordan hendes mands psykiske problemer påvirkede hverdagen i deres hjem. Der var ofte en meget stresset stemning i hjemmet, og de havde flere gange overvejet at blive skilt af samme grund. Ligesom flere af mændene stadig var psykisk påvirkede af flugten, havde nogle af mændene skiftet status på jobmarkedet fra velbetalte stillinger i deres hjemland til arbejdsløshed eller jobs, hvor arbejdstiden og aflønningen er forbundet med usikkerhed.

Victor Turner beskriver den liminale person som et menneske, der lever i udpræget fattigdom, idet det har mistet alt (Turner 1967: 98). Dette gælder også den status, pågældende tidligere havde på grund af sit job. Under interviewet med Yana, som foregik i hendes lejlighed, hentede hun et fotoalbum frem, mens hun fortalte mig, at hun som det sidste, før de forlod deres hjem i Syrien, havde taget en række billeder. Mens hun åbnede sit album, sagde hun: "Faktisk, i vores hjemland var vi rige mennesker, men nu er alt væk, og nu er vi kommet hertil og skal starte fra nul". Hun viste mig sine fotos af et stort hus, hvor man kunne se, at de havde haft swimmingpool på begge sider af huset. De var, som hun selv sagde, rige og anerkendte for deres uddannelser og velstand. Hun var socialpædagog, og hendes mand var uddannet ingeniør og arbejdede som mellemleder. De havde skiftet både fysisk og social position med flugten til Danmark. Hun fortalte endvidere, at hendes mand rigtig gerne ville arbejde, men kun havde kunnet få ansættelse på en fabrik, og det var ikke let for ham at acceptere. Det var et gennemgående mønster, at kursisterne lånte penge af venner og familie, fordi de ikke ønskede at modtage penge fra kommunen. Issam forklarede, at de ville klare sig selv og ikke være en belastning for kommunen. De havde på denne måde dannet deres eget fællesskab, hvor de hjalp hinanden.

"Usynlig og farlig i praktikken"

Turner beskriver, hvordan den liminale person bliver strukturelt "usynlig", fordi han eller hun falder udenfor kategorier (Turner 1967: 96). Med henvisning til Mary Douglas' studier og analyse af rituel renhed og forurening

beskriver Turner, hvordan væsener, der ikke er klassificeret efter kriterier, der er kendt af det omgivende samfund, ofte vil blive betragtet som "forurenende" og "farlige" (Turner 1969: 368; se også Rytter denne bog).

Selda fortalte, at hun blev modtaget godt af de fleste kollegaer i praktikken, men at der var et par, som ignorerede hende. Det kom især til udtryk, når hun mødte ind om morgenen og sagde godmorgen, hvor de hver gang lod, som om de ikke hørte eller så hende. Perla supplerede med at fortælle, at det først var ved afslutningen af hendes praktikforløb, det gik op for hende, hvilken opfattelse de øvrige kollegaer havde haft af hende, da hun startede. Lederen fortalte hende, at de havde været nervøse og nærmest bange, da hun skulle starte. Lederen begrundede deres nervøsitet med, at Perla bar tørklæde, og at de ikke var sikre på, hvordan hun ville behandle de borgere, hun skulle arbejde med. Så de var blevet overraskede over at opdage, at hun bare var "et helt almindeligt menneske".

Kampen for anerkendelse som medborger

Når vi taler om det oplevede medborgerskab, der omfatter oplevelsen af selvtillid, selvværd og selvagtelse, er Axel Honneths analyser af, hvordan identitetsdannelsen afhænger af anerkendelse fra omverdenen, relevante at inddrage. Ifølge Honneth karakteriseres anerkendelse ved en ekspressiv handling i form af godkendelse og opmuntring, som har den anden persons værdi for øje (Honneth 2003: 117). Honneths teori om anerkendelse supplerer Turners teori med henblik på at forstå, hvordan IGU-kursisterne bliver usynlige under deres praktikforløb. Han skriver: "En form for usynliggørelse, nemlig en laden forsvinden, som åbenlyst ikke har noget at gøre med den fysiske ikke-tilstedeværelse, men med ikke-eksistens i en social betydning" (Honneth 2003: 98). Der er tale om en ydmygende form for ignorering, eller at man "ser igennem" personer, som anses for værende socialt underlegne. Ifølge Honneth har vi som mennesker brug for at blive set og gensidigt anerkendt for at kunne udvikle tilhørsforhold og realisere os selv.

Honneth beskriver tre forskellige sfærer, hvor anerkendelsen kan finde sted: den private sfære, den retlige sfære og den solidariske sfære (Honneth 1995). I den private sfære opnår vi anerkendelse gennem relationer baseret på kærlighed. Her refereres til relationer i familien mellem forældre og børn og mellem kærester samt venskabelige relationer baseret på stærke følelsesmæssige bånd (Honneth 1995: 95). At opnå følelsen af anerkendelse

i den retlige sfære kræver, at individet har de samme rettigheder, som de øvrige borgere i samfundet. Dette kræver dog i første omgang, at individet er socialt anerkendt som et ligeværdigt medlem af samfundet (Honneth 1995: 109). Anerkendelse i den solidariske sfære omhandler det at værdsætte hinanden på lige fod og at lade den andens evner og karaktertræk fremstå som betydningsfulde for fællesskabet. Med andre ord baseres denne form for anerkendelse på tolerance og en positiv opmærksomhed på, hvad der er individuelt og særligt ved den anden person. Denne form for social agtelse og anerkendelse giver den enkelte mulighed for at forholde sig positivt til egne egenskaber og evner (Honneth 1995: 121-129).

Som nævnt i indledningen lægger dette kapitel vægt på flygtningenes oplevede medborgerskab. Der er ingen tvivl om, at usikkerheden om fornyelsen af deltagernes midlertidige opholdstilladelser og håbet om i sidste ende at opnå permanent opholdstilladelse havde stor betydning for oplevelsen af medborgerskab i hverdagen hos deltagerne på "Årgang 2019". Som Honneth skriver, kræver anerkendelsen i den retlige sfære netop, at den enkelte bliver set og anerkendt som et ligeværdigt medlem, hvilket mine informanter ikke oplevede, at de var. Det var især den konstante usikkerhed om opholdstilladelsen, der medførte et psykisk dårligt helbred, som i sidste ende påvirkede motivationen og evnen til at deltage i undervisningen på IGU'en. Dette kom hos nogle til udtryk ved et højt fravær i undervisningen og hos andre ved, at de havde svært ved at koncentrere sig i undervisningen.

Det er også indenfor den retlige sfære, at anerkendelsen af den uddannelsesmæssige baggrund udspiller sig. Her havde flere af deltagerne oplevet, at de ikke havde fået lov til at dygtiggøre sig indenfor det område, de i forvejen havde en uddannelse i fra deres hjemland, hvilket også havde påvirket deres motivation, da de havde oplevet det som at skulle starte forfra. Anerkendelsen i den private sfære kom også i spil i forbindelse med deltagelsen på IGU indenfor plejeområdet hos flere af deltagerne. Issam gav udtryk for, at han var meget glad for at have fået praktikplads i en børnehave, selvom han er uddannet elektriker og gerne ville have været på teknisk skole. Samtidig fortalte han, at det ikke er normalt i hans hjemland, at mænd arbejder med børn. I hans hjemland er det kvindernes arbejde at passe børn, skifte ble og give dem mad. Det er med andre ord ikke anerkendt i hans private sfære, at han som mand varetager disse opgaver.

Flere af kvinderne mødte udfordringer på uddannelsen, da en del af undervisningen indenfor ældrepleje udføres i simulationslaboratorier. Simu-

lationslaboratorierne er undervisningslokaler, som er indrettet som lokaler ude i praksis. Der er for eksempel lokaler indrettet som sengestuer på et hospital, og et lokale er indrettet som en ældrebolig. Her er det påkrævet, at deltagerne skifter til den uniform, som bruges i praksis på et hospital eller i hjemmeplejen. Dette kræves af hygiejniske årsager. Alle uniformer er kortærmede, for at man kan vaske armene, før man går videre til næste borger i plejen. Udfordringen for mange af kvinderne på IGU'en var, at de som praktiserende muslimer ikke var komfortable med at blotte deres arme for andre. De stod derfor i et dilemma mellem at leve op til kravene fra den private sfære og at leve op til kravene fra uddannelsen og deres kommende arbejdsgiver.

Fremtidsudsigter – ambivalensen mellem aspiration og opgivenhed

På tidspunktet for interviewene var halvdelen af deltagerne i deres sidste praktikforløb, og den anden halvdel havde afsluttet IGU'en og modtog dagpenge, hvilket de udviste stor begejstring for, da det var et højere beløb end det, de havde fået, mens de gennemførte IGU'en.

Da jeg spurgte ind til, hvad deltagerne havde af ønsker for fremtiden, var der ingen tvivl hos nogen af dem om, at de gerne ville blive bedre til det danske sprog, og så ønskede de alt andet end endnu en praktik. De ville have "et rigtigt arbejde". Mange af informanterne gav udtryk for, at de følte sig udnyttet og afvist, når praktikken var afsluttet, og kunne ikke forstå, hvorfor de kun kunne bruges som arbejdskraft, så længe de ikke skulle aflønnes på lige fod med de øvrige ansatte. Denne form for "praktik-fatigue" er ikke enestående for mine informanter, men også beskrevet i andre forskningsprojekter, der fokuserer på flygtninge i arbejdspraktik og aktiveringsprogrammer (Rytter og Ghandchi 2020; Shapiro og Jørgensen 2021). De deltagere, der havde afsluttet IGU, da de blev interviewet, gav udtryk for, at nu, hvor de var på dagpenge, kunne de selv bestemme, hvilket arbejde de ville søge. De fleste af dem ville vælge job indenfor det social- og sundhedsfaglige felt og gerne på deres praktiksted, men i så fald til en "rigtig" løn. Deres ønsker varierede, alt efter hvilken uddannelsesmæssig baggrund de havde med sig. Selda, som aldrig havde gået i skole før, ønskede at fortsætte med at arbejde i ældreplejen som ufaglært, da hun ikke kunne forestille sig, at hun ville være i stand til at gennemføre en SOSU-uddannelse. Perla, der var

uddannet lærer fra sit hjemland, hvor hun også havde arbejdet i flere år som lærer i indskolingen, havde ikke fået anerkendt sin uddannelse i Danmark, da hun ikke havde medbragt eksamensbeviser fra sit hjemland. Hun sagde med opgivelse i stemmen: "Jeg vil gerne studere her. Jeg drømmer om at læse til talepædagog, men så skal jeg starte med 9. klasse. Altså helt forfra". Lenore gav ligeledes udtryk for et ønske om at blive pædagogisk assistent, men sagde samtidig: "Men du ved, efter jeg har studeret i Syrien, og efter krigen, har jeg ikke … mere, mere … har jeg ikke lyst til at studere mere. Jeg er bare så træt."

"Årgang 2019"

Deltagerne på "Årgang 2019" udtrykte samstemmende, at de var motiverede for at uddanne sig eller arbejde. Ikke nødvendigvis indenfor ældreplejen, men gerne indenfor social- og sundhedsområdet. De gjorde, hvad de kunne, for at leve op til deres pligter som medborgere og forsøgte at være så lille en belastning for samfundet som muligt ved for eksempel at låne penge af hinanden indbyrdes. I dette kapitel har jeg beskrevet, hvordan deres hverdag var præget af, at de konstant skulle og ville gøre sig fortjent til at blive opfattet som ligeværdige medborgere i det danske samfund. De blev mødt af forventninger fra både jobcenteret, praktikpladsen og skolen, som for dem var svære at leve op til på grund af deres prekære situation, som var præget af økonomiske udfordringer, bekymringer for deres familie i hjemlandet, et dårligt psykiske helbred og ikke mindst nedtællingen til den næste fornyelsesvurdering af deres midlertidige opholdstilladelse. Man kan sige, at de på en måde var strandet i liminalfasen med svære udsigter til at nå sammenlægningsfasen og dens løfte om stabilitet og rettigheder på lige fod med resten af samfundets borgere. Måske er det i dag lykkedes for nogle af dem at få det ønskede job eller blive optaget på en uddannelse. Andre er måske blevet ramt af sygdom som følge af de traumatiske oplevelser med krig og flugt. Endelig, såfremt paradigmeskiftet videreføres, vil nogle måske på et tidspunkt blive bedt om at rejse retur til det land, som de i sin tid flygtede fra. Dette rejser også spørgsmålet om, hvilken betydning paradigmeskiftet vil have for dagsordenen og den politiske ambition om at rekruttere flygtninge til ældreplejen i en bestræbelse på at imødegå den presserende mangel på "varme hænder" på området.

Litteratur

Bendixen, Michala Clante og Naja Lauritzen (2022). *Ydelser*. http://refugees.dk/fakta/integration-job-uddannelse/ydelser/ (tilgået den 22. marts 2023).

Beskæftigelsesudvalget (2016). *Trepartsaftale om arbejdsmarkedsintegration*. https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/beu/bilag/137/1612197.pdf.

FOA (2018). *Massiv mangel på sosu'er truer velfærden*. https://www.foa.dk/global/news/pressemeddelelser/2018/oktober/massiv-mangel-paa-sosuer-truer-velfaerden (tilgået den 31. marts 2020).

Folketinget (2021). *Lov om ændring af lov om integrationsgrunduddannelse (igu)*. https://www.retsinformation.dk/eli/ft/202012L00202 (tilgået den 15. marts 2022).

Gorinas, Cedric og Vibeke Jakobsen (2015). *Indvandreres og efterkommeres placering på det danske arbejdsmarked – betydning af uddannelse og andre karakteristika*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Honneth, Axel (1995). *The Struggle for Recognition The Moral Grammar of Social Conflicts*. Cambridge: Polity Press.

Honneth, Axel (2003). *Behovet for anerkendelse*. København: Hans Reitzels Forlag.

Larsen, Birgitte Romme (2018). "Parents in the Migratory Space between Past, Present and Future: The Everyday Impact of Intergenerational Dynamics on Refugee Families' Resettlement in Denmark". *Nordic Journal of Migration Research*, 8(2): 116-123.

Legal Desk (2022). *Integrationsydelse*. https://www.legaldesk.dk/artikler/integrationsydelse (tilgået den 22. marts 2023).

Levitan, Joseph, Davin Carr-Chellman og Alison Carr-Chellman (2017). "Accidental Ethnography: A Method for Practitioner-Based Education Research". *Action Research*, 18(3): 1-17.

Mørkeberg, Stine (2018). *Flygtninge hjælpes til nyt liv som sosu'er*. https://www.fagbladetfoa.dk/Artikler/2018/02/07/Flygtninge-hjaelpes-til-nyt-liv-som-sosuer (tilgået den 19. februar 2019).

Pedersen, Marianne Holm (2012). "Going on a Class Journey: The Inclusion and Exclusion of Iraqi Refugees in Denmark". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38(7): 1101-1117.

Petersen, Karen Bjerg (2014). "Danish Language and Citizenship Tests: Is What Is Measured What Matters?", i Karen Bjerg Petersen, David Reimer og Ane Qvortrup (red.): *Evidence and Evidence-Based Education in Denmark: The Current Debate*, 123-145. Aarhus: DPU, Aarhus Universitet.

Rambøll (2018). *Evaluering af integrationsgrunduddannelsen (IGU)*. Rambøll.

Roberts, Brian (2015). "Biographical Research: Past, Present, Future", i Maggie O'Neill, Brian Roberts og Andrew Sparkes (red.): *Advances in Biographical Methods: Creative Applications*, 11-29. New York: Routledge.

Rytter, Mikkel og Narges Ghandchi (2020). "Workers for Free: Precarious Inclusion and Extended Uncertainty Among Afghan Refugees in Denmark", i Kelly McKowen og John Borneman (red.): *Digesting Difference. Global Diversities*, 185-207. Cham: Palgrave Macmillan.

SEVU (2022). *Introduktion til et brancheområde (F/I)*. https://www.sevu.dk/

fevu/introduktion-til-et-brancheomraade-fi (tilgået den 1. juli 2022).

Shapiro, Ditte og Rikke Egaa Jørgensen (2021). "Are We Going to Stay Refugees? Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme". *Nordic Journal of Migration Research*, 11(2): 172-187.

Turner, Victor (1967). *The Forest of Symbols: Aspects of Ndembu Ritual*. Ithaca: Cornell University Press.

Turner, Victor (1995). *The Ritual Process: Structure and Anti-Structure*. New York: Aldine de Gruyter.

Undervisningsministeriet (2021). *Integrationsgrunduddannelsen (IGU)*. https://www.uvm.dk/trepart/trepart-om-arbejdsmarkedsintegration/integrationsgrunduddannelsen--igu- (tilgået den 15. mart 2022).

Vandevoordta, Robin og Gert Verschraegenb (2019). "Citizenship as a Gift: How Syrian Refugees in Belgium Make Sense of Their Social Rights". *Citizenship Studies*, 23(1): 43-60.

Warming, Hanne og Kristian Fahnøe (2017). "Social Work and Lived Citizenship", i Hanne Warming og Kristian Fahnøe (red.): *Lived Citizenship on the Edge of Society: Rights, Belonging, Intimate Life and Spatiality*, 1-17. Cham: Palgrave Macmillan.

KONSEKVENSER FOR STATEN OG VELFÆRDSSAMFUNDET

Integration og hjemsendelse

Skitse til en grammatik om nationalstaten og velfærdssamfundets forhold til flygtninge

Mikkel Rytter

Den 21. februar 2019 vedtog et flertal i Folketinget bestående af Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet lov L 140 om ændring i udlændingeloven, integrationsloven og repatrieringsloven. Lovændringerne blev samlet kaldt "paradigmeskiftet", fordi de indvarslede en ny version af forholdet mellem flygtninge og den danske stat og det danske velfærdssamfund. Nu skulle alle opholdstilladelser være midlertidige, og målet var ikke længere, hvilket ellers havde været en politisk agenda i årtier, at integrere de nyligt ankomne i samfundet. I stedet blev dagsordenen, at flygtninge kun skulle have midlertidig beskyttelse og skulle retur til deres oprindelseslande, så snart det var muligt.

Som en del af lovændringen blev det endvidere vedtaget, at øen Lindholm fremover skulle omdannes til lejr for afviste asylansøgere. Trods protester fra de lokale beboere inde på fastlandet, og selvom De Radikales daværende leder, Morten Østergaard, i et mediestunt beviste, at man sagtens kunne svømme fra Lindholm til fastlandet, blev det fremlagt som en løsning på udfordringen med afviste asylansøgere – hvis ikke de ville rejse hjem, kunne de i det mindste blive isoleret fra det omkringliggende samfund ved at blive placeret ude på Lindholm.

Paradigmeskiftet afstedkom oprettelsen af den nye Hjemrejsestyrelse i august 2020 og blev adresseret, da statsminister Mette Frederiksen i januar 2021 præsenterede regeringens fremtidige målsætning om "nul asylansøgere".[1] Da udlændingemyndighederne kort før påske i 2021 valgte *ikke* at forlænge de midlertidige opholdstilladelser for syrere fra Damaskusområdet, var paradigmeskiftet ikke længere en strid om semantik, men en uomtvistelig realitet, der havde forskubbet dagsordenen i dansk flygtningepolitik. Det Danmark, der tilbage i 1983 brystede sig af at have verdens mest humane flygtningepolitik, blev nu portrætteret i nationale og internationale medier som et af de lande i Europa med den mest restriktive politik. For

eksempel var Danmark og Ungarn de eneste lande, der i 2021 vurderede, at sikkerhedssituationen i dele af Syrien var blevet så fredelig og fordelagtig, at man kunne begynde at sende syrere retur. Der er imidlertid bred politisk opbakning til den kontante linje – en tendens, som jeg i dette kapitel kalder "den nye realisme" i dansk flygtninge- og indvandrerpolitik.

Inspireret af Gerd Baumann og Andre Gingrichs *Grammars of Identity/Alterity* (2004) vil dette kapitel argumentere for, at årtiers fokus på flygtninge og indvandreres "integration" samt paradigmeskiftets nye dagsorden med "hjemsendelse" beror på en underliggende strukturel grammatik, hvor flygtninge og indvandrere tildeles rollen som udefrakommende fremmedelementer, der aldrig rigtig bliver set og anerkendt som tilhørende samfundet og det nationale fællesskab. Kapitlet vil altså ikke fokusere så meget på, hvad paradigmeskiftet og hjemsendelsesdagsordenen betyder for flygtninge og asylansøgeres liv og hverdag, men i stedet udforske, hvad det betyder for den samlede befolkning og vores fælles forståelser af flygtninge og tilhørsforhold.

Kort sagt er kapitlets argument, at både "integration" og "hjemsendelse" er statslige strategier, der baseres på, legitimerer og udbygger en strukturel grammatik, der på forskellig vis optegner en særligt ekskluderende vision om det danske samfund, den danske nation og den danske befolkning, hvor flygtninge og indvandrere ikke har et naturligt tilhørsforhold. De er i stedet udefrakommende fremmede, "matter out of place" (Douglas 1966), der forstyrrer forestillingen og fortællingen om velfærdssamfundet og den homogene befolkning, som vi mener at kende fra tiden før de moderne migrationsstrømme, der startede med modtagelsen af ungarske flygtninge i 1956 (Fenger-Grøn og Grøndahl 2004) og siden har betydet, at cirka 14 % af den danske befolkning i 2023 har en slægts- og familiehistorie, der rækker udover Danmarks grænser. Disse grupper fremstilles og betragtes som forskellige fra den danske majoritetsbefolkning og må acceptere at blive klassificeret som flygtninge, indvandrere og efterkommere, uagtet deres fødested, statsborgerskab og individuelle oplevelse af nationalt tilhørsforhold.

Grammatikken tager form i tre dele: Først vil jeg male med bred pensel og skitsere fremkomsten af det moderne Danmark op gennem det 20. århundrede. Her etableres fortællingen om en nationalstat og et velfærdssamfund med en homogen befolkning (Gundelach 2002; Schmidt 2020), der deler centrale værdier. Med indførelsen af kvinders stemmeret i 1915 blev der i en periode et markant sammenfald mellem landets borgere, *demos*, med rettigheder og pligter til blandt andet at deltage i den demokratiske

proces, og *ethnos*, det danske folk, der deler "et forestillet fællesskab" indenfor nationalstatens territorium (Andersson 1983).

Denne fortælling er blevet udfordret de senere årtier med tilgangen af flygtninge, arbejdsmigranter og familiesammenførte – en periode, hvor der i stigende grad er blevet skelnet mellem majoritetsbefolkningen og diverse etniske minoriteter. Stadig flere borgere er en del af demos via visum, opholdstilladelse eller måske endda tilegnet statsborgerskab, men de er stadig ikke at betragte som "rigtige" danskere (Rytter 2010), det vil sige en del af majoritetsbefolkningen, af ethnos. Dette misforhold har den politiske strategi med fokus på "integration" af indvandrere og flygtninge forsøgt at rette op på.

Endelig har paradigmeskiftets nye betoning af "hjemsendelse" udbygget forestillingen om, at man kan genskabe et ordnet samfund ved at isolere flygtninge fra samfundet eller ved at sende dem retur. Denne idé er understøttet af grammatikken og "den nye realisme" i dansk udlændingepolitik.

Kapitlet præsenterer grammatikkens tre dele og diskuterer, hvordan den udmønter sig i forskellige aktuelle politiske forslag og idéer. Der indledes dog med nogle generelle overvejelser over kapitlets præmis, nemlig at vi her til lands skulle dele en strukturel grammatik og nogle grundforestillinger om relationen mellem velfærdssamfundet, nationen og befolkningen på den ene side og flygtninge og indvandrere på den anden.

En delt strukturel grammatik

Kapitlet er baseret på min medvirken i det internationale forskningsprojekt "Temporary Protection as a Durable Solution: The 'Return Turn' in Asylum Politics in Europe" (TemPro), der har fokus på afghanske, syriske og somaliske flygtninge i henholdsvis Storbritannien, Norge og Danmark.[2] Dette kapitel baseres imidlertid primært på eksempler fra de senere års idéudvikling indenfor politik, mediedebat og litterære romaner. Samlet diskuteres materialet med antropologisk teori for at belyse forholdet mellem velfærdssamfundet, nationen og befolkningens minoriteter og majoriteter. Analysen er ligeledes præget af mit tidligere arbejde indenfor feltet (se Rytter 2013, 2018, 2019; Olwig, Larsen og Rytter 2012; Rytter og Pedersen 2014; Rytter og Ghandchi 2020).

Bogen *Grammars of Identity/Alterity* (Baumann og Gingrich 2004) diskuterer overordnet set, hvordan identitetsprojekter altid rummer en dob-

belthed; dels baseres de på, hvordan et givent individ eller en given gruppe ser og oplever sig selv, og dels konstitueres identitetsprojekter via en udgrænsning af dem, der betragtes som anderledes og forskellige fra individet eller gruppen. Gerd Baumann (2004) giver et bud på, hvordan en strukturel identitetsgrammatik kan forstås. Baseret på læsninger af tre antropologiske klassikere, henholdsvis *Orientalism* af Edward Said (2003 [1978]), *The Nuer* af Edward E. Evans-Pritchard (1940) og *Homo Hierarchicus* af Louis Dumont (1980), fremskriver han tre grammatikker eller grundfigurer i hovedværkernes behandling af identitetsspørgsmål i den historiske europæiske fascination og konstruktion af Østen, i forhold til konflikthåndtering blandt kvægnomader i Sudan samt vedrørende dynamik i det hierarkiske indiske kastesystem. Ifølge Baumann viser studierne tre fundamentalt forskellige måder at håndtere spørgsmål om identitet og andethed på – som henholdsvis en antagonistisk dikotomi, et segmentarisk princip og en evne til inkorporering og indordning.

Tilsvarende vil jeg i dette kapitel forsøge at skitsere den strukturelle grammatik, der ligger til grund for de seneste årtiers optagethed af indvandrere og flygtninges "integration", der nu er udbygget med paradigmeskiftets fokus på "hjemsendelse". En strukturel grammatik, der optegner en særlig forestilling om et velfærdssamfund, en nation og en befolkning, hvor flygtninge og indvandrere hele tiden er sat ud på sidelinjen.

Nogle læsere vil måske opfatte argumentet i dette kapitel som ekstremt eller overdrevet, for "sådan er vi jo ikke!". Her er det imidlertid vigtigt at understrege, at kapitlet forsøger at fremanalysere en strukturel grammatik. Det er *ikke* en tilstand skabt hen over natten af indvandrerskeptiske borgere, særlige politiske partier eller mediediskurser, men snarere nogle grundforståelser, som har taget form over længere tid gennem komplekse historiske processer. Resultatet er en grammatik, nogle grundantagelser, som alle kender og deler – men det er forskelligt, i hvilken grad den enkelte er motiveret af dens udsagn om verdens beskaffenhed og forholdet mellem selv og anden.

På den måde har en strukturel grammatik mange ligheder med det, filosoffen Charles Taylor kalder "sociale forestillinger" (*social imaginaries*) (2004). Taylor forklarer uddybende:

> Med "sociale forestillinger" henviser jeg til noget mere omfattende og dybere end de intellektuelle skemaer, som folk almindeligvis anvender, når de tænker på deres sociale virkelighed. Jeg tænker snarere på, hvordan folk

> forestiller sig deres sociale eksistens, hvordan de selv passer sammen med andre, hvordan tingene foregår mellem dem og deres medmennesker; de forventninger, der normalt opfyldes, og de dybere normative idéer og billeder, der ligger til grund for disse forventninger. (Taylor 2004: 23, min oversættelse)

Ligesom Taylors sociale forestillinger er en strukturel grammatik nogle grundlæggende forståelser af den sociale og kulturelle verden, der omgiver os, og som vi er en del af. Tilsvarende foreslår antropolog Bruce Kapferer, i et studie, der sammenligner nationalisme i Sri Lanka og Australien, at forståelserne af "selv" og "anden" de to steder befinder sig på et ontologisk niveau. De kan ikke nødvendigvis artikuleres som en samlet teori, men ikke desto mindre virker de organiserende og motiverende på alle niveauer af de to samfund og deres befolkninger (Kapferer 1988).

Samlet set har paradigmeskiftet ændret dagsordenen. Det har været med til at ændre flygtninges relation til velfærdssamfundet og nationen samt flyttet grænserne for, hvilke politiske idéer og visioner der anses for legitime og realistiske.

Del 1. Danmark tager form: Fortællingen om den homogene befolkning

Første del af den strukturelle grammatik adresserer forholdet mellem samfundets borgere, demos, og nationens folk, ethnos. Ofte artikuleres en nostalgisk idé om, at før ankomsten af flygtninge og indvandrere var der ordnede forhold og langt hen ad vejen et naturligt sammenfald mellem ethnos og demos – men at dette har ændret sig i dag.

Denne fortælling kan på ingen måde ydes retfærdighed i dette korte kapitels format, men den indledes med Danmarks mytiske tilblivelse. Saxos store Danmarkshistorie fletter myter, sagnhelte og historiske begivenheder sammen i en skøn pærevælling (Grammaticus 2006). Jellingstenen beretter om, hvordan Harald Blåtand kristnede danerne, og velsignelsen af kongeriget blev en realitet, da dannebrog (måske) dalede ned fra himlen ved slaget i Lyndanisse i 1219.

En mere ædruelig version starter ved de nyere historiske begivenheder, der ledte til tilblivelsen af den nationalstat, som vi kender i dag. Historiker Uffe Østergaard indleder med sammenbruddet af Kalmarunionen i 1523.

Århundreder senere fulgte den massive reduktion, som den dengang multietniske og multilingvistiske helstat oplevede med afgivelsen af Norge i 1814, tabet af landets sydlige områder efter nederlaget til preussiske styrker i 1864 og frasalget af de vestindiske øer i 1917. Endelig fulgte Islands selvstændighed samt Færøernes og Grønlands selvstyre i henholdsvis 1948 og 1953. Det er fortællingen om et Danmark på skrump – fra helstat til småstat (Østergaard 2004). Det er imidlertid også fortællingen om et lille land med et særegent sprog og et folk, der rykkede sammen om beslutningen, at hvad udadtil blev tabt, skulle indadtil vindes. Dette skulle blandt andet ske ved skolegang og højskole (Borish 2004 [1990]) samt nationalromantisk mobilisering gennem en idyllisering af det danske folk, den danske natur og den danske historie i datidens billedkunst, sange, litteratur og politik (Korsgaard 2018).

Endelig kan man fremhæve fremkomsten af velfærdssamfundet, der tager form i begyndelsen af det 20. århundrede og får sin endelige form og funktion efter anden verdenskrig. Velfærdssamfundet baseres på en vision om, at man via økonomisk omfordeling og universelle ydelser kan skabe en samfundsform, der favner alle sociale grupper, mindsker ulighed og reducerer klasseskel. Ifølge antropologen Steffen Jöhncke (2011) blev velfærdssamfundet således fra begyndelsen et omfattende integrationsprojekt. Det var dog ikke alene altruistiske idealer, der motiverede denne samfundsform. Historiker Søren Mørch har nøgternt påpeget, hvordan datidens socialreformer også var et konkret værn mod uroligheder og ufred mellem forskellige befolkningsgrupper og segmenter i samfundet (Mørch 2003; se også Karpantschof 2019).

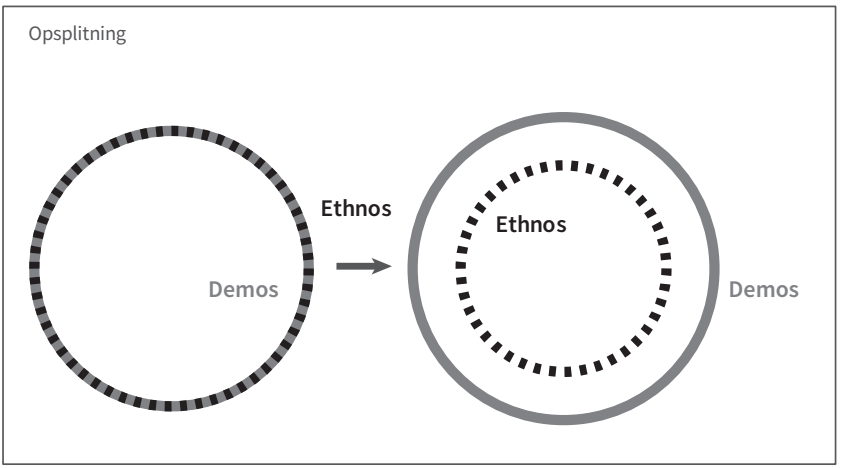
De tre skabelsesberetninger supplerer hinanden og peger frem mod fortællingen om den danske befolknings særlige karakter og egenart. Dette leder ofte politikere, debattører og forskere til at fremhæve det som et særkende, at Danmark har en "homogen befolkning", både etnisk, socialt og kulturelt (Gundelach 2002; Schmidt 2020). Danmark er således blevet betegnet som "monokulturel" (Hedetoft 2006), og den danske befolkning er blevet fremstillet og diskuteret som "en stamme" (Rasmussen 2008; Rytter 2010) – en term, som indikerer et særligt intimt slægtskab og fællesskab indenfor nationen. Antropologisk og etnologisk forskning har ligeledes diskuteret, hvordan man i Danmark (og Skandinavien) ofte betoner ensartethed og lighed som centrale værdier, for eksempel ved at nedtone og underkom-

munikere forskelligheder, for "i grunden er vi jo enige" (Gopal 2000; Bruun, Jacobsen og Krøijer 2011; Jenkins 2011).

Forestillingen om det særegent danske kommer også til udtryk i forskellige former for national exceptionalisme, for eksempel når vi bryster os af topplaceringer på det internationale lykkeindeks (Hervik 2021) og tillidsindeks (Svendsen 2012), eller som under de landsdækkende coronanedlukninger, hvor befolkningens særegne "samfundssind" igen og igen blev fremhævet som vitalt i kampen mod COVID-19 (Rytter 2023).

Samlet set er den udbredte fortælling om det homogene, lykkelige og ligheds- og frihedselskende folk med til at betone et etno-nationalt fællesskab (Gullestad 2006), der består af "rigtige" danskere (Rytter 2010), det vil sige de borgere, der er danske statsborgere, taler dansk og har et familienavn og en slægtshistorie, der stadfæster dem som tilhørende velfærdssamfundet og det nationale fællesskab. Det er en fortælling om et 1:1-sammenfald mellem ethnos og demos indenfor landets grænser.

Det er denne fortælling, der de senere årtier er blevet udfordret af nye arbejdsmigranter, familiesammenførte ægtefæller og flygtninge. De bor og lever i Danmark, har opholdstilladelse, visum eller måske endda dansk statsborgerskab, har arbejde, betaler skat og stemmer til kommunal- og folketingsvalg, men alligevel fastholdes de i kategorier som "flygtninge", "indvandrere" eller "efterkommere".



Figur 1: Opsplitningen mellem ethnos og demos.

Det oplevede misforhold mellem ethnos og demos har været tematiseret i den nationale identitetspolitik, der er blevet ført af skiftende regeringer siden terrorangrebene i USA den 11. september 2001 og karikaturkrisen i 2005-2006. Under Anders Fogh Rasmussens første VK-regering blev der i 2002 vedtaget en række regler, som markant begrænsede retten til familiesammenføring med ægtefæller fra lande udenfor EU. Særligt "tilknytningskravet" gjorde det svært for danske statsborgere med indvandrerbaggrund at opnå familiesammenføring (Rytter 2012; Liversage og Rytter 2014). I 2005 kaldte kulturminister Brian Mikkelsen (K) til kulturkamp, dels mod "den multikulturelle ideologi" blandt kulturradikale smagsdommere og dels mod "middelalderlig muslimsk kultur"[3] hos landets indvandrere og flygtninge (Kublitz 2010). Et element i denne kulturkamp blev at identificere kanoner, det vil sige lister over unikke danske bidrag indenfor en række kunstarter som for eksempel arkitektur, scenekunst, design og musik. Dette kulminerede i 2016 med lanceringen af en egentlig *Danmarkskanon*, der identificerede 10 såkaldte danske værdier.[4] Endelig stod fødevareminister Dan Jørgensen (S) i 2014 i spidsen for et højprofileret valg af Danmarks nationalret. Vinderen blev: stegt flæsk med persillesovs.

Pointen med denne opremsning af politiske initiativer er, at de alle handler om at identificere, hvem og hvad der kendetegner den danske befolkning og nation – og i samme bevægelse markere, hvem og hvad der *ikke* hører til. Her peger pilen ofte på "the usual suspects" (Rytter og Pedersen 2014), det vil sige flygtninge og indvandrere med muslimsk baggrund fra Mellemøsten, Sydasien og Afrika.

Del 2. Integration og Sisyfos' evige bestræbelse

Den næste komponent i grammatikken handler om, hvordan "integration" i årtier har været statens strategi for at tilpasse flygtninge og indvandrere til et liv i Danmark (Olwig og Paerregaard 2011). Den måde, integrationsbegrebet har taget form på som et særligt magtgreb, har imidlertid i mange tilfælde haft den modsatte effekt.

Megen samfundsforskning producerer viden om sociale og kulturelle fænomener, økonomisk udvikling og politisk dynamik indenfor et givent nationalstatsligt territorium. Den måde at betone nationalstaten på i samfundsfaglig vidensproduktion er blevet kaldt "metodologisk nationalisme" (Wimmer og Schiller 2003), fordi den er med til at naturliggøre national-

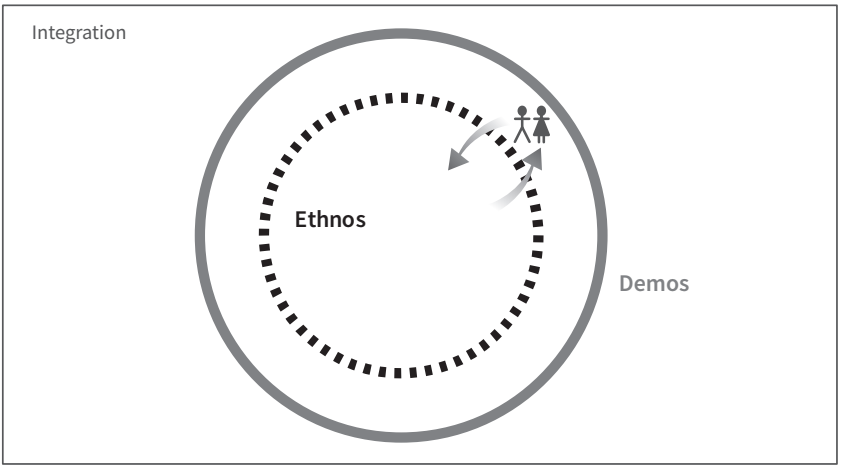
staten som den ramme, indenfor hvilken alle problemer skal anskues, forstås og handles på. Samfundsvidenskab er således ofte med til at understøtte og udbygge forestillingen om "en national orden" (Malkki 1992), der risikerer at negligere forskelligheder på tværs af befolkningen og overse transnationale forbindelser og globale bevægelser.

Den hollandske sociolog Willem Schinkel (2013) diskuterer, hvordan etniske minoriteter ofte konstrueres som en særlig problemkategori i kraft af den måde, hvorpå de optræder i kvantitative undersøgelser og statistikker indenfor nationalstaten. Ifølge Schinkel udspringer denne vidensproduktion fra det, han kalder "okulære centre", det vil sige statslige eller private forskningsinstitutioner, der løbende producerer opgørelser over, hvordan indvandrere og flygtninge begår sig i forhold til uddannelse, arbejdsmarked, børnefødsler, husstand, ægteskaber osv. De bliver målt og vejet i forhold til majoritetsbefolkningen, der således per se bliver den norm og standard, som alle afvigelser måles ud fra.

Ligesom i den hollandske case, Schinkel diskuterer, så har vi i Danmark via personnummeret et gennemgribende registerdatasystem, hvor der samles data om hver enkelt borger. Dette giver fordelagtige betingelser for at lave datakørsler og monitorere, hvorvidt forskellige grupper af indvandrere og flygtninge klarer sig bedre eller værre, end de gjorde året forinden. Af "okulære centre" kan for eksempel nævnes VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og Rockwool Fondens Forskningsenhed, der begge producerer kvantitative analyser af hverdagsliv i Danmark – herunder en del undersøgelser, der særligt fokuserer på indvandrere og flygtninge. Man kunne også nævne Danmarks Videnscenter for Integration, der i 2021 lukkede efter to års virke, men alligevel nåede at producere mere end 40 rapporter.[5] Endelig producerer instanser som Danmarks Statistik og Udlændinge- og Integrationsministeriet en anseelig mængde opgørelser og rapporter over flygtninge og indvandreres leveforhold.

Pointen med denne (ufuldstændige) liste er, at den viden, som de okulære centre skaber og sætter i cirkulation, ofte er farvet af metodologisk nationalisme. Det er kvantitative opgørelser, hvor flygtninge og indvandrere altid er i en mangelposition i forhold til den ikke-markerede norm og standard, defineret på basis af majoriteten. Alle aspekter af flygtninge og indvandreres liv og tilværelse gøres til genstand for en diskussion om deres "integration" (Schinkel 2013).

Denne type statistik og kvantitative undersøgelser bidrager således til en systematisk produktion af udenforskab og ikke-tilhørsforhold blandt flygtninge og indvandrere (Korteweg 2017). I Danmark har vi ydermere udbygget problematikken ved at introducere officielle kategorier som "efterkommere", "andengenerationsindvandrere" og "tredjegenerationsindvandrere" (Gilliam 2023) for at kunne følge udviklingerne blandt flygtninge- og indvandrergrupper over tid. Konsekvensen er, at man fastholder større grupper af borgere i særlige kategorier, der ikke regnes med i majoriteten og således står udenfor samfundet (Schinkel 2017).[6]



Figur 2: Integration som sisyfosarbejde.

Som konsekvens af denne type vidensproduktion bliver majoritetsbefolkningen fremskrevet som norm og standard, mens minoritetsgrupper bliver afvigere, der forstyrrer billedet – og som følgelig gennem "integration" må ændre deres livsstil og levevis, så "de" kan blive ligesom "os". Denne dynamik skaber naturligvis frustration, ærgrelse og vrede blandt de udgrænsede grupper. Som illustreret i figur 2 tenderer det et sisyfosarbejde, hvor flygtninge og indvandrere hele tiden må bestræbe sig på at efterleve fordringen om "integration", men samtidig også igen og igen må sande, at "integration" reelt er uopnåelig (Rytter 2019; se også Mortensen denne bog). Den norske antropolog Marianne Gullestad kalder det for det "usynlige hegn", der hele tiden må forceres af flygtninge og indvandrere for at opnå accept og anerkendelse (Gullestad 2002).

Idéen om integration og måden, hvorpå flygtninge og indvandrere er konstrueret som individer, der hele tiden er på vej ind i samfundet, har stadfæstet og udbygget skellet mellem "rigtige" og "ikke-helt-rigtige" danskere (Rytter 2010), hvor sidstnævnte er de mange med et fremmedklingende navn eller en mørk lød, der peger på en familie- eller slægtshistorie knyttet til et andet land end Danmark. "Integration" er en særlig magtteknik – der hele tiden diskvalificerer dem og beder dem om (pålægger dem) at gøre en ekstra indsats for at blive set og fremstå som integrerede. På den måde er "integration" med til at underbygge og udbygge nationens forestillede fællesskab (Andersson 1983), men det sker ved at optegne konturerne af et eksklusivt fællesskab, det, migrationsforsker Bridget Anderson kalder et "værdifælleskab" (*community of value*) (2013), hvor ethnos er blevet en delmængde af demos. Det er ikke længere tilstrækkeligt at være borger, du skal også have den eksklusive kvalitet at være "rigtig" dansker, det vil sige at regne dig selv og blive regnet af andre som en del af majoriteten.

Del 3. "Den nye realisme" og hjemsendelse som løsning

Over hele Europa har vi i de senere årtier set en tiltagende skepsis overfor indvandrere og flygtninge. Tilbage i 2011 erklærede den britiske premierminister David Cameron, at "multikulturalismen har spillet fallit" (*state multiculturalism has failed*), efter at det i årtier havde været officiel politik i Storbritannien. Hvor multikulturalisme udsprang af en politisk vision om kulturel sameksistens, diversitet og fejring af forskelligheder, ser vi i dag, at befolkningers kulturelle og etniske diversitet i stigende grad bliver fremstillet som en politisk udfordring og trussel for "sammenhængskraften" (Jensen, Schmidt og Vitus 2019). Willem Schinkel diagnosticerer dette som et skifte i den politiske diskurs og dagsorden fra multikulturalisme til "multirealisme" (2017). Da Danmark aldrig har haft en officiel multikulturalistisk politik (Hedetoft 2006), foreslår jeg i stedet betegnelsen "den nye realisme".

"Den nye realisme" er en måde at tale om samfundsudfordringer knyttet til indvandrere og flygtninge på, der er blevet stadig mere mainstream de senere år (jf. Scholten 2013). Grundfortællingen er, at årtiers integrationspolitik har slået fejl – dette er ofte knyttet til udsagn om, at Poul Nyrup Rasmussens (S) regeringer i 1990'erne lukkede øjnene for problemerne ved indvandringen og derfor har et medansvar for de udfordringer, som vi ser i dag.[7] "Den nye realisme" er meget optaget af "integration", men mest som

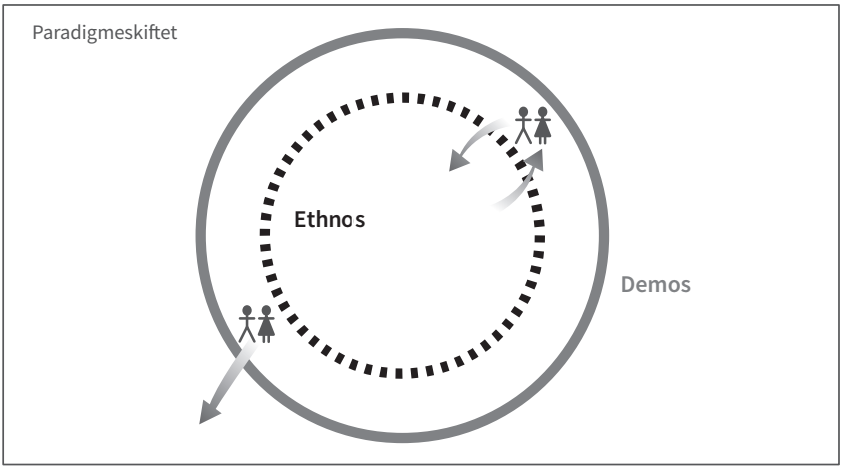
en form for hjemsøgelse af den politiske debat, idet mange politikere og debattører forsværger "integration" og igen og igen fremhæver, at den har slået fejl og spillet fallit.[8]

"Den nye realisme" bliver således et modsvar til den idealisme og virkelighedsfornægtelse, som mange mener prægede tidligere diskussioner og politikker rettet mod indvandrere og flygtninge. "Den nye realisme" er et kontant opgør med misforstået godhed, herunder "halalhippier" (Khader 2000), der i vægtningen af diversitet og mangfoldighed har set gennem fingre med problematikker som for eksempel tvangsægteskaber, genopdragelsesrejser eller flygtninge- og indvandrerkvinders manglende deltagelse på arbejdsmarkedet samt med de "naivister" (Jespersen og Pittelkow 2006), der ikke har forstået, at muslimske indvandrere og flygtninge radikalt vil omkalfatre og islamisere den danske nation og velfærdsstat.[9]

"Den nye realisme" er ikke som udgangspunkt fjendtligt indstillet overfor flygtninge og indvandrere. Argumentet er grundlæggende, at mennesket er et kulturelt væsen. Alle har en kultur, der knytter sig til det sted, de er født. Der har de deres naturlige habitat og tilhørsforhold. Kulturer er imidlertid forskellige, og det skaber uvægerligt friktion og konflikt, når kulturer bringes sammen. Så for at undgå dette bør alle leve indenfor det nationalstatslige territorium, hvor de er født. Tyrkerne hører således til i Tyrkiet, somalierne i Somalia, og pakistanerne i Pakistan. Det betyder også, at Danmark er for danskerne. Det rationale om menneskets natur, kultur og tilhørsforhold, der promoveres indenfor "den nye realisme", er identisk med den tænkning, antropolog Verena Stolcke tidligere har kaldt "kulturfundamentalisme" (Stolcke 1995).

"Den nye realisme" tager endvidere afsæt i betragtninger om velfærdssamfundets knappe ressourcer og den åbenlyse pointe, at Danmark jo ikke kan huse alle verdens flygtninge. Det beror på et økonomisk rationale om, at knappe ressourcer kun kan bruges en gang, og skal der være penge til for eksempel daginstitutioner og folkepensionister, så må det blandt andet ske på bekostning af flygtningeindsatsen. Argumentet om at hjælpe flygtninge i deres såkaldte "nærområde" (det vil sige et land tæt ved det land, som de er flygtet fra, og langt fra Danmark) begrundes ligeledes ud fra et økonomisk rationale om, at vi kan hjælpe mange flere med at få mad og teltdug over hovedet i flygtningelejre i Mellemøsten eller Afrika end ved at lade dem starte et nyt liv i Danmark (se for eksempel Andersson og Jespersen 2018).

"Den nye realisme" har fået stadig mere resonans i dansk politik over de sidste årtier. Særligt efter den såkaldte flygtningekrise i 2015 er det blevet den dominerende fortælling. Det er lidt som "nødvendighedens politik", hvor daværende finansminister Margrethe Vestager i 2012 begrundede SR-regeringens økonomiske reformer med "Sådan er det jo!". Der var ikke nogen alternativer dengang. I dag er det langt hen ad vejen det samme indenfor "den nye realisme". Integrationen har slået fejl, så der må tages nye og mere drastiske midler i brug. Det er blevet en reel udfordring at tænke nyt og forestille sig politiske alternativer.



Figur 3: Paradigmeskiftets hjemsendelse.

Paradigmeskiftets dagsorden med "hjemsendelse" (figur 3) udbygger altså den eksisterende grammatik skabt med "integration". Hvor der i sidstnævnte var et vedvarende, allestedsnærværende krav om, at flygtninge og indvandrere skulle bestræbe sig på at komme ind i samfundet via "integration", så tilføjer paradigmeskiftet en mere kontant strategi, der sigter mod helt at fjerne de grupper, som ikke er, og ikke skal være, en del af samfundet.

Dette er i tråd med den britiske antropolog Mary Douglas' klassiske essaysamling *Purity and Danger* (Douglas 1966), der gennem en række cases diskuterer, hvordan mennesket skaber symbolsk orden i deres verden ved at håndtere snavs og forstyrrende fremmedelementer. De sidste 50 års stigende antal flygtninge, indvandrere, familiesammenførte og efterkommere har skabt en ubalance mellem ethnos og demos, nationen og velfærdssamfundet –

de er *matter out of place*, der truer den eksisterende (nationale) orden. Denne trussel bliver løbende håndteret, hvis ikke reelt, så i hvert fald symbolsk, gennem statslige strategier om "integration" og "hjemsendelse".

Statens magi: Ude af øje, ude af sind

Dette kapitel har forsøgt at skitsere den strukturelle grammatik, der har taget form med paradigmeskiftet – en politisk strategi, der grundlæggende handler om at håndtere udfordringer med flygtninge og indvandrere ved at få dem til at gå væk. Det er imidlertid langtfra første gang, at sådanne politiske visioner har været foreslået – det er dog først med paradigmeskiftet, at de er blevet ophøjet til officiel politik. Nedenfor gives tre eksempler på tidligere initiativer.

Tilbage i 2000 fik den daværende socialdemokratiske indenrigsminister, Karen Jespersen, stor kritik i sit bagland for at foreslå at "placere kriminelle asylansøgere på en øde ø"[10] – det blev set som en rabiat idé. Ikke desto mindre blev forslaget realiseret i 2019, da øen Lindholm blev udpeget som lejr for afviste asylansøgere. Da planerne for Lindholm blev taget af bordet igen i 2021, foreslog Dansk Folkeparti i stedet at sende udvisningsdømte kriminelle asylansøgere til Grønland og internere dem på forsvarets forladte flådestation ved Kangilinnguit, som ligger 12 km fra Arsuk, der er den nærmeste bygd i området.[11]

I årene 2011-2014 var den danske regering involveret i initiativet *European Return Platform for Unaccompanied Minors* (ERPUM), der undersøgte muligheden for at oprette et såkaldt "uddannelses- og omsorgscenter" i Kabul, så man kunne sende uledsagede afghanske mindreårige retur til Kabul og lade dem bo på centeret, indtil de blev 18 år, hvorefter de så kunne lukkes ud i det afghanske samfund igen (Lemberg-Pedersen 2018, 2021b). På den måde ville de ikke kunne søge asyl eller få nogen tilknytning til Danmark.

Endelig fik Rasmus Paludan, lederen af partiet Stram Kurs, meget taletid under valgkampen i 2019, hvor han fremlagde partiets vidtrækkende visioner om at opdele flygtninge og indvandrere i det, han definerede som "værdige fremmede" og det modsatte. Paludan redegjorde for, hvordan han og Stram Kurs var villige til at deportere de op mod 500.000 flygtninge, indvandrere og efterkommere, der i fremtiden nok ikke ville blive fundet værdige til at bo og leve i Danmark, hvis de fik mandaterne til det.[12]

Selvom de tre ovenstående nedslag er vidt forskellige, så resonerer de alle med grammatikken. Løsningsmodellen er at sende flygtninge retur til deres første hjemland, holde dem væk fra dansk territorium eller at isolere dem i lejre på steder, hvor vi ikke behøver at forholde os til dem. De er ude af øje og ude af sind, og forestillingen om den harmoniske nation og det ordnede velfærdssamfund kan genoprettes.[13]

Statens magi effektueres også gennem asylsystemet, hvor problemer har en tendens til at løse sig selv. Får man afslag på asyl, eller får man ikke forlænget sin opholdstilladelse, så skal man flytte til et af landets udrejsecentre. Der er imidlertid mange individer og familier, der "forsvinder" fra disse centre og enten lever illegalt i Danmark eller rejser videre til andre EU-lande i håb om at kunne få asyl der. I en rapport fra NGO'en Refugees Welcome anføres det, at "[a]f de 653 personer, som havde forladt Kærshovedgård i løbet af centrets første 3 år, var 74 udrejst eller udsendt, 78 havde fået opholdstilladelse, og 419 var registreret som udeblevne" (Bendixen 2021: 63). Faktisk er det gængs praksis på udrejsecentre, at såfremt beboere udebliver, antages de efter få dage at være rejst, og deres værelse bliver givet til den næste i rækken. På den måde løser problemet med afviste asylansøgere langt hen ad vejen sig selv, og staten slipper for at foretage tvangshjemsendelser, det vil sige deportationer gennemført med magt. Disse er økonomisk omkostningsfulde og tenderer et "grænseteater" (*border spectacle*) (De Genova 2013), der på den ene side demonstrerer en handlekraftig stat, men på den anden side også afslører den voldsomhed, der reelt ligger bag det tilforladelige begreb "hjemsendelse". Dette blev for eksempel aktualiseret, da en kurdisk-iransk mor og to af hendes børn i marts 2022 blev hentet midt om natten på Center Avnstrup for at blive tvangsudsendt til Iran. Kvinden gjorde modstand og blev fikseret på jorden af fire civilklædte betjente, før hun til sidst kunne køres til lufthavnen. Optrinnet blev filmet og cirkuleret på sociale medier og startede en debat om, hvordan hjemsendelser reelt foregår.[14] Deportationer er ofte alt andet end pæne (Houte og Leerkes 2019), og det er derfor belejligt, at mange af de personer, der får deres opholdstilladelse inddraget, forsvinder ud af systemet, inden det kommer dertil.

Et nyt internationalt flygtningesystem: Modtagelseslejre i Afrika

I februar 2021 præsenterede den socialdemokratiske regering et lovforslag om at flytte asylbehandlingen til et tredjeland udenfor EU. Siden har der været forhandlinger med Rwanda. Konkret er planen at sende asylansøgere til nogle særlige lejre, hvor de så kan få deres asylsag behandlet. Dette skal ske for at modvirke menneskesmugling over Middelhavet og på sigt ændre det internationale flygtningesystem.

Idéen om denne type lejre i tredjelande har rumsteret i nogle år. Det blev første gang foreslået tilbage i 1986 under Poul Schlüters firkløverregering. Idéen var at etablere FN-kontrollerede "flygtningecentre", hvorfra folk kunne søge asyl i Europa. Disse centre skulle afløse asylbehandlingen i de enkelte lande. Forslaget blev afvist i FN og hårdt kritiseret af flere lande (Bendixen 2021: 97). Idéen har siden været diskuteret i forskellige partier og blev blandt andet relanceret af den daværende socialdemokratiske næstformand, Henrik Sass Larsen, i 2016.[15] I 2021 blev idéen så til et regulært forslag i Frederiksen-regeringen – helt i tråd med målsætningen om, at Danmark i fremtiden skal have "nul asylansøgere".

For at overholde internationale forpligtelser vil en sådan asyllejr givet skulle være under dansk ledelse og jurisdiktion – en praktisk, juridisk og moralsk udfordring, der nok er større end som så. Endvidere har blandt andet UNHCR, Den Afrikanske Union (AU) og en række lande i EU taget skarp afstand fra idéen om at udlicitere asylbehandlingen til tredjelande (Lemberg-Pedersen 2021a). Et internationalt eksempel på denne form for eksternalisering er Australiens tvivlsomme erfaringer fra Stillehavsøerne Manus og Nauru, der i en årrække har huset lejre for opsamlede bådflygtninge.

Ikke desto mindre er de diplomatiske forbindelser blevet intensiveret, blandt andet med en fælles erklæring om at undersøge mulighederne for at fragte asylansøgere fra Danmark til Rwanda[16], med dannelsen af et nyoprettet projektkontor med danske embedsfolk i Kigali samt med øgede midler til udviklingsbistand og samarbejde.[17] Endelig er Danmark igen i 2020 begyndt at modtage FN-kvoteflygtninge – hentet fra flygtningelejre i Rwanda (Mortensen et al. 2022).

Uanset hvad der måtte komme ud af "Rwanda-planerne", så har paradigmeskiftet rykket debatten og den politiske forestillingsevne. Det kan på mange måder virke helt uvirkeligt, at danske politikere diskuterer mulighederne for at flyve asylansøgere ud af Danmark, så snart de ankommer.

Ikke desto mindre er der politisk flertal og opbakning bag de utopiske/dystopiske visioner.

Det er imidlertid også ekkoer fra nyere danske sci-fi-romaner, som er med til at gøre planerne så uvirkelige. I Kaspar Colling Nielsens roman *Det europæiske forår* (2017) følger vi livet på Lolland i det afsondrede nybyggersamfund, der er skabt for driftige iværksættere, internationale forskere og rige borgere. De samles i en koloni på Lolland, hvor de hele tiden overvåges og beskyttes mod verden omkring dem. På samme tid er man efter en række terrorangreb i København begyndt at deportere tusindvis af muslimske flygtninge til Afrika. Helt konkret har regeringen fået etableret en stor lejr af tidligere Mærsk-containere, der huser de mange deporterede muslimer i Mozambique.

I romanen *Lysene på den anden side* (2021), der ligeledes foregiver at foregå i en ikke alt for fjern fremtid, beskriver Hans Lucht et dansk samfund, hvor udokumenterede migranter som følge at deres prekære status varetager forefaldne arbejdsopgaver, mens de hele tiden forsøger at holde sig ude af myndighedernes søgelys. Alligevel bliver hovedpersonen Peter taget og overgivet til det private sikkerhedsfirma, der har til opgave at deportere udokumenterede migranter til Lagos i Nigeria, hvorfra de på baggrund af en aftale mellem den danske og den nigerianske regering fordeles på forskellige lejre i regionen.

Både Kaspar Colling Nielsen og Hans Lucht fremskriver fiktive universer – ikke desto mindre har de en del overlap med de reelle planer, der blev fremsat med lovforslaget i februar 2021 om muligheden for at sende asylansøgere til et tredjeland udenfor EU. Uanset hvad, er visionen om asyllejre i Rwanda helt i tråd med grammatikken, ligesom planerne om at flyve asylansøgere væk fra dansk territorium udbygger forestillingen om at genoprette det ordnede samfund.[18]

Konklusion: Foregangsland eller klassens frække dreng?

Dette kapitel har diskuteret, hvordan paradigmeskiftets fokus på "hjemsendelse" udbygger en strukturel grammatik, der har taget form med de seneste årtiers politiske målsætning om "integration" af indvandrere og flygtninge samt den nationalistiske identitetspolitik, der løbende har markeret, hvilke individer og grupper der menes at høre til i Danmark – og hvilke der *ikke* gør det.

Resultatet er en grammatik, hvor der er sket en forskydning mellem ethnos og demos, således at flygtninge og indvandrere fremstår som fremmedelementer, der forstyrrer den nationale orden og det ordnede velfærdssamfund. De har i årtier været udpeget som et problem og gennem en diffus proces kaldet "integration" måttet bestræbe sig på at blive en del af det ordnede samfund. Med paradigmeskiftet og "den nye realisme" i dansk politik er der imidlertid i dag bred konsensus om, at "hjemsendelse" – i form af frivillig repatriering eller egentlige deportationer – i stigende grad bør være en del af fremtidens løsning.

Kapitlet indledte med Gerd Baumann (2004), der udledte grammatikker af hovedværkerne *Orientalism* (Said 2003 [1978]), *The Nuer* (Evans-Pritchard 1940) og *Homo Hierarchicus* (Dumont 1980) som henholdsvis en antagonistisk dikotomi, et segmentarisk princip og en hierarkisk indordning, det vil sige tre forskellige måder, hvorpå forholdet mellem selv og anden tager form i det etnografiske arkiv. Med Baumann må vi således forstå, at der rundtom i verden over tid er udviklet forskellige grammatikker, der tegner relationerne mellem minoriteter og majoriteter. Alligevel kan man godt benytte de tre grammatikker til at kvalificere skitsen af den særlige danske case.

For det første er danske forståelser af flygtninge og indvandrere influeret af den dikotomi, der i århundreder har formet og farvet europæeres forhold til Orienten og været med til at skabe idéen om et "os" og et "dem". For det andet kan det segmentariske princip genfindes i måden, hvorpå vi alle favner en række samtidige identitetskategorier – man kan således på en og samme tid for eksempel være "flygtning", "studerende", "kvinde", "forlovet", "fra Kabul" og "fra Kalundborg", "muslim" og "akvarelmaler". En sådan palet af identitetskategorier peger imidlertid på en diversitet og mangfoldighed, der er i konflikt med fortællingen om den monokulturelle homogene befolkning. De mange identitetskategorier bliver følgelig sekundære i forhold til den aktuelle identitetspolitik, hvor det som vist i kapitlet ofte handler om at afgrænse det særligt danske og det at være dansk på den rigtige måde. Endelig, for det tredje, sker der løbende en hierarkisk indordning, hvor flygtninge og indvandrere må acceptere at indordne sig under majoritetsbefolkningen. Dette er for eksempel tilfældet, når flygtninge og indvandrere med eksotisk klingende navne frasorteres blandt jobansøgninger eller på ventelister til lejeboliger. Eller når de må acceptere at blive mødt med – mere eller mindre subtile – racistiske ytringer og handlinger i den danske offentlighed (Hervik 2021; Padovan-Özdemir og Øland 2022). En sådan forskelsbehandling er

imidlertid ikke acceptabel i den danske (og skandinaviske) lighedsideologi og bliver derfor ofte negligeret, ignoreret eller bortforklaret.

Samlet set kan man således benytte Baumanns tre grammatikker til at diskutere den særlige danske situation, men de kan ikke stå alene. Derfor har dette kapitel forsøgt at skitsere den grammatik, der er udviklet gennem de seneste årtier og optegner nationalstatens og velfærdssamfundets strategi for positionering og håndtering af flygtninge og indvandrere.

Argumentet om, at der findes en strukturel grammatik, en figur, som ligger til grund for vores idéer og tanker om national identitet samt flygtninge- og indvandrerpolitik, betyder imidlertid ikke nødvendigvis, at alle her til lands tillægger den samme værdi: Nogle vil omfavne og følge grammatikken, andre vil bestride og modarbejde den – men langt de fleste vil dog næppe registrere eller reflektere videre over den. Ligesom vi ikke har behov for at tænke over sprogets grammatik, når vi ytrer os i daglig tale, således lever vi også alle med identitetsgrammatikken uden nødvendigvis at forholde os videre til den. Anderledes forholder det sig for de flygtninge, der direkte rammes af paradigmeskiftet. De må leve med usikkerheden om, hvorvidt deres opholdstilladelse fremover vil blive forlænget, eller de vil blive bedt om at rejse tilbage til det land, som de oprindeligt flygtede fra (se Rytter og Ghandchi 2020; Filskov et al. 2022; Dånge 2023; se også Rask denne bog).

Selvom dette kapitel primært handler om en strukturel grammatik i Danmark, hvor flygtninge og indvandrere kommer til at repræsentere et problem for nationalstaten og det ordnede samfund, så skal det understreges, at en lignende tendens findes i en række andre europæiske lande i disse år. Jurist og flygtningeforsker Jessica Schultz (2021) taler om et egentligt *return turn* i den flygtningepolitiske dagsorden over det meste af Europa. Med indførelsen af paradigmeskiftet indtager Danmark i dag rollen som "foregangsland" eller "klassens frække dreng" (*outlier*) (Tan 2021) – afhængigt af hvordan man anskuer flygtningeproblematikken.

Endelig er en central pointe fra dette kapitel, at paradigmeskiftet ikke blot handler om flygtninge. Det handler om os alle sammen. Kapitlet viser netop, hvordan paradigmeskiftet både udspringer af, legitimerer og udbygger nogle konkrete fortællinger og forestillinger om det danske velfærdssamfund, den danske nation og den danske befolkning, og at det derigennem har været med til at tematisere forholdet mellem majoriteter og minoriteter, danskere og fremmede, os og dem, på nye måder.

Litteratur

Anderson, Bridget (2013). *Us and Them? The Dangerous Politics of Immigration Control*. Oxford: Oxford University Press.

Andersson, Benedict (1983). *Imagined Community: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. London og New York: Verso.

Andersson, Mikkel og Niels Jespersen (2018). *Eksperimentet der slog fejl – status over 35 års dansk asylpolitik*. København: Gads Forlag.

Baumann, Gerd (2004). "Grammars of Identity/Alterity: A Structural Approach", i Gerd Baumann og Andre Gingrich (red.): *Grammars of Identity/Alterity: A Structural Approach*, 18-52. New York og Oxford: Berghahn Books.

Baumann, Gerd og Andre Gingrich (red.) (2004). *Grammars of Identity/Alterity: A Structural Approach*. New York og Oxford: Berghahn Books.

Bendixen, Michala Clante (2021). *En fast hånd i ryggen – om afviste asylansøgere og hjemrejse*. Frederiksberg: Refugees Welcome.

Borberg, Hjarn von Zernichow (2019). *Integration – her går det godt*. København: Djøf Forlag.

Borish, Steven (2004 [1990]). *The Land of the Living: The Danish Folk High Schools and Denmark's Non-Violent Path to Modernization*. Nevada City: Blue Dolphin Publishing.

Bruun, Maja Hojer, Gry Skrædderdal Jacobsen og Stine Krøijer (2011). "Introduction: The Concern for Sociality: Practicing Equality and Hierarchy in Denmark". *Social Analysis*, 55(2): 1-20.

De Genova, Nicholas (2013). "Spectacles of Migrant 'Illegality': The Scene of Exclusion, the Obscene of Inclusion". *Ethnic and Racial Studies*, 36(7): 1180-1198.

Douglas, Mary (1966). *Purity and Danger: An Analysis of the Concepts of Pollution and Taboo*. London og New York: Ark Paperbacks.

Dumont, Louis (1980). *Homo Hierarchicus: The Caste System and Its Implications*. Chicago og London: The University of Chicago Press.

Dånge, Louise (2023). "Taking Control and Reorienting Future Aspirations: How Young Refugees in Denmark Navigate Life between Integration and Repatriation". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 49(3): 655-672.

Evans-Pritchard, Edward E. (1940). *The Nuer: A Description of the Modes and Livelihood and Political Institutions of a Niolitic People*. New York og Oxford: Oxford University Press.

Fenger-Grøn, Carsten og Malene Grøndahl (2004). *Flygtningenes Danmarkshistorie 1954-2004*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Filskov, Nadja, Trine O. Hansen, Sidsel Larsen, Marie J. Petersen og Nikolas F. Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse*. København: Institut for Menneskerettigheder.

Gilliam, Laura (2023). "Averting, Stepping-Up or Shielding: School Strategies and Intensive Minority Parenting among Second-Generation Minority Danish Parents". *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Online før print.

Gopal, Kosum (2000). "Janteloven – modviljen mod forskellighed. Danske

forestillinger om lighed som enhed". *Tidsskriftet Antropologi*, 42: 23-44.

Grammaticus, Saxo (2006). *Saxos Danmarkshistorie*. Oversat af Peter Zeeberg. København: Gads Forlag.

Gullestad, Marianne (2002). "Invisible Fences: Egalitarianism, Nationalism and Racism". *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 8(1): 45-63.

Gullestad, Marianne (2006). *Plausible Prejudice: Everyday Experiences and Social Images of Nation, Culture, and Race*. Olso: Universitetsforlaget.

Gundelach, Peter (2002). *Det er dansk*. København: Hans Reitzels Forlag.

Hedetoft, Ulf (2006). "Divergens eller konsekvens? Perspektiver i den dansk-svenske sammenstilling", i Ulf Hedetoft, Bo Petersson og Lina Sturfelt (red.): *Bortom stereotyperna? Indvandrare och integration i Danmark och Sverige*, 390-407. Göteborg: Makadam.

Hervik, Peter (2021). *Sådan er det bare – antropologiske perspektiver på oplevelser og reaktioner på racialisering i Danmark*. Aarhus: Forlaget Klim.

Houte, Marieke van og Arjen Leerkes (2019). *Dealing with (Non-)Deportability: A Comparative Policy Analysis of the Post-Entry Migration Enforcement Regimes of Western European Countries*. Maastricht: United Nations University/Maastricht University.

Jenkins, Richard (2011). *Being Danish: Paradoxes of Identity in Everyday Life*. København: Museum Tusculanum.

Jensen, Tina, Garbi Schmidt og Katrine Vitus (2019). *Social sammenhængskraft – begreb og virkelighed*. Roskilde: Samfundslitteratur.

Jespersen, Karen og Ralf Pittelkow (2006). *Islamister og naivister – et anklageskrift*. København: People's Press.

Jöhncke, Steffen (2011). "Integrating Denmark: The Welfare State as National(ist) Accomplishment", i Karen Fog Olwig og Karsten Paerregaard (red.): *The Question of Integration: Immigration, Exclusion and the Danish Nation State*, 30-53. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.

Kapferer, Bruce (1988). *Legends of People, Myths of State: Violence, Intolerance, and Political Culture in Sri Lanka and Australia*. New York og London: Berghahn Books.

Karpantschof, Rene (2019). *De stridbare danskere – efter enevælden og før demokratiet 1848-1920*. København: Gads Forlag.

Khader, Naser (2000). *Khader.dk – sammenførte erindringer*. København: Aschehoug.

Korsgaard, Ove (2018). *Grundtvig rundt – en guide*. København: Gyldendal.

Korteweg, Anna (2017). "The Failures of 'Immigrant Integration': The Gendered Racialized Production of Non-Belonging". *Migration Studies*, 5(3): 428-444.

Kublitz, Anja (2010). "The Cartoon Controversy: Creating Muslims in a Danish Setting". *Social Analysis*, 54(3): 107-125.

Lemberg-Pedersen, Martin (2018). "Danmark og Norge forsøger at genoplive kuldsejlede planer om deportationsbørnehjem i Afghanistan". *Kritisk Debat*, 2018: 1-5.

Lemberg-Pedersen, Martin (2021a). "Danish Desires for Externalization and Non-Integration", i Martin Lemberg-Pedersen, Ahlam Chemlali, Zachary Whyte og Nikolas Feith Tan (red.): *Danish Desires to Export Asylum Responsibility to Camps*

Outside Europe, 7-23. AMIS Seminar Report. København: Centre for Advanced Migration Studies.

Lemberg-Pedersen, Martin (2021b). "The Humanitarianization of Child Deportation Politics". *Journal of Borderlands Studies*, 36(2): 239-258.

Liversage, Anika og Mikkel Rytter (red.) (2014). *Ægteskab og migration – konsekvenserne af de danske familiesammenføringsregler 2002-2012*. Sociologiske studier nr. 5. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Lucht, Hans (2021). *Lysene på den anden side*. Aarhus: Forlaget Turbine.

Malkki, Liisa (1992). "National Geographic: The Rooting of Peoples and the Territorialization of National Identity among Scholars and Refugees". *Cultural Anthropology*, 7(1): 24-44.

Mortensen, Emilie Lund, Rikke Trige Jensen, Clara Fuglsbjerg Ebberup, Joanna Skjoldan Hansen, Mads Ted Drud-Jensen og Mikkel Rytter (2022). *Fra FN-flygtningelejr til hjemkommune – 10 anbefalinger til modtagelse af congolesiske kvoteflygtninge*. Reorienting integration, Aarhus Universitet: Rapportserie nr. 1.

Mørch, Søren (2003). "Velfærdsstaten – en moderne spøgelseshistorie", i Klaus Petersen (red.): *13 historier om den danske velfærdsstat*, 71-80. Odense: Syddansk Universitetsforlag.

Nielsen, Kaspar Colling (2017). *Det europæiske forår*. København: Gyldendal.

Olwig, Karen Fog og Karsten Paerregaard (red.) (2011). *The Question of Integration: Immigration, Exclusion and the Danish Nation State*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing.

Olwig, Karen Fog, Birgitte Romme Larsen og Mikkel Rytter (red.) (2012). *Migration, Family and the Welfare State: Integrating Migrants and Refugees in Scandinavia*. London: Routledge.

Padovan-Özdemir, Marta og Trine Øland (2022). *Racism in Danish Welfare Work with Refugees: Troubled by Difference, Docility and Dignity*. Abingdon, Oxford og New York: Routledge.

Rasmussen, Hans Kornø (2008). *Den danske stamme – en befolkningshistorie*. København: Politikens Forlag.

Rytter, Mikkel (2010). "'The Family of Denmark' and 'the Aliens': Kinship Images in Danish Integration Politics". *Ethnos: Journal of Anthropology*, 75(3): 301-322.

Rytter, Mikkel (2012). "The Semi-Legal Family Life: Pakistani Couples in the Borderlands between Denmark and Sweden". *Global Networks: A Journal of International Affairs*, 12(1): 98-117.

Rytter, Mikkel (2013). *Family Upheaval: Generation, Mobility and Relatedness among Pakistani Migrants in Denmark*. Oxford og New York: Berghahn Books.

Rytter, Mikkel (2018). "Made in Denmark: Refugees, Integration and the Self-Dependent Society". *Anthropology Today*, 34(3): 12-15.

Rytter, Mikkel (2019). "Writing against Integration: Danish Imaginaries about Culture, Race and Belonging". *Ethnos: Journal of Anthropology*, 84(4): 678-697.

Rytter, Mikkel (2023). "At the Borders of the coroNATION: *Samfundssind*, Muslim Immigrants and Suspicious Solidarity in Denmark". *Ethnic and Racial Studies*. Online før print.

Rytter, Mikkel og Narges Ghandchi (2020). "Workers for Free: Precarious Inclusion and Extended Uncertainty among Afghan Refugees in Denmark", i Kelly McKowen og John Borneman (red.): *Digesting*

Difference: Migrant Incorporation and Mutual Belonging in Europe, 185-207. New York: Palgrave Macmillian.

Rytter, Mikkel og Marianne Holm Pedersen (2014). "A Decade of Suspicion: Islam and Muslims in Denmark after 9/11", *Ethnic and Racial Studies*, 37(13): 2303-2321.

Said, Edward (2003 [1978]). *Orientalism*. London: Penguin Books.

Schinkel, Willem (2013). "The Imagination of 'Society' in Measurements of Immigrant Integration", *Ethnic and Racial Studies*, 36(7): 1142-1161.

Schinkel, Willem (2017). *Imagined Society: A Critique of Immigrant Integration in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schmidt, Garbi (2020). "Myths of Ethnic Homogeneity: The Case of Denmark", i Suvi Keskinen, Unnur Skaptadóttir og Mari Toivanen (red.): *Undoing Homogeneity in the Nordic Region: Migration, Difference and the Politics of Solidarity*, 35-49. New York: Routledge.

Scholten, Peter (2013). "The Dutch Multicultural Myth", i Raymond Taras (red.): *Challenging Multiculturalism: European Models of Diversity*, 97-118. Edinburgh: Edinburgh University Press.

Schultz, Jessica (2021). "An End to Asylum: Temporary Protection and the Erosion of Refugee Status", i Christine M. Jakobsen, Marry-Anne Karlsen og Shahram Khosravi (red.): *Waiting and the Temporalities of Irregular Migration*, 170-185. London: Routledge.

Stolcke, Verena (1995). "Talking Culture: New Boundaries, New Rhetorics of Exclusion in Europe". *Current Anthropology*, 36(1): 1-24.

Svendsen, Gert (2012). *Tillid*. Tænkepause nr. 4. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Taylor, Charles (2004). *Modern Social Imaginaries*. Durham, North Carolina: Duke University Press.

Tesfaye, Mattias (2017). *Velkommen Mustafa: 50 års socialdemokratisk udlændingepolitik*. København: Gyldendal.

Thorup, Mikkel (2011). "Lammet af terror? Samfundets idé om sig selv efter 9/11". *Atlas*, Essay online. https://atlasmag.dk/samfund/udland/lammet-af-terror.

Wimmer, Andreas og Nina Glick Schiller (2003). "Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology". *International Migration Review*, 37(3): 576-610.

Østergaard, Uffe (2004). "The Danish Path to Modernity". *Thesis Eleven*, 77: 25-43.

Noter

1 S-regeringens målsætning blev fremsat efter et 2020, hvor der blot blev registreret 1.547 asylansøgere – det laveste antal siden 1998, hvor tallene begyndte at blive opgjort på den nuværende måde. Se https://www.berlingske.dk/politik/mette-frederiksen-maalet-er-nul-asylansoegere-til-danmark.

2 TemPro-projektet er finansieret af Norges forskningsråd (nr. 303529) og er et samarbejde mellem Christian Michelsen Institute, Universitetet i Bergen, Coventry University og Aarhus Universitet. Se https://www.cmi.no/projects/2506-temporary-protection.

3 https://jyllands-posten.dk/kultur/ECE4769343/Dokumentation-Kulturminister-Brian-Mikkelsens-tale/.

4 De 10 udvalgte danske værdier blev: den kristne kulturarv, det danske sprog, foreningsliv og frivillighed, frihed, frisind, hygge, kønsligestilling, lighed for loven, tillid og velfærdssamfundet. https://www.regeringen.dk/nyheder/2016/danmarkskanon-befolkningen-har-valgt-10-vaerdier-for-fremtidens-samfund/.

5 https://www.altinget.dk/by/navnenyt/danmarks-videnscenter-for-integration-lukker.

6 Idéen om, at flygtninge og indvandrere står udenfor velfærdssamfundet, understreges med den såkaldte ghettoliste, der fra 2010 til 2021 årligt har udpeget særligt udsatte almene boligområder som ghettoer, med deraf følgende særregler og kommunal bevågenhed. Ghettoerne blev blandt andet udpeget på baggrund af den procentdel af beboerne, som havde indvandrer- og flygtningebaggrund.

7 Flere socialdemokratiske ministre deler selv analysen om, at datidens Vestegnsborgmestre havde ret, når de efterlyste en strammere udlændinge- og integrationspolitik på Christiansborg, og at Nyrup-regeringerne var for nølende i deres politikudvikling (se for eksempel Tesfaye 2017).

8 Fortællingen om den fejlslagne "integration" er træg og artikuleres på trods af modfortællinger, der påpeger, at på mange parametre, for eksempel vedrørende uddannelse, arbejde, antal af børnefødsler eller omfavnelse af velfærdsstaten og dens værdier, så går det faktisk rigtig godt (Borberg 2019).

9 I denne henseende er der forbindelseslinjer mellem "den nye realisme" og det skel, der ifølge idéhistoriker Mikkel Thorup (2011) opstod mellem "normalister" og "alarmister" i kølvandet på terrorangrebene den 11. september 2001. Det var alarmisterne, der kom til at tegne dagsordenen i de følgende årtier.

10 https://www.dr.dk/nyheder/indland/karen-jespersen-red-stormen-af.

11 https://www.berlingske.dk/politik/dansk-folkeparti-vil-udvise-kriminelle-udlaendinge-til-groenland.

12 https://www.dailymotion.com/video/x7rjaj5.

13 I april 2022 indgik justitsminister Nick Hækkerup (S) en aftale med Kosovo om, at den danske stat lejer 300 fængselspladser, der efter planen skal bruges til at huse udvisningsdømte kriminelle. Dette er også i tråd med grammatikken. https://www.regeringen.dk/nyheder/2022/traktat-om-leje-af-faengselspladser-i-kosovo-nu-underskrevet/.

14 https://www.tv2lorry.dk/tv2dk/video-af-tvangsudsendelse-spreder-sig-paa-sociale-medier-minister-kaldt-i-samraad.

15 https://www.dr.dk/nyheder/politik/s-vil-samle-flygtninge-i-lejre-i-naeromraderne.

16 https://jyllands-posten.dk/politik/ECE14393137/regeringen-gav-haandtryk-i-rwanda-trods-radikal-trussel-og-anklage-om-et-stunt/.

17 https://globalnyt.dk/dansk-projektkontor-i-rwanda-rykker-naermere/.

18 I april 2022 vedtog Boris Johnsons britiske regering tilsvarende planer om at lave asylmodtagelsescentre i Rwanda. Og selvom det første fly blev standset før afgang af forskellige domstole, så vil denne form for eksternalisering måske blive en realitet i fremtiden.

Homo economicus versus Homo securitas

To modsatrettede fortællinger i dansk flygtningepolitik

Julie M. Rask

I tiden efter "flygtningekrisen" i 2015 og det politiske "paradigmeskifte" er fortællinger om migration blevet tiltagende politiserede og polariserende. Som senere statsminister Mette Frederiksen (S) forklarede tilbage i 2016:

> Det er ikke kun en flygtninge-, men også en migrationskrise, hvor millioner af primært unge mænd fra Afrika og Mellemøsten søger et bedre liv i Europa. (Frederiksen i Kristensen 2016)

Citatet fra Mette Frederiksen reflekterer en fortælling, som er blevet fortalt mange gange i flygtningedebatten – over både middags- og forhandlingsbordet. Den er fortalt med en sådan hyppighed, at fortællingen i flere kredse udgør en ubestridelig sandhed. Her er det daværende udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg (Venstre):

> Jeg har aldrig været i tvivl om, at flygtninge skelner mellem, hvilke velfærdsgoder de kan få i forskellige europæiske lande, og regeringen har nu sat en stopper for den danske gavebutik. (Støjberg i Ritzau 2018)

Det antages, at attraktive muligheder og goder "trækker" asylansøgere til Danmark – den såkaldte "pull-faktor". Denne forestilling er handlingsinducerende og kalder på politiske løsninger. Migration er imidlertid ikke kun et politisk anliggende, men også en privat sag for de berørte mennesker. Derfor har der været tilbagevendende opfordringer til at folde disse fortællinger ud for at forstå migrationens mange facetter og udfordre de dominerende fortællingers forenklede antagelser (Crawley og Hagen-Zanker 2019). Og når man dykker ned i asylansøgernes egne fortællinger, viser der sig en modfigur til de dominerende, politiske fortællinger – en figur, der betoner de tvungne, uforudsigelige og tilfældige aspekter ved migration.

I dette kapitel zoomer jeg ind på disse to perspektiver, og på baggrund af en diskursanalyse af lovmateriale samt interviews med asylansøgere vil jeg synliggøre to modsatrettede fortællinger. Her undersøger jeg først, hvordan asylansøgere italesættes som et problem af skiftende danske regeringer, og dernæst hvordan asylansøgere selv oplever, engagerer sig i og udfordrer denne fortælling. Diskursanalysen fremhæver den dominerende fortælling om, at en stor andel af asylansøgere bevidst migrerer til Danmark – selvom de ikke har beskyttelsesbehov – i et forsøg på at "snyde" asylsystemet og opnå velfærdsydelser. Denne fortælling, hævder jeg, baseres på og reproducerer en neoklassisk, økonomisk antagelse om menneskelig adfærd, den såkaldte *Homo economicus*-figur. Ved en analyse af migrationsfortællinger fra asylansøgere og flygtninge i det danske asylsystem viser jeg imidlertid, at der parallelt med den politiske fortælling findes en modsatrettet fortælling om ufrivillig flugt, hvor migration artikuleres som en sikkerhedsstrategi, der primært handler om basal eksistentiel og ontologisk sikkerhed. Fra disse fortællinger fremtræder *Homo securitas* som asylansøgernes komplementærfigur til den økonomiske figur. De to grundfortællinger skal ikke anskues som neutrale redegørelser for migrationsforløb, men bør ses som en dynamisk forhandling, der udover at være bagudskuende og forklarende samtidig er fremadrettet og handlingsforeskrivende. Fortællinger formes af forestillinger om og håb for fremtiden, hvorfor de også præger det konkrete møde mellem asylansøgere og det danske asylsystem. Kapitlet rundes af med en kritik af push-pull-tankegangen og en udfordring af den strenge opdeling mellem de to figurer. I stedet argumenterer jeg for, at det er vanskeligt at adskille de økonomiske, sociale, personlige og politiske faktorer, der influerer migrationsprocesserne, og at push-pull-modellens forenklede statiske parametre for, hvad der driver mennesker på flugt, usynliggør den kompleksitet, kontingens og usikkerhed, som præger de ofte spontane beslutninger om at migrere.

Empirisk bygger kapitlet på data indsamlet i perioden fra efteråret 2020 til foråret 2021, som består dels af interviews med asylansøgere i Danmark, dels af lovmateriale, som danner grundlag for diskursanalysen. Fortællingerne fra asylansøgerne er baseret på syv semistrukturerede interviews med informanter fra forskellige dele af verden, herunder Eritrea, Afghanistan, Palæstina, Irak og Uganda. Blandt de interviewede har nogle fået asyl umiddelbart efter ankomsten til Danmark, andre efter flere års ventetid, mens nogle aldrig har fået asyl og enten befinder sig i et asylcenter eller er rejst

tilbage til deres hjemland. Interviewene er foretaget som led i et fire måneders praktikophold og samarbejde med en NGO i Danmark, der yder juridisk rådgivning til flygtninge og asylansøgere. Udvælgelsen af informanter er således sket på baggrund af denne NGO's netværk. De semistrukturerede interviews fokuserede på asylansøgernes beslutningsprocesser, strategier og motiver samt deres forudgående viden om asylproceduren i Danmark. Dette format tillod yderligere, at asylansøgerne kunne fortælle om følelsesmæssige aspekter, håb og usikkerheder forbundet med deres migrationsoplevelser. Informanterne er efter eget ønske alle anonymiseret. Diskursanalysen af lovmateriale består af data indsamlet fra radioprogrammer, høringer i Folketinget, netavisartikler, materiale fra Udlændinge- og Integrationsministeriet samt lovforslaget til den senere hjemrejselov. Dataudvælgelsen er begrænset til en periode med stort politisk fokus på afviste asylansøgere, navnlig perioden op til vedtagelsen af hjemrejseloven, og de valgte tekster afspejler (for overskuelighedens skyld) alene udtalelser fra politikere fra den socialdemokratiske regering. Fra politisk side blev loven udlagt som en fortsættelse af den midlertidighedsdagsorden, der blev igangsat af regeringen i 2015, og paradigmeskiftet i 2019 (se indledningen samt Vedsted-Hansen denne bog) og skulle dermed afspejle den generelle linje og udvikling i dansk udlændingepolitik.

Fortællinger om migration

Fortællinger kan studeres fra forskellige perspektiver. Indeværende kapitel trækker på to analytiske tilgange, henholdsvis den "problematiserende" og den "eksistentielle". Den problematiserende tilgang, som anvendes i næste afsnit om den danske flygtningepolitik, forsøger at fremhæve den narrative struktur af *problem representations* (problemrepræsentationer), altså det problem, der angiveligt adresseres eller ønskes adresseret af en politisk intervention. Kapitlet fokuserer på måden, hvorpå fortællinger benyttes af politiske beslutningstagere – og andre politiske aktører for den sags skyld – til at forstå årsager og dynamikker i aktuelle problemer, og hvordan en specifik politik kan påvirke disse dynamikker (Bacchi 2005). Ifølge Christina Boswell, Andrew Geddes og Peter Scholten kan politiske problemer typisk forstås gennem politiske fortællinger, som rummer påstande om problemets art og omfang, påstande om, hvorvidt og hvordan problemet kan kontrolleres gennem konkrete tiltag, samt en afgrænsning af målgruppen, det vil sige de

grupper, hvis adfærd forventes at blive påvirket af en politisk intervention (2011). Målgrupper skildres typisk evaluerende gennem symbolsk sprog, metaforer og kategoriseringer for på den måde at legitimere bestemte politiske interventioner (Schneider og Ingram 1993). Politiske fortællinger kan derfor ses som forenklede forklaringer om årsag og virkning, som afgrænser målgrupper, underbygger beslutninger og løsningsforslag og i sidste instans fremmer visse former for praksis, i og med at de effektuerer særlige antagelser om, hvilke interventioner der anses for "rimelige og realistiske" at vedtage (Shanahan, Jones og McBeth 2011; Subotic 2016; Roe 1994).

Foruden den problematiserende tilgang som en måde at rekonstruere den underliggende logik, der giver mening til konkrete politiske tiltag, trækker kapitlet desuden på narrativ teori inspireret af den franske filosof Paul Ricœurs eksistentielle tilgang til narrativer (Tomascikova 2009: 281-282). I tråd hermed vil fortællinger læses som redskaber, der benyttes til at give mening til folks liv, og som skaber orden og sammenhæng i en række begivenheder, oplevelser og erfaringer, for eksempel ved at antage bestemte årsagssammenhænge mellem begivenheder og efterfølgende hændelser. Oplevelser og erfaringer giver på denne måde anledning til fortællingerne, men det er fortællingerne, der organiserer de ellers fragmenterede oplevelser og erfaringer og tilføjer dem kontekst og mening (Eastmond 2007: 249). For den eksistentielle opfattelse af fortællinger gælder, at det ikke kun er oplevelser og erfaringer, der bearbejdes, men at fortællingerne tillige er selvudlægninger, der er med til at formulere og befæste fortællerens identitet og selvforståelse (Ricœur 1984; Taylor 1989). Migranter vil således også anvende fortællinger til at skabe mening ud af de komplekse processer, der ledsager migrationsoplevelser. Ved at fortælle om sine oplevelser reflekterer man over fortidens begivenheder fra nutidens perspektiv, men man strækker sig ligeledes frem i tid gennem fremtidige forventninger og forestillinger (Rapport 1997: 47). Fortællinger benyttes således til at organisere fortiden, men refererer også til fremtidige potentialiteter. Menneskers forståelse af sig selv, deres identitet og deres oplevelser forhandles, huskes og fortælles på et bestemt tidspunkt i deres liv, for et bestemt publikum og med et bestemt formål. På denne måde repræsenterer fortællingerne ikke "livet som levet", men som en altid situeret fortælling (Gómez-Estern og Benítez 2013).

Regeringens fortælling om Homo economicus

> Du kan krydse Middelhavet og søge asyl og derefter få mindst et års ophold i Europa, fordi sagsbehandlingstiden er så lang. Så kan man i mellemtiden arbejde ulovligt eller satse på at finde nogen at gifte sig med, eller hvad det nu er, de drømmer om. Det er misbrug af flygtningepolitikken. (Tesfaye i Christiansen 2021)

I ovenstående citat af tidligere udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye (S) ekspliciteres flere af de antagelser, der ligger til grund for regeringens dominerende fortælling, navnlig at asylansøgere migrerer *mod* velfærd. I denne fortælling præsenteres asylansøgere som et problem, da de antageligvis frivilligt søger mod velfærd: "En stor del af asylansøgerne tiltrækkes af velfærdssystemerne i Europa" (Udlændinge- og Integrationsudvalget 2021) og forsøger med falske asylansøgninger at udnytte asylsystemet:

> Det er den absolutte hovedprioritet for mig, at færrest muligt skal søge asyl i Danmark. Mange har jo slet ikke engang brug for beskyttelse. (Tesfaye i Gotfredsen 2020)

Det italesættes som et udbredt problem, at størstedelen af dem, der søger asyl i Danmark, ikke er berettigede til at gøre det og – selvom de ved dette – misbruger asylsystemet (Christiansen 2021). Det anføres, at den danske velfærdsstat er "for attraktiv", og at asylansøgerne er opmærksomme på, at Danmark er forpligtet til at "indlede en lang juridisk proces og give processuelt ophold i mellemtiden" (ibid.). Fortællingen om asylansøgeren som en økonomisk migrant, hvis adfærd er påvirket af modtagerlandets asylpolitik, er imidlertid ikke ny. Fortællingen kan spores tilbage til begyndelsen af 1980'erne, hvor Danmark vedtog en ny udlændingelov, den på det tidspunkt mest liberale i Europa. Antallet af asylansøgere steg, især fra uroplagede lande i Mellemøsten og Afrika. Disse mennesker "var mistænkt for at kunne leve op til Flygtningekonventionens kriterium om individuel forfølgelse i mindre grad end tidligere generationer og for at bruge asylsystemet til at få adgang til rigere lande" (Kohl 2015: 96). Antagelsen var dengang, at det stigende antal asylansøgninger skyldtes mennesker, der bevidst havde valgt Danmark, netop grundet den liberale danske asyllov, og Folketinget indførte derfor en række stramninger af udlændingeloven (Kohl 2015: 81). Fortællingen om

den økonomiske migrant er i denne sammenhæng en fortolkningsramme, der forklarer et fænomen (øget tilstrømning af asylansøgere), og som fik reelle konsekvenser for lovgivningen (stramninger af udlændingeloven). På denne baggrund kan der argumenteres for, at den matrice af lovgivning og praksis, som vi ser i dag, blandt andet er præget af disse særlige forestillinger og fortællinger om migration.

Antagelsen om den danske velfærdsstat som en "asylmagnet" og asylansøgere som økonomisk rationelle aktører kan forstås ud fra neoklassisk økonomisk teori, navnlig teorien om "push-pull"-faktorer. Forskningsmæssigt finder teorien blandt andet udtryk i George Borjas' såkaldte "velfærdsmagnethypotese", der omhandler, hvordan generøse velfærdspolitikker fungerer som migrationsmæssige pull-faktorer (1999). Push-pull-tilgangen antager, at visse økonomiske, miljømæssige og demografiske faktorer enten trækker (pull) folk mod eller skubber (push) folk ud af et givent land (Haas, Castles og Miller 2020: 45). En nøglefaktor i denne teori er, at individer beslutter at migrere ved overvejelse af push-pull-faktorer og på grundlag af en rationel cost-benefit-analyse (Haas, Castles og Miller 2020: 46). Fortællinger, der forlader sig på push-pull-teorien, køber overordnet set ind på antagelsen om, at asylansøgernes beslutningsprocesser er drevet af nyttemaksimerende valg om, hvad der giver bedst udbytte, hvilket tillige forudsætter, at beslutningerne er oplyste. Denne opfattelse af mennesket hidrører fra den neoklassiske *Homo economicus*, en figur, der ofte bruges i økonomiske modeller og teorier, og som baseres på antagelsen om mennesket som en økonomisk aktør på et marked, der til enhver tid vil handle rationelt, egoistisk og nyttemaksimerende. Selvom modellen skal forstås som en abstraktion – en nyttig simplificering – vil løsningsforslag baseret herpå bero på en overbevisning om, at menneskelig adfærd rent faktisk kan forudsiges, forklares og påvirkes på baggrund af Homo economicus-figuren. Når asylansøgere betragtes som "frivillige økonomiske migranter", får det reel betydning for potentielle løsninger og politiske tiltag: Det vil fremstå selvindlysende, at cirkulationen af asylansøgere over landegrænser kan kontrolleres, eksempelvis ved at tilskynde dem til at rejse mod andre destinationer eller ved at skabe økonomiske incitamenter til at vende hjem. Disse forestillinger om asylansøgere udmønter sig endvidere, ifølge Laura Affolter, i såkaldt afskrækkelsespolitik:

> "Kampen mod misbrug" står højt på den politiske dagsorden, ledsaget af en udbredt diskurs om såkaldt "falske flygtninge", hvor asylansøgere og

> migranter ofte fremstilles som et problem i den politiske diskurs og i medierne. I dag er asylafgørelsesprocedurerne i det globale nord således struktureret omkring en afskrækkelsespolitik, hvor intet land ønsker at være mere generøst med at yde asyl og subsidiær beskyttelse end andre for at undgå at skabe en såkaldt "pull-effekt". (Affolter 2021: 12)[1]

Når det gælder migrationspolitik i en bred europæisk kontekst, er denne underliggende politiske begrundelsesfigur forskningsmæssigt belyst af blandt andre Heaven Crawley og Jessica Hagen-Zanker (2019). Herhjemme har Thomas Gammeltoft-Hansen (2017) argumenteret for, at dansk asylpolitik er designet til at virke som indirekte afskrækkelse og en "negative nation branding" (Gammeltoft-Hansen 2017: 100). Som et af de seneste eksempler i dansk kontekst er hjemrejseloven italesat som et af flere initiativer, der vil gøre Danmark mindre attraktivt for potentielle asylansøgere. Som daværende udlændinge- og integrationsminister Mattias Tesfaye hævdede: "Jo mere effektiv en hjemrejsepolitik vi har i Danmark, jo færre vil rejse til Danmark" (Birk 2020).

Homo economicus-figuren og forestillingen om, at individualiseret rationel handling understøtter migrationsvalg, er ifølge Carling og Collins blevet et ubestrideligt faktum i megen migrationspolitik (2017: 911). Den underliggende idé er ikke blevet fundamentalt udfordret, selvom modellens forklaringskraft længe er blevet anfægtet indenfor migrationsstudier (De Haas 2011: 20). Som vi skal se i næste afsnit, anfægtes Homo economicus-modellen ikke kun fra forskningsmæssig side, men også af asylansøgerne selv.

Asylansøgernes fortælling om Homo securitas

> Når man står ved en vej, hvor der kun er én retning, så tænker man aldrig på, hvad der sker bagefter – man skal bare væk fra det her, bare nå sit mål om at komme væk fra denne situation. (Ibrahim, irakisk mand)

Fortællingerne fra mine interviewdeltagere og samtalepartnere udfordrer imidlertid flere af de antagelser, som den politiske fortælling beror på. I stedet for den økonomiske figur Homo economicus aftegnede sig her konturerne af en alternativ adfærdsfigur, som jeg foreløbigt har kaldt *Homo securitas*: et individ, der søger sikkerhed og beskyttelse, og for hvem migration

er en sikkerhedsstrategi. Det latinske ord *securitas* er etymologisk ophav til termen "sikkerhed", og sikkerhed udgjorde netop grundstrukturen i informanternes fortællinger: De flygtede *fra* usikkerhed.

> I det øjeblik du forlader dit land og rejser til et andet land, vil du bare væk. I det øjeblik du flygter, tænker du ikke engang på, hvad der vil ske undervejs, om du vil dø, om nogen vil dræbe dig. Da jeg rejste, havde jeg ingen idé om, hvad der skulle ske. Selvom folk fortalte mig, at jeg kunne dø på vejen, så tænkte jeg bare så abstrakt om det, jeg tænkte ikke på, om det kunne ske for mig. (Fareed, afghansk mand)

> Jeg var tvunget til det, det var ikke bare, fordi jeg ikke kunne lide at være i mit hjemland. Det kan jo godt være, der er nogen, som ikke kan lide at bo i hjemlandet, men der er også mange, der har haft rigtige problemer med regeringen og er tvunget til at forlade hjemlandet. (Abdallah, irakisk mand)

Ifølge Fareed og Abdallah var deres beslutningsproces negativt bestemt ud fra den usikkerhed, der skulle undgås. De handlede ud fra en selvopholdelsesdrift og kunne ikke formulere noget specifikt mål eller nogen destination, udover et svagt håb om at finde sikkerhed. De omtaler begge migration som en sikkerhedsstrategi, som den eneste forestillede mulighed, og dermed ikke som et reelt valg. Muligheden for og evnen til frivilligt at vælge en bestemt destination er, som Antje Missbach påpeger, afhængig af, om beslutningen træffes akut eller foregribende (Missbach 2019: 427). Den manglende mulighed for at planlægge var et gennemgående motiv i mine interviews, og informanterne berettede, hvordan overvejelser om destinationer ofte først sker undervejs, efter man har besluttet at flygte. Flere informanter fortalte, at oplevelsen af en akut trussel mod deres liv gjorde dem midlertidigt ude af stand til at tænke fremad, og at deres adfærd derfor var af mere spontan karakter. Følelsesmæssige og subjektive oplevelser af usikkerhed gjorde, at de fokuserede mere på nødvendigheden af flugt end på destinationen – eller sagt anderledes, mere på midlet end på målet:

> Det er lige nøjagtigt det, der er forskellen; hvis folk lever i fare, så er de fuldstændig ligeglade med, hvad reglerne er her. Hvis det kun var for sjov, så ja okay … men hvis jeg ved, at mine forældre, min bror eller andre, jeg kender, er i fare, så ville jeg bare sige "bare kom her". (Abdallah, irakisk mand)

Selv når overvejelser over den videre færd uvægerligt opstår, er det, ifølge adskillige informanter, svært at danne sig overblik over, hvilke muligheder der foreligger. En informant, Ibrahim, fortalte, hvordan hans beslutningsproces og migrationsproces foregik sideløbende, hvordan processen var betinget af de muligheder, som opstod undervejs, og derfor hverken var lineær eller kunne forudses på en sådan måde, at han på forhånd kunne bestemme en specifik destination. Ingen af informanterne havde, efter eget udsagn, noget betydeligt forhåndskendskab til Danmark, udover hvad de havde hørt gennem venner og familie, som allerede var i Danmark, og ingen havde kendskab til asylsystemet og lovgivningen inden ankomst. For Ibrahims vedkommende var det en herboende svoger, som allerede havde fået asyl, der blev anledningen til, at han kom til Danmark:

> Vi havde ikke gravet i asylsager, og hvordan de behandler dem, og hvad der sker, hvis man bliver sendt hjem eller ikke sendt hjem, fordi han [hans svoger] havde fået opholdstilladelse efter tre måneder, og mange irakere havde fået asyl meget hurtigt, så vi tænkte slet ikke på afvisning. Han sagde: "I kommer begge fra et land, hvor der er krig og en meget dårlig situation, så 100 procent, at I får asyl uden problemer". (Ibrahim, irakisk mand)

Som et gennemgående motiv i disse fortællinger hævder asylansøgerne, at de ikke på forhånd valgte Danmark som destination; Danmark var en mulighed, der opstod undervejs på flugten fra hjemlandet, ofte ved hjælp af menneskesmuglere eller gennem sociale netværk. For en af informanterne, Yohannes, var beslutningen om at søge asyl i Danmark hverken hans første-, anden- eller tredjeprioritet, men snarere en pragmatisk beslutning, han traf undervejs:

> Jeg planlagde ikke at komme her. Mit første valg var England, ikke noget særligt ved England. Jeg nåede til Italien, så nåede jeg til Frankrig, og så kunne jeg ikke klare det. Så måtte jeg omarrangere mine planer og måtte gå. Det var da, Danmark kom ind. (Yohannes, eritreisk mand)

Som et fællestræk i fortællingerne forhindrede komplekse og på forskellig vis omskiftelige omstændigheder asylansøgerne i at opbygge sikre liv i hjemlandene, og som følge heraf, argumenterede de, var flugt en eksistentiel nødvendighed.

De to figurer i dialog

Fra politisk hold antages det som nævnt, at mange asylansøgere som udgangspunkt er "økonomiske migranter" og menes at lyve i asylsamtalerne for at opnå opholdstilladelse. Ifølge Laura Affolter har denne antagelse fået en nærmest faktuel karakter, der influerer på troværdighedsvurderinger i asylsager (Affolter 2021: 191). Dette tema fyldte meget hos mine informanter, og et gennemgående træk ved deres fortællinger var, at de efter ankomsten til Danmark gradvist fik ringere tillid til "systemet" og dets vurdering af asylsager. Det blev italesat flere gange af forskellige informanter, hvordan manglende troværdighed var udslagsgivende for afslag. Det blev eksempelvis italesat af Rahim:

> Jeg har selv haft nogle dårlige oplevelser, hvor der var nogle mennesker, der fortjente asyl, men de danske myndigheder troede ikke på dem. De sagde, at deres historie var forkert. (Rahim, afghansk mand)

Flere undersøgelser har påpeget, at en sådan "mistillidskultur" giver asylansøgere følelsen af konstant at blive vurderet med henblik på ægtheden af deres fortællinger, og at de i stigende grad føler sig miskrediteret og mistænkt i asylprocessen såvel som i offentligheden (Fassin 2013; Smith 2017). Dette underbygger således flere af de oplevelser, mine informanter italesatte, ikke mindst det paradoksale forhold, at mistillid fra systemet afføder mistillid til systemet fra asylansøgerne selv (se Kohl denne bog). Ibrahim gav udtryk for en overbevisning om, at troværdighedsvurderingen i høj grad afhænger af, hvem der foretager samtalen, og han argumenterede for, at mange mener, de bliver uretfærdigt behandlet. De udbredte antagelser om problemer med migranter, der udnytter systemet, samt de konkrete normative kategorier, der ledsager den politiske "kamp mod misbrug", er ifølge Affolter (2021) formende for både asylansøgeres opfattelse af asylsystemet og deres videre omgang dermed. Mine informanter trak eksplicit på sådanne kategoriseringer, og det var dem magtpåliggende at understrege, at de ikke var her af økonomiske årsager – herunder velfærdsydelser – og at de ikke forlod deres hjemland frivilligt. Abdallah fortæller eksempelvis om et familiemedlem, der kom til Danmark før ham:

> Han havde nogle venner, der sagde, at Danmark var et rigtig godt land. Men han var ligeglad med hvilket land, om det var Danmark, Tyskland eller

> alle mulige lande. Han sagde bare: "Jeg har brug for fred, jeg har brug for hjælp". Nogle venner sagde, at Danmark var et rigtig godt land, og at der var mange muligheder. Han sagde, at han var ligeglad. Hans venner sagde, at der var rigtig gode muligheder, uddannelsessystem, sundhedssystem, alt er godt. Men han tænkte ikke over det, det var ikke derfor, han flygtede. (Abdallah, irakisk mand)

Netop fordi fortællinger opstår dialogisk mellem fortæller og modtager, vil asylansøgeres fortællinger om migration også løbende påvirkes i deres møde med asylsystemet, dets aktører og dets praksisser (Danstrøm og Whyte 2019: 184) såvel som mødet med civilsamfundet og den bredere offentlighed. Ordóñez (2008) beskriver, hvordan asylansøgere føler sig nødsaget til at præsentere sig på bestemte måder for at opnå mærkatet "ægte" flygtning. At søge asyl bliver således også et narrativt foretagende, og det bliver afgørende at kunne fortælle en overbevisende, sammenhængende og konsekvent fortælling (Bohmer og Shuman 2008; Eastmond 2007; Good 2007). Kravet om beskyttelse skal nemlig både stemme overens med kategorierne i flygtningeloven og honorere retssystemets fordring om sandhed og troværdighed:

> Asylansøgninger kræver og belønner personer, der enten allerede ved hvordan eller relativt hurtigt kan lære at navigere i de retslige processer og det juridiske sprog, som kan styre statens repræsentationer af deres sociale eksistens og som formår at imødekomme den politiske lidelsesøkonomi, som asylsystemet er baseret på. (Ordóñez 2008: 58, min oversættelse)

Lignende argumenter kan genfindes hos Heaven Crawley og Dimitris Skleparis (2017), der forholder sig kritisk til det, de kalder en "kategorisk fetichisme" i den politiske afgrænsning mellem migrant og flygtning – særligt i lyset af Europas "migrationskrise" – som giver sidstnævnte ret til beskyttelse, rettigheder og ressourcer, samtidig med at den ekskluderer førstnævnte fra selvsamme.

Som tidligere nævnt huskes og fortolkes oplevelser og erfaringer altid i lyset af nutiden og ud fra forestillinger om fremtiden. Dertil kommer, at fortællingens modtager indirekte er med til at forme fortællingen, idet fortælleren vil forsøge at foregribe modtagerens forventninger. Historien skal anerkendes af modtageren, og derfor fortælles i en genkendelig og til situationen passende genre og form. Den bredere politiske og institutio-

nelle situation, som historien fortælles i, må ligeledes medtænkes, og som Ordóñez (2008) påpeger, vil asylansøgere være tilskyndet til at indskrive sig i en "politisk lidelsesøkonomi", hvor lidelser udveksles for at fremme empati, tolerance og respekt. Betoningen af migrationens tvungne karakter kan på denne måde også ses som en form for selvrepræsentation, hvorved man præsenterer sig selv som en person, der "fortjener" beskyttelse. En af mine informanter, Ibrahim, fortalte, at hans kone, som har fået humanitært ophold, bliver nødt til kontinuerligt og overbevisende at præsentere sig selv som syg for at blive anerkendt som en, der fortjener beskyttelse:

> Du skal fortsætte med at være syg for at opfylde kravene til det, ellers mister du dit ophold. Det er som at sige til folk, at de ikke skal blive raske. Hvis du bliver rask, mister du dit ophold. Det er en mørk fremtid, der altid skal afhænge af, at du aflægger rapport. (Ibrahim, irakisk mand)

På denne måde anspores asylansøgere til at formulere deres identitet og fortælling, så den passer til den juridiske definition af en flygtning, for eksempel gennem taktiske "manøvreringer" (Ahearn 2001; Coutin 2000; De Certeau 1984), og det, der huskes og fortælles af asylansøgerne, vil således være bestemt af fortællesituationen og magtforholdet mellem fortæller og modtager.

Den politiske fortælling beretter om Homo economicus, der af egeninteresse trækkes mod økonomiske muligheder og velfærdsydelser, mens hovedaktøren i asylansøgernes fortællinger er Homo securitas, som grundet sikkerhedsmæssige push-faktorer tvinges på flugt. Den politiske fortælling skildrer asylansøgere som "økonomiske migranter", der taler usandt eller direkte lyver i asylsamtalerne for at tiltuske sig opholdstilladelse, mens mine informanter eksplicit giver udtryk for et håb om beskyttelse, da de hverken flygtede af økonomiske årsager eller forlod deres hjemland frivilligt. På denne baggrund har jeg argumenteret for, at asylansøgernes fortællinger også kan ses som vidnesbyrd, der skal bringes i overensstemmelse med kategorierne i flygtningelovgivningen samt de politiske og offentlige fortællinger om, hvad det vil sige at være en "ægte" flygtning, der er værdig til beskyttelse, og som fortjener adgang til velfærdsstatens goder. Omvendt vil kategoriseringen som en økonomisk opportunist, der frivilligt har valgt at migrere, betyde, at man ikke vurderes værdig til politisk beskyttelse og anerkendelse. Denne politiske og forvaltningsmæssige skelnen mellem "frivillig"

og "ufrivillig" migration inviterer således asylansøgere til at rammesætte deres fortælling i forlængelse af de kategorier, som der fra politisk hold er stillet til rådighed. Og som en modfortælling, som væsentligt er forbundet til den herskende politiske fortælling, reproducerer Homo securitas-figuren de grundlæggende dikotomier – eksistentiel/økonomisk, frivillig/ufrivillig, legitim/illegitim – som den overordnede politiske fortælling beror på. Som modfortælling holder Homo securitas-figuren sig således indenfor det ræsonnement, den kritiserer.

"Det var ikke noget, jeg valgte"

Menneskers beslutning om at migrere er ofte påvirket af flere forskellige forhold og motiver, og som Uma Kothari påpeger, udfordres dikotomien frivillig/ufrivillig, når den møder empiri (2002: 20; se også Kjeldsen denne bog). I det følgende vil jeg forsøge at opbløde modstillingsforholdet mellem de to adfærdsfigurer og vurdere forklaringskraften i grundmodellen, som disse fortællinger beror på – navnlig push-pull-modellen. Som migrationsforskning har påpeget – og som flere af mine informanters fortællinger understøtter – må migration ses som en kollektiv handling, der udspringer af sociale, økonomiske og politiske forandringer, og som påvirkes af en lang række faktorer og motiver, herunder drømme og forhåbninger (Haas, Castles og Miller 2020: 45). Der er således sjældent en entydig, isolerbar årsag til migration. Derfor kan det i praksis være vanskeligt at adskille de faktorer, der påvirker migration, og de forskellige typer af migration eller årsager til migration eksisterer ikke som isolerbare størrelser. Økonomiske migranter kan samtidig være politisk undertrykte, ligesom politisk undertrykkelse ofte går hånd i hånd med økonomisk usikkerhed, hvilket også kan læses i følgende citat fra Yohannes:

> Når det kommer til Eritrea, er alt bundet til regeringen. Når din far og dine ældre brødre er i hæren og ikke bliver betalt, kan du ikke rigtig tale om en økonomi. Jeg arbejdede som matematiklærer, og jeg fik ikke løn. Min storebror arbejdede som ingeniør, og han fik ikke løn, fordi han var en del af hæren. Vi får ikke betalt selv det absolutte minimum for at overleve, så man kan ikke engang kalde det økonomi. (Yohannes, eritreisk mand)

Strukturelle faktorer interagerer endvidere med menneskers hverdag, familiebånd, overbevisninger, drømme og håb, som er forbundet med andre mennesker gennem sociale netværk, familierelationer og smuglernetværk, der kan fremme, facilitere eller hæmme migration (Haas, Castles og Miller 2020: 43; Xiang og Lindquist 2014: 132).

> Det blev Danmark, fordi min svoger var i Danmark i forvejen. Vi havde alle været sammen i Palæstina med min kone, men vores visum blev udelukket, og hun kunne heller ikke blive, så vi var nødt til bare hurtigst muligt at komme ud, fordi krigen startede igen. Hun kunne ikke bevæge sig frit i landet, så vi rejste ud af landet. Min svoger sagde, at han syntes, vi skulle komme her, for det liv, vi levede, var meget farligt og usikkert. Vi havde ikke økonomien til at flygte alle sammen, så vi valgte, at min hustru skulle rejse selv først med min datter til Danmark, fordi min svoger allerede var her i Danmark. (Ahmed, irakisk mand)

For Ahmed og hans kone, såvel som for adskillige af mine andre informanter, havde familierelationer en afgørende betydning. Dette er i tråd med de resultater, som Tetty Havinga og Anita Böcker kommer frem til i deres undersøgelse af, hvilke faktorer der spiller ind på asylansøgeres (foreløbige) destinationsland. Deres undersøgelse viser eksempelvis, at "valget" af et bestemt land ofte er begrundet i muligheden for at slutte sig til et familiemedlem, en ven eller en bekendt og ikke et tilvalg af landet i sig selv (1999: 50). På samme måde var mine informanters fortællinger eksempler på, hvordan der skabes og opretholdes sociale bånd, som forbinder dem med andre migranter eller familie og venner i hjemlandet. Her kan teori om migrationsnetværk være med til at belyse, hvordan disse sociale bånd over tid kan udmønte sig i sociale netværk, som kan være med til at lette og facilitere migration og mindske de økonomiske, sociale og psykologiske omkostninger (Haas, Castles og Miller 2020: 65). Foruden migrantnetværk kan aktører såsom smuglere eller humanitære organisationer spille en rolle i den interne dynamik i migrationsprocesserne. Eksempelvis fortalte Fareed, at det primært var på grund af smuglerens netværk og viden, at han endte med at søge asyl i Danmark:

> Jeg vidste ikke noget om Danmark. Selv i skolen, da vi studerede geografi, lærte vi ikke om Danmark, men lidt om Skandinavien. Så vi vidste, at der

> var noget, der hed Skandinavien, men jeg vidste ikke, at Danmark var en del af det. Det var først, da smugleren fortalte os, at han kunne tage os med til Danmark. Han kendte til måder at transportere dig på, om det ville være svært eller nemt, og vidste, hvilken by du skulle gå til. Jeg syntes, de [smuglerne] var rigtig, rigtig velinformerede. (Fareed, afghansk mand)

For James havde smuglernetværket også en stor betydning:

> Det var ikke helt imod min vilje, men det var heller ikke noget, jeg valgte. Det, der skete, var, at den her smugler, jeg talte med, på det tidspunkt sagde, at der er et par muligheder, man kan gå til, "og jeg kan tage dig med til Danmark". Faktisk var smuglerne lidt med til at overtale os til at komme til Danmark i den periode, fordi de havde forbindelser her, og det var en måde at få os let hertil på. (James, ugandisk mand)

Nogle forskere har brugt begrebet "migrationsindustri" om sådanne strukturer, som ligger omkring og i forlængelse af migrantnetværk (Haas, Castles og Miller 2020: 66; Boswell og Geddes 2011: 43-50), og som kan både lette og drive migration (Agunias 2009: 2) og derfor få afgørende betydning for migranters vej gennem verden. Som mine informanter tilkendegav, blev deres færd løbende guidet og influeret af både smuglere, sociale netværk, familiebånd og venner. I de fleste tilfælde var det således ikke et individuelt og på forhånd velovervejet valg baseret på en sammenligning af fordele og ulemper ved forskellige muligheder.

Litteraturen om migration, som eksplicit eller implicit trækker på push-pull-teori, har ofte fokuseret på forbindelserne mellem oprindelses- og destinationslandene eller på de pull-faktorer, der tiltrækker migranter til et bestemt land. Push-pull-modellen bygger på en forenklet opfattelse af, hvilke parametre der styrer mennesker på flugt, og bliver i praksis en rent beskrivende model, som opremser faktorer, der hver især kan have betydning for migration, men som ikke tager højde for, hvordan disse faktorer interagerer, eller hvilke der vægtes højest i den konkrete situation (Haas, Castles og Miller 2020: 45). Push-pull-modellen fremstiller mennesker som isolerede individer, der reagerer forudsigeligt og ensartet på de faktorer, migration angiveligt "drives" af. Dykker man ned i de enkelte fortællinger, træder der imidlertid et mere broget billede frem. Som min informant James formulerede det: "Det er en individuel ting. Man kan ikke bare sætte

en blind dom på alt og sige 'hvis vi gør dét, vil dét ske'". Mennesker har forskellige baggrunde, ressourcer, opfattelser, præferencer og ambitioner, og de vil derfor reagere forskelligt under givne omstændigheder. Selv hvis de forskellige forudsætninger tages i betragtning, vil migrationsprocessens omstændigheder være for omskiftelige og for præget af tilfældige tildragelser, til at migranternes hensigter på udrejsetidspunktet kan tjene som pålidelige forudsigelser om den faktiske adfærd:

> Jeg var egentlig på vej til Sverige. Jeg hørte fra andre, at folk med min etniske profil blev truet og chikaneret af andre landsmænd i Sverige, og derfor valgte jeg Danmark, hvor jeg havde hørt, der ikke var så mange som mig. (James, ugandisk mand)

Ifølge mine informanters fortællinger var hverken rejse eller destination fastlagt på forhånd, og det konkrete forløb blev påvirket af tilgængelige muligheder og begrænsninger, hvoraf mange opstod undervejs, således at beslutningsprocessen foregik løbende og påvirkedes af forskellige sociale netværk og ad hoc-informationsudvekslinger. Rygter kan cirkulere blandt folk, der overvejer at migrere, kender nogle, der er migreret, eller allerede er undervejs, hvilket afspejles i James' forklaring i det ovenstående. Som et gennemgående motiv i mine informanters fortællinger måtte beslutningsprocesserne basere sig på ofte ufuldstændig eller upålidelig information, hvilket udelukkede en realistisk afvejning af fordele og ulemper:

> Det eneste, jeg havde hørt om landet, var det med Muhammed-tegningerne. Jeg vidste ikke engang, at Danmark var en del af Skandinavien. Hvis jeg havde vidst dengang, at jeg skulle tilbringe 12 år i et asylcenter, inden jeg fik ophold, og hele mit liv ville være ødelagt, og min uddannelse ville være væk, så kan det være, vi måske var rejst til et andet land. Men man kan ikke tage et valg sådan der, jeg vidste det jo ikke. (Fareed, afghansk mand)

Denne kompleksitet, kontingens og usikkerhed i spontane beslutningsprocesser usynliggøres af push-pull-teoriens forenklede statiske parametre for, hvad der driver mennesker på flugt. Mine informanters fortællinger tegner et komplekst billede, og ingen enkeltfaktor eller intet begrænset antal faktorer kan forklare deres migration. Det komplekse billede, der fremtræder i mine informanters fortællinger, indikerer desuden, at det er nødvendigt at øge

fokus på processernes temporalitet, deres kontekstuelle indlejrethed samt uforudsete begivenheder, hvis man vil forstå migrationsprocessers årsager og komplekse indre dynamikker. Selv faktorer som sprog, kultur, familie, uddannelsesniveau, køn og alder kan forme og præge beslutningsprocesser på afgørende vis og øge eller mindske antallet af tilgængelige muligheder.

To modsatrettede figurer

På baggrund af offentlige udsagn fra politikere og flygtninges fortællinger om deres flugt har jeg i dette kapitel fremhævet to modsatrettede fortællinger i danske diskurser: på den ene side den politiske fortælling om Homo economicus, der hævder, at økonomiske incitamenter "tiltrækker" egennyttige, oplyste og rationelle individer – en fortælling, der på den anden side kritiseres og udfordres i asylansøgernes egne fortællinger, hvor migration artikuleres som en eksistentiel og ontologisk sikkerhedsstrategi. Kapitlet har forsøgt at vise, hvordan fortællingerne indgår i en dynamisk relation, hvor fortællingen om den økonomiske migrant – Homo economicus – der migrerer mod velfærd, ikke kun understøtter politiske beslutninger og indsatser, men samtidig giver asylansøgere materiale at trække på og inviterer dem til at formulere deres fortællinger på en facon, der i sidste instans komplementerer den dominerende fortællings underliggende logik og kategorier. Den bagvedliggende push-pull-model, som Homo economicus og Homo securitas på sin vis begge stiller sig ind under, bygger imidlertid på en forenklet opfattelse af, hvilke parametre der styrer mennesker på flugt. Som jeg har argumenteret for, er der sjældent entydige, isolerbare og statiske årsager til migration, hvorfor jeg foreslår at anskue migration som en kollektiv handling, der udspringer af sociale, økonomiske og politiske forandringer, og som løbende påvirkes af en lang række faktorer og motiver, herunder menneskers drømme og forhåbninger samt de medierende infrastrukturer og bredere omstændigheder, der både letter og betinger migration. En sådan tilgang introducerer kompleksitet og kontingens i de gængse lineære forklaringsfigurer samt inviterer til at bløde binære kategoriseringer op.

Litteratur

Affolter, Laura (2021). "The Normalisation of Disbelief", i Laura Affolter (red.): *Asylum Matters: On the Front Line of Administrative Decision-Making*, 187-195. Palgrave Socio-Legal Studies. Cham: Springer International Publishing.

Agunias, Dovelyn Rannveig (2009). *Guiding the Invisible Hand: Making Migration Intermediaries Work for Development*. Human Development Research Paper 2009/22. New York: United Nations Development Programme.

Ahearn, Laura M. (2001). "Language and Agency". *Annual Review of Anthropology*, 30: 109-137.

Bacchi, Carol (2005). "Discourse, Discourse Everywhere: Subject 'Agency' in Feminist Discourse Methodology". *NORA – Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 13(3): 198-209.

Birk, Christian (2020). "Nu lancerer regeringen og Tesfaye første etape af en ny hjemrejsepolitik: 'Nogle får børn, der vokser op i et land uden en fremtid'". *Berlingske*, den 15. april 2020. https://www.berlingske.dk/danmark/nu-lancerer-regeringen-og-tesfaye-forste-etape-af-en-ny-hjemrejsepolitik.

Bohmer, Carol og Amy Shuman (2008). *Rejecting Refugees: Political Asylum in the 21st Century*. London og New York: Routledge.

Borjas, George J. (1999). "Immigration and Welfare Magnets". *Journal of Labor Economics*, 17(4): 607-637.

Boswell, Christina, Andrew Geddes og Peter Scholten (2011). "The Role of Narratives in Migration Policy-Making: A Research Framework". *The British Journal of Politics & International Relations*, 13: 1-11.

Carling, Jørgen og Francis Collins (2017). "Aspiration, Desire and Drivers of Migration". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(6): 909-926.

Christiansen, Flemming (2021). "Mattias Tesfaye: Asylsøgere misbruger vores system". *Politiken*, den 26. februar 2021. https://politiken.dk/indland/art8115967/Asyls%C3%B8gere-misbruger-vores-system.

Coutin, Susan (2000). *Legalizing Moves: Salvadoran Immigrants' Struggle for U.S. Residency*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Coutin, Susan og Erica Vogel (2016). "Migrant Narratives and Ethnographic Tropes: Navigating Tragedy, Creating Possibilities". *Journal of Contemporary Ethnography*, 45(6): 631-644.

Crawley, Heaven (2010). *Chance or Choice? Understanding Why Asylum Seekers Come to the UK*. London: Refugee Council.

Crawley, Heaven og Jessica Hagen-Zanker (2019). "Deciding Where to Go: Policies, People and Perceptions Shaping Destination Preferences". *International Migration*, 57(1): 20-35.

Crawley, Heaven og Dimitris Skleparis (2017). "Refugees, Migrants, Neither, Both: Categorical Fetishism and the Politics of Bounding in Europe's 'Migration Crisis'". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(1): 48-64.

D'Amato, Silvia og Sonia Lucarelli (2019). "Talking Migration: Narratives of Migration and Justice Claims in the European Migration System of Governance". *The International Spectator*, 54(3): 1-17.

Danstrøm, Mathilde Skov og Zachary Whyte (2018). "Narrating Asylum in Camp and at Court", i Nick Gill og Anthony Good (red.): *Asylum Determination in*

Europe: Ethnographic Perspectives, 175-194. Cham: Palgrave Macmillan.

De Certeau, Michel (1984). *The Practice of Everyday Life*. Berkeley: University of California Press.

De Haas, Hein (2011). "The Determinants of International Migration: Conceptualizing Policy, Origin and Destination Effects". Oxford: International Migration Institute. IMI Working Paper No. 32.

Eastmond, Marita (2007). "Stories as Lived Experience: Narratives in Forced Migration Research". *Journal of Refugee Studies*, 20(2): 248-264.

Fassin, Didier (2013). "The Precarious Truth of Asylum". *Public Culture*, 25(169): 39-63.

Tesfaye, Mattias (2021). *L 203 Forslag til lov om hjemrejse for udlændinge uden lovligt ophold (hjemrejseloven)*. https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/l203/index.htm.

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2017). "Refugee Policy as 'Negative Nation Branding': The Case of Denmark and the Nordics", i Kristian Fischer og Hans Mouritzen (red.): *Danish Foreign Policy Yearbook 2017*, 99-12. København: DIIS.

Gómez-Estern, Beatriz Macías og Manuel L. de la Mata Benítez (2013). "Narratives of Migration: Emotions and the Interweaving of Personal and Cultural Identity through Narrative". *Culture & Psychology*, 19(3): 348-368.

Good, Anthony (2007). *Anthropology and Expertise in the Asylum Courts*. New York: Routledge-Cavendish.

Gotfredsen, Kaare (2020). "Historisk få asylansøgere til Danmark: – Jeg er jublende lykkelig, siger integrationsminister". *TV 2*, den 7. august 2020. https://nyheder.tv2.dk/samfund/2020-08-07-historisk-faa-asylansoegere-til-danmark-jeg-er-jublende-lykkelig-siger.

Hagen-Zanker, Jessica og Richard Mallett (2016). *Journeys to Europe: The Role of Policy in Migrant Decision Making*. London: Overseas Development Institute.

Havinga, Tetty og Anita Böcker (1999). "Country of Asylum by Choice or by Chance: Asylum-Seekers in Belgium, the Netherlands and the UK". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(1): 43-61.

Haas, Hein, Stephen Castles og Mark J. Miller (2020). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London. Guilford Publications.

Kohl, Katrine Syppli (2015). *Asylaktivering og ambivalens – forvaltningen af asylansøgere på asylcentre*. Upubliceret kandidatspeciale, Københavns Universitet.

Koser, Khalid og Charles Pinkerton (2002). *The Social Networks of Asylum Seekers and the Dissemination of Information about Countries of Asylum*. London: Home Office, Research Development and Statistics Directorate.

Kothari, Uma (2002). *Migration and Chronic Poverty*. Manchester: Institute for Development Policy and Management, The University of Manchester.

Kristensen, Kim (2016). "Mette Frederiksen: For mange flygtninge og indvandrere truer den danske velfærd". *Information*, den 21. januar 2016. https://www.information.dk/indland/2016/01/mette-frederiksen-flygtninge-indvandrere-truer-danske-velfaerd.

Kuschminder, Katie og Khalid Koser (2017). *The Role of Migration-Specific and Migration-Relevant Policies in Migrant Decision-Making in Transit*. UNU-MERIT Working Papers, nr. 2017-022. Maastricht: Maastricht University.

Missbach, Antje (2019). "Asylum Seekers' and Refugees' Decision-Making in Transit in Indonesia". *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*, 175(4): 419-445.

Ordóñez, Thomas J. (2008). "The State of Confusion: Reflections on Central American Asylum Seekers in the Bay Area". *Ethnography*, 9(1): 35-60.

Rapport, Nigel (1997). *Transcendent Individual*. London: Routledge.

Riccœur, Paul (1984). *Time and Narrative*. Chicago: Chicago University Press.

Ritzau (2018). "Støjberg om lavt antal asylansøgere: Vi har gjort op med den danske gavebod". *Berlingske*, den 3. januar 2018. https://www.berlingske.dk/politik/stoejberg-om-lavt-antal-asylansoegere-vi-har-gjort-op-med-den-danske-gavebod.

Roe, Emery (1994). *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. Durham: Duke University Press.

Schneider, Anne og Helen Ingram (1993). "Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy". *American Political Science Review*, 87(2): 334-347.

Shanahan, Elizabeth, Michael D. Jones og Mark K. McBeth (2011). "Policy Narratives and Policy Processes". *Policy Studies Journal*, 39: 535-556.

Smith, Kate (2017) "Telling stories of resistance and ruination: Women seeking asylum". *Journal of Resistance Studies*, 2(2): 33-64.

Subotic, Jelena (2016). "Narrative, Ontological Security, and Foreign Policy Change". *Foreign Policy Analysis*, 12: 610-627.

Taylor, Charles (1989). *Sources of the Self*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tomaščíková, Slávka (2009). "Narrative Theories and Narrative Discourse". *Bulletin of the Transilvania University of Braşov*, 2: 281-290.

Udlændinge- og Integrationsudvalget (2021). *Åbent samråd om problematikken vedr. afviste asylansøgere, som går under jorden*. https://www.ft.dk/udvalg/udvalgene/uui/kalender/47341/samraad.htm.

Xiang, Biao og Johan Lindquist (2014). "Migration Infrastructure". *International Migration Review*, 48: 122-148.

Note

1 Alle citater fra engelske tekster er oversat af forfatteren.

De fastlåste

(De)motiverende samtaler med afviste i udrejsecentre

Katrine Syppli Kohl

To kvinder mødes i et sparsomt møbleret lokale i udkanten af Udrejsecenter Sjælsmark på en varm augustdag i 2019. En lille dreng løber pludrende rundt om benene på kvinderne, mens de gennemfører en samtale, der skal motivere hans mor til at rejse hjem til Afghanistan. Moren, Malala[1], forklarer den anden kvinde, som hedder Louise og er vikar i politiet, at hun ikke kan rejse hjem, fordi hun så vil blive adskilt fra sit barn. "Hvorfor har du fået et barn i Danmark, når du ikke havde ophold?" spørger Louise. Malala forklarer, at flere medlemmer af hendes nærmeste familie blev dræbt i et angreb på hendes hjemby, mens hun var på besøg hos sin mand, der bor i Danmark. Malala fortæller, at hun brød sammen, da hun hørte om angrebet, og blev indlagt på psykiatrisk afdeling. Da det gik op for hende, at hun var gravid, var det for sent at gøre noget ved det. Hun søgte asyl, men fik afslag og er nu blevet påbudt at udrejse med to års indrejseforbud.

Samtalen slæber sig videre og går kort efter i stå. Malala siger farvel og forlader rummet med sin lille søn.[2] Måneden efter vil den sandsynligvis gentage sig, og måneden efter igen, indtil den dag, hvor Malala af den ene eller anden grund holder op med at være en fastlåst "afvist"[3], der ikke opfylder kriterierne for en opholdstilladelse, men som nægter at forlade Danmark.

Det såkaldte paradigmeskifte i den danske udlændingepolitik har slået fast, at når flygtninge bosætter sig i Danmark, er det med henblik på midlertidigt ophold. I takt med at deres opholdstilladelser inddrages eller nægtes forlænget, vil stadig flere mennesker derfor kunne finde sig selv i et mødelokale på et udrejsecenter i færd med at blive motiveret til frivillig hjemrejse. I dette kapitel præsenterer jeg resultaterne af et kvalitativt forskningsprojekt[4] (2017-2020) om virkningerne af at anbringe afviste på udrejsecentre og anvende motiverende samtaler og andre "motivationsfremmende foranstaltninger"[5] til at få dem til at rejse hjem.[6] Analysen er baseret på omfattende observationer og uformelle interviews med 13 afviste gennemført i forbindelse med feltbesøg på udrejsecentrene Sjælsmark og

Kærshovedgård samt på syv semistrukturerede interviews med medarbejdere i politiet[7] gennemført i januar og august 2019 (se også Kohl 2022). Alle deltagere har givet informeret samtykke til at deltage i forskningsprojektet.

Trods indkvartering på udrejsecentre og månedlige motiverende samtaler med politiet rejser de færreste afviste hjem (Bendixen 2021; Lindberg og Edward 2021; Kohl 2022). I dette kapitel viser jeg, hvad der sker under disse samtaler, og hvordan de opleves af de to parter. På baggrund af analysen argumenterer jeg for, at de motiverende samtaler mellem afviste og politiet bedst kan forstås som bureaukratiske grænseskuespil (De Genova 2002), der på én gang iscenesætter afviste som moralsk anløbne personer, der uden gyldig grund fastholder, at de ikke vil udrejse, og samtidig – uden større succes – forsøger at disciplinere den enkelte afviste til at tage ansvar for at rejse hjem (jf. Foucault 1975). I stedet for at motivere afviste til hjemrejse skaber interviewene konflikt og modstand og virker paradoksalt nok demotiverende – ikke bare for de afviste, men også for de medarbejdere, der er ansat til at få dem til at rejse hjem. Det gør interviewene blandt andet, fordi de trækker på forskellige indbyrdes modstridende samtaletraditioner, der i praksis spænder ben for hinanden. Den manglende effektivitet skyldes dog først og fremmest, at de motiverende samtaler ikke kan ændre på den iboende interessekonflikt mellem afviste, der har meget at tabe ved hjemrejse, og interviewere, hvis job består i at overbevise de afviste om, at løsningen på deres problemer er at rejse hjem. Mens de fleste afviste afviser at samarbejde, reagerer politiets interviewere typisk på den fastlåste situation ved at efterspørge øgede muligheder for tvangsmæssig udsendelse og ikke for eksempel kompetenceudvikling til sig selv eller bedre støttemuligheder for afviste efter hjemrejsen.

Baggrund

De seneste årtiers stramninger af udlændingepolitikken i Danmark og resten af EU har været med til at skabe en større gruppe mennesker uden lovligt ophold, der enten ikke vil eller ikke kan efterleve myndighedernes påbud om at rejse tilbage til deres hjemlande. Siden årtusindskiftet har der været øget forskningsmæssig og politisk interesse for hjemrejse, hvad enten denne foregår frivilligt, under pres eller med tvang (se for eksempel Valenta og Thorshaug 2011; Majcher 2013; King og Kuschminder 2022). Den fastlåste situation, nogle afviste befinder sig i på de danske udrejsecentre, er resultatet

af en hjemrejsepolitik, der balancerer mellem konventionssikrede hensyn til, at en udlænding ikke må udsendes til forfølgelse, tortur eller lignende, og ønsket om at kontrollere adgangen til Danmark ved at begrænse muligheden for familiesammenføring, gøre det vanskeligere at få permanent ophold og forhindre udlændinge i at "vente sig" til en opholdstilladelse. I mange tilfælde skyldes de afvistes fastlåsthed dog ikke barrierer, der er anerkendt som legitime af det danske juridiske system, men at lande som Iran og Irak ikke vil modtage egne statsborgere, medmindre de indrejser frivilligt (Scalettaris og Gubert 2019).

I Danmark indgik regeringen, Enhedslisten og Liberal Alliance i 2012 en aftale, der skulle få flere afviste til at rejse hjem. Ved at flytte afviste asylansøgere og andre såkaldte udlændinge i udrejseposition til et specialindrettet asylcenter, Udrejsecenter Sjælsmark, ville man dels sende dem et klart signal om, at alt håb om en fremtid i Danmark var ude, og dels muliggøre en målrettet brug af motivationsfremmende foranstaltninger som meldepligt og cafeteriaordning (Justitsministeriet 2013). Mens Danmarks øvrige asylcentre drives af Røde Kors og en håndfuld kommuner, er udrejsecenterets driftsoperatør Kriminalforsorgen (jf. Lindberg og Edward 2021). I forbindelse med den såkaldte flygtningekrise i 2015 besluttede myndighederne at øge kapaciteten i udrejsesystemet ved at flytte den oprindelige gruppe afviste (afviste asylansøgere, udvisningsdømte og mennesker på tålt ophold) fra Sjælsmark til et nyoprettet udrejsecenter indrettet i det afsidesliggende, tidligere åbne fængsel Kærshovedgård udenfor Ikast. Udrejsecenter Sjælsmark skulle fremover huse afviste børnefamilier; asylansøgere, hvis asylansøgninger myndighederne anså for at være "åbenbart grundløse"; og "Dublin-overførsler", det vil sige udlændinge, som Danmark er i gang med at overføre til en anden stat, der ifølge kriterierne i Dublin III-forordningen er ansvarlig for at behandle vedkommendes asylansøgning.

Som beboer på et udrejsecenter skal man bo på centeret, hvilket i praksis betyder, at man skal opholde sig på centeret mellem kl. 23.00 og kl. 06.00. Man er fri til at forlade centeret i dagtimerne, men man har pligt til at melde sig hos politiet tre-fem dage om ugen og til at deltage i motiverende samtaler med samme hver 4.-6. uge. Ansøger man om det nogle dage på forhånd, kan man få lov at overnatte hos familie eller venner udenfor centeret et par gange om måneden. I forbindelse med paradigmeskiftet er straffen for at bryde sin opholds- og meldepligt blevet skærpet. Beboere kan derfor i dag blive kriminaliseret, hvis de gør sig skyldige i et mindre antal overtrædelser

af reglerne på udrejsecenteret. For eksempel kan en afvist kvinde som Malala, hvis hun i forbindelse med et besøg hos familien bryder sin opholds- eller meldepligt et vist antal gange, straffes med fængsel, udvisningsdom og indrejseforbud (Kohl 2023). Derfor omfatter gruppen af "udvisningsdømte" i dag både mennesker, der har modtaget en dom for alvorlig personfarlig kriminalitet; personer dømt for simpel vold, for eksempel i forbindelse med værtshusslagsmål; og endda personer, der har modtaget en udvisningsdom alene på grund af brud på udrejsecenterets opholds- og meldepligt.

Udrejsecentrenes beboere har ikke arbejdstilladelse, og de fleste får ingen kontante ydelser. De modtager hygiejnepakker og kan spise tre daglige måltider i udrejsecenterets cafeteria (se også Whyte og Kohl denne bog). Udvisningsdømte og personer på tålt ophold[8], der har et beskyttelsesbehov eller andre juridisk anerkendte grunde til ikke at efterleve deres udrejsepåbud, modtager dog en mindre ydelse og vil efter nogle år kunne forvente at få lov til at forlade udrejsecenteret, fordi opholdet ellers risikerer at blive ude af proportioner med deres forseelse (Philip og Stevns 2017). Afviste asylansøgere som Malala har ikke samme rettigheder, da de fra udlændingemyndighedernes synspunkt er frie til at rejse, når det skal være. De beboere, der har mindst "på samvittigheden", har dermed i praksis ringere levevilkår og fremtidsudsigter end dem, der har modtaget en udvisningsdom eller er på tålt ophold, fordi de har brudt loven.

Ifølge organisationen Refugees Welcome var der i 2020 1.072 personer i udrejseposition i Danmark, de fleste fra Iran, Irak og Syrien (Bendixen 2021: 49). Af de 653 afviste, der blev visiteret til Udrejsecenter Kærshovedgård fra marts 2016 til og med september 2019, er 74 personer registreret som udrejst eller udsendt af Danmark, mens 78 personer har fået ophold i Danmark, 26 personer er flyttet til et andet asylcenter, og hele 419 personer er forsvundet (Bendixen 2021: 51). De førnævnte 74 personer, der – frivilligt eller ufrivilligt – rejste hjem, udgjorde altså et mindretal af dem, der forlod udrejsecenteret i perioden.

De afviste og magten

Kapitlet trækker på en Foucault-inspireret forskningstradition, der interesserer sig for, hvordan magt udøves i moderne liberale velfærdssamfund som Danmark (Foucault 2002; Dean 2006; Karlsen og Villadsen 2007). De europæiske stater har traditionelt set anset frivillig hjemrejse for at være en

bedre løsning end tvangsudsendelse på problemet med at få afviste asylansøgere og andre udlændinge uden lovligt ophold til at rejse hjem (Noll 1999; The European Parliament and the Council of the European Union 2008). Siden årtusindskiftet har tvangsudsendelser dog i høj grad vundet terræn i de europæiske staters håndtering af uønskede migranter (Anderson, Gibney og Paoletti 2011).

Det er imidlertid langtfra alle afviste, der kan udsendes med tvang. Det kræver for eksempel, at deres identitet og nationalitet kan fastslås, at udsendelsen ikke bringer deres kropslige integritet i fare, og ikke mindst at hjemlandet er villigt til at modtage dem, uanset om de rejser frivilligt eller ej. Det rejser spørgsmålet om, hvordan individer, der ikke forvalter deres frihed på en i statens øjne rimelig måde, kan påvirkes til at rette ind. Dette spørgsmål er centralt for Foucault-inspirerede studier af magtrelationer, styringsapparater (for eksempel udrejsecentre) og styringsteknikker (for eksempel motivationsfremmende samtaler), der skal bibringe personer, der opleves som problematiske, en ny forståelse af deres situation og derigennem påvirke deres fremtidige handlinger (Foucault 2002). Liberale staters magtudøvelse overfor afviste tager derfor ikke (kun) form af en undertrykkende kraft, der indespærrer eller deporterer, den stræber også efter at være en produktiv kraft, der påvirker den afvistes selvopfattelse og handlinger, og den møder en modstand, der er et produkt af magten snarere end noget uden for magten (jf. Foucault 2002; Dean 2006: 43; Mik-Meyer og Villadsen 2009: 20).

Når myndighederne forsøger at forme menneskers adfærd ved hjælp af bestemte styringsteknikker, er formålet at underkaste dem bestemte mål og former for disciplin. De styringsteknikker, myndighederne anvender for at nå disse mål, kommer med en på forhånd indbygget rationalitet og disponerer for bestemte problemforståelser og mål/middelovervejelser (Mik-Meyer og Villadsen 2009: 28).

Foucault viser, hvordan det, han kalder pastoralmagten, har spredt sig fra den katolske kirkes skriftemål til resten af samfundet, hvor den for eksempel kan tage form af terapeutiske samtaler eller samtaler på kommunen (Foucault 1978; Karlsen og Villadsen 2007). Til forskel fra andre foucauldianske magtformer som suverænitet, disciplin og biomagt er pastoralmagten netop kendetegnet ved en særlig samtaleteknik, der pålægger de styrede at bekende en (bestemt form for) sandhed om sig selv og lade sig styre derefter (Kohl 2015: 33).

Forskellige samtaleformater trækker imidlertid på forskellige kontaktrammer eller modeller, der blandt andet indeholder bestemte rolleforventninger og antagelser om relationens beskaffenhed, og som ofte indeholder indbyggede flertydigheder, der skaber spændinger mellem deltagerne og ambivalente følelser (Goffman 1967; Kohl 2020, 2021).

I de senere år er den motiverende samtale (Rollnick og Miller 1995) blevet et af de mest udbredte formater i Skandinavien for fagprofessionelle, der arbejder med adfærdsforandring hos klienter, der har problemer som stofmisbrug, overspisning, kriminalitet eller rygning (Andersen og Pors 2019), eller som ikke efterlever deres udrejsepåbud. Ligesom når dialogteknikker anvendes i jobcenteret eller i terapeutiske sammenhænge, har motiverende samtaler en tendens til at individualisere og psykologisere klientens problemer. Dermed træder eksterne faktorer, som påvirker individets adfærd, men som ikke umiddelbart kan ændres gennem en samtale, ofte i baggrunden. Fokus bliver derfor på at få klienten til at *ville* forandring og overkomme eventuelle blokeringer fra "jeg-fremmede kræfter" som traumer eller misbrug (Villadsen 2007).

Når pastorale styringsteknikker som motiverende samtaler anvendes i praksis, tager de form af den lokale kontekst og forståelsesramme, de indgår i. Det er for eksempel et fælles arbejdsvilkår for mange frontmedarbejdere, at de mangler tiden, informationerne og de andre ressourcer, som det ville kræve, hvis de reelt skulle behandle hver enkelt "klient" individuelt (Lipsky 2010). Medarbejderne må derfor udvikle rutiner og andre håndteringsstrategier, der sætter dem i stand til at behandle de sager, de skal, indenfor rammerne af de ressourcer, de har. Disse håndteringsstrategier muliggør arbejdet, men bidrager samtidig til, at de faktiske samtaler på forskellige måder kommer til at afvige fra idealerne for frontmedarbejdernes praksis.

De motiverende samtaler med politiet

Analysen af interviewene med politimedarbejderne viser, at de motiverende samtaler, der skal få flere afviste til at rejse hjem, trækker på tre forskellige kontaktrammer, som jeg kalder forhøret, forkyndelsen og psykoterapien. Der er tale om idealtypiske, men empirinære analytiske betegnelser udviklet som en del af analysen af de interviewedes udsagn, for eksempel når deltagerne sammenligner deres tilgang med det, psykologer og coaches gør, eller med det, politiet gør, når de forkynder en anklage eller forhører en anklaget. I

dette afsnit analyserer jeg de motiverende samtaler med henblik på at forstå, hvad de går ud på, og hvordan de fungerer.

Interviewerne fortæller, at den første del af den motiverende samtale er struktureret og gentages hver måned. Denne del trækker på en kontaktramme, der anskuer afviste som rettighedshavere og har fællestræk med den praksis, man i politiet kalder "forkyndelse". Det drejer sig her om at sikre og dokumentere, at den anklagede eller dømte er klar over sin situation og forholder sig til den. Den motiverende samtale har dermed et bredere formål end at vække motivation for hjemrejse, for eksempel at dokumentere, at den afviste jævnligt høres og bekræfter sit manglende samarbejde om udrejsen.

Som led i forkyndelsen (gen-)oplyser intervieweren den afviste om sagens fakta, som de tager sig ud fra udlændingemyndighedernes juridiske perspektiv. Merethe, der er ansat til at gennemføre motiverende samtaler med afviste, forklarer, at hun starter med at fortælle dem, at hun "gerne vil indskærpe § 40", det vil sige oplyse om, at de har pligt til at sige sandheden og medvirke til udrejsen. "Det skal jeg", forklarer hun. "Og så siger jeg, at jeg jo skal spørge dem om, om de vil medvirke frivilligt til hjemsendelse".

> "[Jeg skal] vejlede dig om, at hvis du ikke medvirker frivilligt, så kan konsekvensen være, at vi tvangsforsender dig til dit respektive land, hvis den mulighed byder sig" […] Der prøver jeg sådan at tale dem lidt ned, hvis de hidser sig helt vildt op […] Og så spørger jeg til dokumenter med henblik på at få dem fremstillet på ambassaden, hvilket de i de fleste tilfælde ikke har lyst til. (Merethe, interview, januar 2019)

Merethes beretning viser, at samtalerne tager afsæt i den konflikt, der er årsagen til, at de finder sted: uenigheden om rimeligheden af de afvistes ønske om at være i Danmark og sandheden om vedkommendes situation.

Tidligere sociologisk forskning peger på, at tildeling af eller afslag på asyl foregår på baggrund af grænsekontrollører og asylsagsbehandleres konstruktion af en asylnarrativ, som de anvender deres regler og vurderingskriterier på for at kunne træffe en afgørelse (Jubany 2011; Affolter 2021). Fordi asylnarrativen er produceret af sagsbehandleren på baggrund af flere kilder, herunder meget lange[9] tolkede samtaler, kan afviste asylansøgere ofte have svært ved at genkende dele af den narrativ (Blommaert 2001; Pöllabauer 2004), der danner grundlag for myndighedernes vurdering af deres asylmotiv og troværdighed. Selv når de er enige i myndighedernes genfortælling af

deres historie, oplever de afviste ofte ikke, at de regler og vurderingskriterier, som myndighederne begrunder afslaget eller udvisningen med, muliggør en rimelig løsning på deres situation (se Rask denne bog).

Analysen viser, at den indledende genaktivering af konflikten ofte får motivationssamtalerne til at tage form af ujævne forhandlinger, hvor den afviste gentager sine grunde til at være i Danmark, mens interviewerens afviser deres relevans. Dermed stiller samtalens udgangspunkt sig ofte i vejen for den ikke-konfronterende og konfliktfri afsøgning af situationen, som ifølge de psykologer, der udviklede tilgangen, er idealet i den motiverende samtale (se for eksempel Rollnick og Allison 2004). Dette gør det vanskeligt for interviewerens at indtage rollen som ligeværdig samtalepartner og etablere en relation til den afviste, der kunne tillade dem i fællesskab at undersøge og forsøge at tackle den afvistes problemer.

De motiverende samtaler med afviste bærer præg af den mistillid til asylansøgeres fortællinger, som tidligere sociologisk forskning har identificeret (Griffiths 2012; Fassin 2013; Affolter 2021). Mistilliden er ikke fremmed for den politimæssige kontekst, samtalerne udspiller sig indenfor. Interviewerens Minna fortæller for eksempel, at hun i nogle tilfælde holder den afvistes udsagn op imod informationerne i sagen om, hvad vedkommende tidligere har sagt om sig selv og sin situation:

> […] man kan også godt komme ind på, hvor de har gået i skole, og hvad de kan, og hvad de har lavet […] for at se, om der er divergenser i forhold til det materiale, som ligger i forvejen. Og så igen forholde sig til de her ting: "Nu siger du godt nok sådan og sådan, men … det fremgår sådan og sådan". (Minna, interview, januar 2019)

På den måde kan Minna forsøge at fange den afviste i en usandhed, som derefter kan bruges til at konfrontere vedkommende. Denne *forhørsteknik* skal altså afsløre urigtige oplysninger og undergrave den afvistes mulighed for at præsentere sig selv som en person, der har legitime grunde til at være i Danmark. Formålet med dette er ikke at konstruere nye narrativer til asylsagsbehandling, men at fange den afviste på det forkerte ben og dermed få vedkommende til at give op og indse, at spillet er tabt. Andre interviewere oplever imidlertid, at det kan være en barriere for samtalen, hvis forhørstilgangen bliver for dominerende, og at dette er med til at gøre samtalen flertydig. Merethe forklarer for eksempel:

> Når jeg får en udlænding ind, så siger jeg altid, at jeg hedder Merethe, og er måske sådan lidt åben og sådan. Hvor nogle politier godt kan være sådan meget: "Du-er-til-afhøring-her". Hvor jeg tænker: "Er du til afhøring eller til motivationssamtale, eller er det alligevel en afhøring, fordi jeg laver en rapport?" (Merethe, interview, januar 2019)

Merethe har fundet det nødvendigt at udvikle sin egen, mindre forhørsagtige stil for at fremme den motivation, hun opfatter det som sin hovedopgave at skabe.

I anden del af samtalen skal medarbejderen motivere den afviste til at samarbejde om sin hjemrejse. Hvor interviewerne beskriver første del af samtalen som formalia ("det, vi skal huske at sige"), ser de motivationsarbejdet som deres kerneopgave. Denne del af samtalen er langt mindre skemalagt end den første og trækker på en tredje, *psykoterapeutisk* kontaktramme inspireret af den motiverende samtale (Rollnick og Miller 1995), der indeholder nogle ganske anderledes forventninger til samtalens formål, deltagernes roller og relationen mellem dem end både forkyndelsen og forhøret. Behandlingstilgangen udspringer af den grundtanke, at motivation for forandring ikke skal påtvinges udefra gennem behandlerens argumenter, men vækkes i patienten selv i et behandlingsrum, hvor atmosfæren er "konfliktfri" og ikke-konfronterende (Rollnick og Allison 2004).[10] Relationen mellem behandler og behandlet i den motiverende samtale tager ideelt set form som et konstruktivt og respektfuldt samarbejde, indenfor hvilket parterne sammen kan undersøge de blandede følelser, patienten ofte kan have i forhold til sin "problemadfærd" på den ene side og sine mål og værdier på den anden (Rollnick og Allison 2004).

Interviewerne er ikke certificerede i den motiverende samtale, men et par af dem fortæller om kendskab til behandlingsstilen eller andre coachingteknikker. Minna er den af interviewerne, der oplyser at have fået flest afviste til at skrive under på samarbejdspapirerne.[11] Hun fortæller, at hun trækker på en coachuddannelse, fra før hun blev ansat i politiet, og at hun også anbefaler sine kollegaer at bruge åbne spørgsmål "med respekt for det, som de fortæller, og det, man spørger ind til".

Selvom det samlede antal underskrifter forbliver lavt, viser analysen, at en mere terapeutisk, lydhør og respektfuld tilgang inspireret af en psykoterapeutisk tradition fremmer dialogen og får samtalerne til at glide bedre. Det betyder imidlertid ikke, at interviewerne kan få mennesker, der ikke

oplever hjemrejse som en mulig løsning på deres problemer, til at rejse hjem. At man med de motiverende samtaler behandler de afvistes manglende udrejse som et psykologisk og viljesmæssigt problem, kan altså ikke ændre på det vilkår, som tidligere studier af hjemrejsebarrierer har vist, nemlig at hjemrejse sjældent vil være i den afvistes egen interesse (Whyte og Hirslund 2013; Scalettaris og Gubert 2019).

Analysen af interviewene med medarbejderne viser, at forkyndelsen, forhøret og psykoterapien, de tre kontaktrammer, der flettes sammen i de motiverende samtaler mellem afviste og ansatte i politiet, skaber spændinger og ambivalens. Udfordringerne ved at få de forskellige dele til at spille sammen illustreres af denne udtalelse fra intervieweren Lars, der fortæller, at han med inspiration fra psykologien gør meget ud af dialogen med de afviste, samtidig med at han afviser deres egen problemforståelse. Han beskriver sin tilgang som en "almindelig psykologsamtale" og uddyber:

> Almindelig snak og empati, høre efter, hvad det er, de siger, og fortælle dem, at jeg jo ikke kan gøre noget. "Du er jo i denne her situation, og du er nødt til at forstå […] og acceptere din situation […] det har jo ikke ændret sig i denne her tid, når du ikke vil hjælpe dig selv" – [så hvis udlændingen siger] "jamen jeg har problemer med børnene", [så siger jeg] "det er, fordi du selv skaber problemerne med børnene. Hvis I tog jeres sag i nakken og rejste hjem […] I har jo ikke fået et afslag for sjovs skyld. Det er, fordi I godt kan rejse hjem, fordi I er i sikkerhed". Jeg synes, at de accepterer det, men der skal den dialog til […] (Lars, interview, januar 2019)

Lars' udtalelse viser, hvordan lydhørheden og empatien begrænses af forsøget på at få den enkelte afviste til at gøre myndighedernes problemforståelse til sin egen og derigennem føle ansvar for at forbedre sin families situation ved at rejse hjem.

Med deres sammenblanding af elementer fra så forskellige kontaktrammer som forkyndelse, forhør og psykoterapi fremstår samtalerne som hybride teknikker, der sår tvivl om sig selv ved på én gang at ville indgå alliancer med de afviste og placere dem på anklagebænken. Med deres ringe mulighed for at nå deres mål og deres rituelle månedlige gentagelse bidrager samtalerne til den udmattelsesstrategi, der skal få afviste til at opgive Danmark og rejse "frivilligt", ved at gøre deres liv så utåleligt som muligt (Holck 2016; Canning 2019; Lindberg og Edward 2021). Samtalerne kommer primært

til at fremstå som det, migrationsforskeren De Genova (2002) kalder et grænseskuespil, hvis funktion er at få mennesker uden lovligt ophold til at ind- og underordne sig, og som legitimerer statens håndtering ved symbolsk at placere det moralske ansvar for situationen hos den afviste. Analysen viser, at de samtaler, der bliver præsenteret som en motiverende dialog om hjemrejse, i praksis bevæger sig i retning af en bebrejdende monolog, som de afviste ofte saboterer ved hjælp af enstavelsessvar, tavshed eller stærke følelsesudbrud (se også Andersen og Pors 2019). Denne form for de svages modstandstaktikker (Certeau 1988) er produkter af en form for magtudøvelse, der vil styre de afviste gennem deres egne ord og derigennem binde dem til en bestemt form for sandhed om deres situation (jf. Foucault 1978; Karlsen og Villadsen 2007).

De afvistes oplevelser af samtalerne

Interviewene med de afviste viser, at de deler myndighedernes opfattelse af, at de har problemer. De oplever imidlertid ikke deres egen manglende *vilje* til at gøre det i myndighedernes perspektiv juridisk og moralsk rigtige som et af dem. Fra myndighedernes juridiske perspektiv er de afviste nogle personer, der ikke har noget at gøre i Danmark, hvorfor de fleste godt kan rejse hjem. Men for afviste som Malala, hvis motivationssamtale jeg beskrev i indledningen, vil hjemrejse både betyde, at hun skal vende hjem til verdens farligste land, Afghanistan[12], og betyde, at hun vil blive adskilt fra sin mand og deres lille barn. For andre afvistes vedkommende vil hjemrejse enten betyde et liv i et land, de ikke oplever at have en fremtid i, eller betyde et nyt, dyrt og farligt migrationsforsøg. I dette afsnit udfolder jeg, hvordan de afviste, jeg besøgte i udrejsecentrene Sjælsmark og Kærshovedgård mellem 2017 og 2019, oplevede deres situation og de motiverende samtaler.

De månedligt gentagne opfordringer til at rejse og interviewernes manglende lydhørhed udløser i nogle tilfælde stærke følelsesmæssige reaktioner hos de afviste. Under et af mine besøg hos Adil, en ung kurder, der boede på Kærshovedgård, fandt jeg ham synligt nedtrykt.

> Da jeg spørger ham, hvad der er galt, fortæller Adil, at han har haft sin månedlige motivationssamtale via Skype med politiet i dag. "Jeg blev trist og vred […] Det tog en hel time. Jeg blev vred, Katrine. De bliver bare ved med at sige, at jeg skal rejse hjem". (Adil, feltnoter, marts 2018)

Min samtale med Adil viser den vrede og håbløshed, interviewet får ham til at føle. Han fortæller også om den modstand, det vækker i ham, at han føler sig mistroet og behandlet som en kriminel af myndighederne, selvom han i sine egne øjne er et ordentligt menneske med legitime grunde til at være i Danmark. Adil er kurder fra Iran og modstander af præstestyret, der på forskellige måder diskriminerer Irans kurdere (jf. Gunter 2020). Han oplever, at hans årelange ophold i asylsystemet skyldes en række tolkefejl, der har fået ham til at fremstå utroværdig i myndighedernes øjne. Efter endnu et par år i Kærshovedgård med månedlige motiverende samtaler får Adil medhold i dette og dermed asyl i Danmark.

Hvor Adil gik rettens vej og havde held til at blive anerkendt som flygtning, finder mange afviste andre måder at forlade Kærshovedgård på. Som tallene i baggrundsafsnittet ovenfor viser, er der hvert år nogle, der giver op og rejser hjem, men langt flere der forsvinder fra udrejsecentrene. De forsøger typisk at få fodfæste i et andet europæisk land, ofte ved at søge asyl på ny (Lindberg og Edward 2021; Kohl 2022). På grund af Dublin III-forordningen, der skal forhindre asylshopping, bliver mange dog sendt retur til Danmark. Under et af mine besøg i Kærshovedgård taler jeg med Bashir, en ung kurder fra Iran, der som mange andre afviste er konverteret til kristendommen i Danmark. Bashir fortæller om sin ven Farshad, der er rejst videre til et andet europæisk land:

> De satte ham i Ellebæk[13] to gange, og to gange har han været på Irans ambassade. Derfor ved ambassaden, at han er konverteret, og de iranske myndigheder er begyndt at presse hans familie i Iran, fordi han er kristen. Farshad er nu rejst til Frankrig. Det er et problem, at de iranske myndigheder får nys om for eksempel konverteringer via ambassaden. På den måde får deres familier det også at vide, og det kan også skabe problemer for dem. Deres familier ved ofte ikke – eller næsten ikke – at de er konverteret. (Bashir, feltnoter, december 2018)

Bashir forklarer altså, hvordan den opfordring til at samarbejde om hjemrejsen, som han og de andre afviste præsenteres for under de motiverende samtaler, kan være med til at forværre deres situation. Har man ikke rejsedokumenter, er første skridt i samarbejdet nemlig, at man henvender sig på sit hjemlands ambassade med henblik på at få udstedt et pas. I de danske myndigheders øjne er dette et rimeligt krav, når Udlændingestyrelsen har

vurderet, at en afvist ikke har et beskyttelsesbehov. Men Bashir føler, at han ved sit besøg på ambassaden har bragt sin familie i Iran i fare, fordi de iranske myndigheder nu kender hans situation. Samtidig oplevede Bashir ved efterfølgende motivationssamtaler, at intervieweren gentog opfordringen til at henvende sig på ambassaden, selvom Bashir allerede havde været der. Det er med til at give Bashir indtryk af, at der reelt ikke er nogen i Danmark, der interesserer sig for hans skæbne. Dette forbedrer ikke hans tillid til interviewerens budskab om, at han både kan og skal rejse hjem.

Bashir har også været frihedsberøvet i Ellebæk, den lukkede institution under Kriminalforsorgen, som led i myndighedernes forsøg på at presse ham til at rejse. Nu er han tilbage i Kærshovedgård, hvor rammerne er friere. Men Bashir føler sig stadig fanget i en håbløs situation:

> De har taget vores liv, jeg har intet liv. Jeg har været i fængsel [i Ellebæk] i seks måneder uden grund og været to år på Kærshovedgård uden grund. Vi har liv som dyr, ingen respekterer os […] Jeg vil gerne rejse, men jeg har fingeraftryk her. Hvis de fjerner mine fingeraftryk, vil jeg gerne rejse til andre lande, Tyskland eller England. (Bashir, feltnoter, december 2018)

Når Bashir ønsker sine fingeraftryk fjernet, skyldes det Dublin III-forordningens princip om, at en asylansøger skal søge asyl i den første medlemsstat, vedkommende når frem til, og kun kan søge asyl i ét land, der er med i samarbejdet. Bordet fanger derfor, så snart en Dublin-stat[14] registrerer en asylansøgers fingeraftryk i Eurodac-databasen. Det betyder, at mange asylansøgere bliver tvunget til at søge asyl i et andet land end det, de selv ønskede, og at det kun i særlige tilfælde er muligt at få behandlet sin asylsag af et andet Dublin-land. Det øger mange afvistes modstand og følelse af fastlåsthed og meningsløshed, at Danmark, som de ser det, hverken vil give dem asyl eller lade dem søge det i andre lande.

Mange afviste reagerer med trods på motivationssamtalernes gentagende opfordringer til at rejse hjem. Irakeren Amir, som jeg mødte i Sjælsmark, har tidligere haft asyl i Danmark, men har mistet sit ophold, fordi han flyttede tilbage til Irak i nogle år. Amir fortæller, at hans situation i Irak igen ændrede sig til det værre, da de lokale magtforhold ændrede sig i en for ham ufordelagtig retning. Tilbage i Danmark fik Amir og hans familie afslag på asyl, fordi myndighederne ikke tror på, at Amir igen har fået behov for beskyttelse efter i en periode at have været på sikker grund i hjemlandet. Amir fortæller:

> Politiet siger: "Du har afslag, du skal tage hjem". Jeg siger: "Jeg har masser af problemer". Politiet siger: "Det er ikke mine problemer. Hvis I ikke rejser, bliver I udsendt med tvang". Vores iranske naboer blev hentet for to dage siden kl. 5.24 om morgenen. Der kom to biler med politi og en tolk … Til motivationssamtalen i dag sagde politiet: "Det er mit hjem, gå ud, I er gæster". Jeg siger: "Nej, det er mit land. Det er også vores sted". (Amir, feltnoter, oktober 2018)

I andre tilfælde er afviste blevet så fysisk og psykisk nedbrudte efter mange år i det danske asylsystem, at de næppe er i stand til at samarbejde, og slet ikke til at starte forfra i hjemlandet. Et eksempel herpå er Jamilla, der oprindeligt er fra Irak, men som har tilbragt de sidste 15 år i asylsystemet. På tidspunktet for min undersøgelse boede Jamilla i Udrejsecenter Sjælsmark, hvor hun under de månedlige motiverende samtaler blev opfordret til at rejse hjem til Irak. Men for Jamilla er Irak ikke længere familiens hjem:

> Jeg kender ikke Irak efter 15 år i Danmark. Men jeg ved, at det ikke er et sikkert land […] Jeg tænker ikke, jeg har energi [til at rejse]. Mine børn er født her. Jeg vil ikke forfra, forfra. Men jeg bliver [tvunget til at starte] forfra her i Sjælsmark. Det er ligesom de fire år, hvor vi var i Sandholm. Jeg er ked af det for [mine børn], ikke så meget for mig selv. Det er uretfærdigt, at de ikke kan være i det land, hvor de er født. (Jamilla, feltnoter, juni 2018)

De voksne omkring Jamillas børn skriver underretninger og bekymringsskrivelser, og Jamilla selv har det psykisk dårligt og har haft flere indlæggelser i psykiatrien. Hun står derfor med et tungt valg mellem to dårlige løsninger. Hun kan blive i Udrejsecenter Sjælsmark, hvor både hun selv og hendes børn er i svær mistrivsel, eller familien kan rejse til Irak, hvor Jamilla ingen forbindelser har. Men derved ville Jamilla fjerne sine børn fra Danmark, hvor hun oplever, at de sprogligt og kulturelt hører hjemme og har de bedste chancer for at klare sig på sigt.

Selvom der er variationer i deres individuelle historier og motiver for at være i Danmark, oplever de afviste sig generelt som lus mellem to negle under de motiverende samtaler. Det gør de først og fremmest, fordi det hjemland, som politiet fremstiller som vidtåbent og ufarligt, ofte tager sig helt anderledes ud i de afvistes øjne. Samtalerne forstærker derfor de afvistes følelse af at være fastlåst i en umulig position. Da jeg talte med Davoud, en

iransk forretningsmand, i Kærshovedgård i efteråret 2017, sammenlignede han sin situation med stillingen *pat* i et skakspil:

> Jeg sendte mine papirer for at ansøge om arbejdsvisum til Sverige […] [De] godkendte dem på kun tre måneder og inviterede mig til at aflægge en sprogprøve […] Nu er problemet, at jeg ikke har rejsedokumenter, så jeg kan ikke komme til Sverige. Det er som i skak, når man er i en fastlåst position, fordi man ikke har nogen lovlige træk […] Jeg søger om asyl, og I siger: "Rejs hjem". Så indirekte siger I, at jeg lyver. Det er jeres ret, I bestemmer over jeres land. Men dette er min ret: Jeg bestemmer over mit liv. (Davoud, feltnoter, november 2017)

Davoud oplever altså at kunne vælge mellem tre ulovlige "træk": Han kan blive i udrejsecenteret, hvor den tvungne passivitet er i modstrid med hans personlige følelse af ansvar for at forsørge sig selv og andre; han kan rejse tilbage til det hjemland, han anser for lukket for ham; eller han kan rejse illegalt til Sverige, hvor hans professionelle kvalifikationer kan udløse en arbejds- og opholdstilladelse (se også Bregnbæk og Petersen denne bog).

Analysen af mine samtaler med de afviste belyser deres oplevelser med de motiverende samtaler og livet i udrejsesystemet. Dette bidrager til en mere nuanceret forståelse af, hvorfor de motiverende samtaler har så svært ved at nå deres mål. Dermed bekræfter analysen tidligere undersøgelser, der viser, at arbejdet med at motivere afviste til at rejse hjem ofte besværliggøres af en konflikt mellem de afvistes interesser og den danske stats ønske om hjemrejse, der hænger sammen med den komplekse og ofte vanskelige sociale situation, der venter mange retur-migranter i hjemlandet (Whyte og Hirslund 2013; Scalettaris og Gubert 2019). Selvom de afvistes problemer ikke nødvendigvis er af en karakter, der kan udløse asyl, betyder det ikke, at de vil acceptere at blive adskilt fra ægtefælle og børn eller at vende hjem forgældet og i vanære til de samme forhold, der allerede én gang har fået dem til at rejse ud. Selvom den foregående analyse af samtalernes indhold viste, at de snubler i deres egne indbyggede modsætninger, så er det at skabe motivation for hjemrejse ikke kun et spørgsmål om at korrigere fejlagtige opfattelser af situationen, som ville kunne håndteres gennem styrket information til de afviste om den generelle situation i hjemlandet. Til gengæld vil tiltag som hjemrejsestøtte og regulariseringsmuligheder (for eksempel mulighed for familiesammenføring med ægtefælle og herboende børn), der

tager udgangspunkt i de afvistes oplevede problemer, kunne være medvirkende til, at nogle fastlåste afviste kan forlade udrejsecentrene.

De ansattes oplevelser af samtalerne

Interviewene med de kontorvikarer og politifolk, der foretager de motiverende samtaler, viser, at de ligesom Davoud og de andre afviste oplever situationen som fastlåst. Selvom Minna som nævnt har lidt større held end sine kollegaer med at opnå samarbejde, så beskriver interviewerne, at kun få afviste vælger at skrive under på samarbejdsaftalen. Pia, der har været med fra starten, fortæller, at hun aldrig har fået nogen til at skrive under. Hun beskriver, hvordan hun i løbet af sin ansættelse er blevet mere og mere demotiveret:

> Jeg kan ikke se, hvad [vi skulle gøre anderledes]. Da vi startede, var vi […] virkelig oppe på mærkerne, for vi tænkte virkelig "denne her, den nailer vi!" [griner]. Så vi har været det hele igennem, men sjovt nok, så går man bare i stå. Selv på et eller andet tidspunkt, for der er ikke rigtig mere, du kan gøre, der er ikke rigtig andre vinkler, du har ligesom været det hele igennem: forældre, uddannelse, arbejde, penge, børn [opgivende tonefald]. (Pia, interview, januar 2019)

Pia forsøger altså at motivere afviste til hjemrejse ved at appellere til deres ansvarsfølelse overfor deres forældre og deres ønske om at kunne forsørge deres familie og give deres børn en fremtid. Det gør hendes kollegaer også, for eksempel Minna, der kan finde på at appellere til den afvistes følelse af borgerpligt:

> De er jo også desperate, ulykkelige mennesker, men når det er, at de ser, at det heller ikke nytter noget, at alle forsvinder fra deres land, for hvordan skal tingene så ændre sig i landet? Der er mange, der giver udtryk for, at når præstestyret er væk i Iran, så vil de gerne tilbage. Og så er det, at vi i denne her dialog også kan gå ind og sige "men hvem skal gøre de ting, når det er, at alle ligesom fjerner sig?". Wow! Og når det er, at den forståelse ligesom kommer ind, og de så siger, at de gerne vil medvirke – det synes jeg jo, er super positivt. Det er jo det, der er min opgave. (Minna, interview, januar 2019)

Merethe har i modsætning til de fleste af sine kollegaer stiftet bekendtskab med motiverende samtaler som led i en tidligere uddannelse. Hun oplever dog ikke, at hun kan bruge det, hun har lært på uddannelsen, i sine samtaler med afviste, fordi disse samtaler tager udgangspunkt i et enøjet myndighedsperspektiv, som modarbejder muligheden for at finde motivationen i den afviste selv, som hun har lært, at hun skal:

> [Det handler om] at finde den motivation, der motiverer dig, og som jeg skal få til at blomstre. Og man kan sige, at når samtalen starter med [spørgsmålet] "Vil du fastholde dit asylmotiv?", [og den afviste svarer] "Ja, det vil jeg, jeg bliver slået ihjel, hvis jeg rejser hjem", så er det svært lige at finde motivationen til at rejse hjem. (Merethe, interview, januar 2019)

Magtesløshed går igen i interviewene med de politiansatte. Men de reagerer forskelligt på de vanskeligheder, de har med at opnå de afvistes samarbejde. Pia bebrejder de afviste, at de ikke tager ansvar for deres situation og møder hendes argumenter med passivitet og afvisning, og hun siger, at hun ikke forstår dem. Merethe fokuserer på, at formalia i sagen skal være i orden, og søger hurtigt andet arbejde. Minna er venlig og anerkendende og stiller åbne spørgsmål. Lena forsvarer de afviste overfor kollegaer, som hun oplever lader sig irritere og opfører sig konfliktoptrappende, men får nok og siger op. Lisa nedjusterer sine forventninger til, hvad hun kan opnå:

> Jeg synes altid, at en samtale har været god, hvis der ikke er nogen, der er blevet kede af det eller vrede eller ophidsede, og jeg har konsekvensvejledt dem og oplyst dem om det, som de skal oplyses om. (Lisa, interview, januar 2019)

Analysen viser, at interviewerne også kan blive følelsesmæssigt påvirket af samtalerne med de afviste. Nogle af de ansatte oplever særlige udfordringer forbundet med at interviewe forældre som Malala, fordi de får ondt af deres medbragte børn. Nogle håndterer det ved omvendt at argumentere for, at hjemrejse er til børnenes bedste, når de forsøger at overbevise afviste forældre om, at hjemlandet tilbyder løsningen på deres problemer. Andre, som Merethe, håndterer deres følelser ved at skubbe ansvaret for situationen væk fra sig selv:

> Jeg havde det jo sådan "ej, den familie, og det er også synd". Og det kan man ikke undgå at lade sig påvirke af. Hvor jeg så prøver, når jeg sidder i situationen, at tænke: "Hvorfor er det, du sidder her? Jamen du sidder her, fordi du ikke skal være i Danmark" […] og det kan godt være, at jeg følelsesmæssigt indeni tænker "hold kæft, hvor er det synd for de små unger" – ja, det er det også, men det er dine forældre, der har taget det valg for dig. (Merethe, interview, januar 2019)

Merethes individualisering af ansvaret for, at nogle børn tilbringer deres barndom i udrejsecentre, ligger i forlængelse af motivationssamtalens iscenesættelse af problemet som et, der kan løses ved at påvirke den afvistes vilje. Udfordringen ved dialogteknikker som motiverende samtaler er da også, at de ikke sikrer en opmærksomhed på og forståelse for faktorer i individets omverden, der påvirker situationen (Rollnick og Allison 2004). De danske politiinterviewere besidder ikke den specifikke information om forholdene i oprindelseslandet, der kunne klæde dem på til at tage diskussionen med de afviste, og selv hvis de gjorde, ville det som nævnt være svært at komme udenom, at hjemrejsen ofte ikke vil være i den afvistes egen interesse (Scalettaris og Gubert 2019).

Selvom interviewernes situation er langt mindre prekær end de afvistes, så har kontorvikarerne typisk korte videregående uddannelser, og et par af dem fortæller om at søge jobbet som vikar i politiet efter en periode med arbejdsløshed. Lisa fortæller, at opgaven med at motivere afviste børnefamilier til hjemrejse føltes grænseoverskridende i starten, men at dette ikke er forskelligt fra hendes oplevelser fra tidligere:

> Som menneske synes jeg, at det var grænseoverskridende, og jeg sad ved de første samtaler og tænkte "jeg ved faktisk ikke, om jeg kan det her". Men sådan er det også, når man tager en SOSU-uddannelse … Der er jo meget andet end bare at hygge sig med de ældre. Der var også opgaver, som var grænseoverskridende. Men det bliver jo et arbejde, og man lærer at finde ud af det. (Lisa, interview)

Mange interviewere håndterer den manglende fremgang og lydhørhed, de møder hos de afviste, ved at skyde ansvaret fra sig (jf. Lipsky 2010). Nogle retter det opad mod det politiske niveau, hvor hjemrejseaftaler forhandles, andre retter det sidelæns mod kollegaer, som de ikke mener håndterer op-

gaven ordentligt, eller nedad mod de afviste, der ikke tager ansvar for deres situation. Som et eksempel på det første oplever politibetjenten Hanne de motiverende samtaler som en meningsløs symbolpolitisk opgave, der kun gennemføres for statistikkens skyld. Hun efterspørger løsninger på et helt andet niveau, nemlig at Danmark indgår aftaler med hjemlandene, så de afviste kan udsendes med tvang. Hannes holdning deles af de fleste interviewere, der foreslår at løse motivationsproblemet ved at skabe øgede muligheder for at tvinge afviste asylansøgere til at rejse hjem.

Demotiverende samtaler uden dialog

I dette kapitel har jeg analyseret de motiverende samtaler mellem ansatte i politiet og afviste beboere i udrejsecentrene Kærshovedgård og Sjælsmark. Som styringsteknik indebærer den motiverende samtale et fokus på den afvistes vilje som barriere for hjemrejse og en tilsvarende blindhed overfor hjemrejsebarrierer udenfor individet. Jeg har vist, at samtalerne mellem de afviste og medarbejderne i praksis trækker på tre forskellige kontaktrammer: forkyndelsen, forhøret og psykoterapien. I den enkelte samtale spiller de tre traditioner sammen på en måde, der i samspil med den indbyggede interessekonflikt mellem myndighederne og de afviste komplicerer forsøget på at vække de afvistes motivation for at rejse hjem. Den væsentligste barriere for en egentlig dialog ligger i de afvistes og udlændingemyndighedernes forskellige forståelser af situationen og myndighedernes manglende vilje til at tage de afvistes oplevede problemer alvorligt og understøtte en løsning.

Jeg har argumenteret for, at motiverende samtaler mislykkes, fordi de forsimpler udfordringen med at få afviste til at rejse hjem ved at reducere hjemrejseproblemet til et spørgsmål om vilje. Analysen viser imidlertid også, at den måde, samtalerne mislykkes på, blandt andet hænger sammen med benspænd, der stammer fra sammenblandingen af kontaktrammer, som indeholder modstridende rolleforventninger, herunder forhøret og psykoterapien. Denne betragtning understøttes af en artikel om etik i relation til den motiverende samtale, hvor behandlingstilgangens udvikler, psykologen William Miller (1994), beskriver, at behandlingen virker ved, at forandringen vokser frem inde i personen, når vedkommendes mål og ønsker for livet sammenholdes med vedkommendes problemadfærd. Afviste i udrejseposition oplever imidlertid ikke, at deres vægring ved at rejse er i konflikt med deres egne værdier og mål. Fra de fleste afvistes perspektiv er der altså ikke nogen

diskrepans mellem "problemadfærd" og værdier, og dermed er der faktisk ikke grund til at tro, at den motiverende samtale vil virke efter hensigten. Når de danske interviewere forsøger at få de afviste til at tage problemidentiteten på sig, er det derfor ikke så mærkeligt, at det har en relativt lille effekt på de afvistes selvforståelse og handlinger. I disse tilfælde reduceres den motiverende samtale i stedet til et element i myndighedernes forsøg på at udmatte de afviste til at give op og forlade Danmark.

De motiverende samtaler er et tiltag, som politiet er blevet pålagt at gennemføre for at løse hjemrejseproblemet (jf. Noll 1999). Med pålægget kan de ansvarlige politikere og ledere vise, at afviste jævnligt søges motiveret. Samtalerne gør det på den ene side muligt at dokumentere, at de afviste stadig nægter at samarbejde, og på den anden side at demonstrere, at man arbejder på at få dem, der ikke kan udsendes med tvang, til at rejse ud. Dermed placerer man en opgave hos en gruppe medarbejdere, som de har meget svært ved at løse. For som tallene i baggrundsafsnittet viser, er sandsynligheden for at få sin sag genoptaget eller finde en anden vej ud af udrejsecenteret langt større end risikoen for at ende i hjemlandet. Det forhold både illustrerer og fremmer de afvistes motivation for fortsat at nægte at rejse.

Medarbejderne håndterer deres manglende succes med at øge antallet af frivillige hjemrejser ved at skubbe ansvaret fra sig og ved at slå sig til tåls med rituelt at indbyde til månedlige samtaler, hvor de appellerer til de afvistes personlige ansvar for at bidrage til hjemrejsen. Gennem disse bureaukratiske ritualer konstitueres den afviste symbolsk som en person, der bevidst overskrider både geografiske, juridiske og moralske grænser, og som derfor ikke fortjener sympati.

I stedet for at motivere afviste til hjemrejse skaber interviewene konflikt og modstand mod forsøget på at motivere til hjemrejse. Derfor virker de paradoksalt nok demotiverende – ikke bare for de afviste, men også for de medarbejdere, der er ansat til at få dem til at rejse hjem frivilligt. Medarbejdernes motivation påvirkes altså også negativt af de motiverende samtaler, og de håndterer magtesløsheden og demotivationen ved at efterspørge øgede muligheder for tvang. De motiverende samtaler lykkes dermed lokalt med at rammesætte de afviste som illegale og som personer, det er berettiget at anvende vold overfor.

Litteratur

Affolter, Laura (2021). "Trained to Disbelieve: The Normalisation of Suspicion in a Swiss Asylum Administration Office". *Geopolitics*, 27(4): 1-24.

Andersen, Niels Å. og Justine G. Pors (2019). "When No Is Not an Option: The Immunization against Silence in a Motivational Interview about Marijuana Use". *Social Theory & Health*, 17(4): 443-462.

Anderson, Bridget, Matthew J. Gibney og Emanuela Paoletti (2011). "Citizenship, Deportation and the Boundaries of Belonging". *Citizenship Studies*, 15(5): 547-563.

Bendixen, Michala Clante (2020). *Velbegrundet frygt – om troværdighed og risiko i asylsager*. København: Refugees Welcome.

Bendixen, Michala Clante (2021). *En fast hånd i ryggen – om afviste asylansøgere og hjemrejse*. København: Refugees Welcome.

Black, Richard (2002). "Conceptions of 'Home' and the Political Geography of Refugee Repatriation: Between Assumption and Contested Reality in Bosnia-Herzegovina". *Applied Geography*, 22(2): 123-138.

Blommaert, Jan (2001). "Investigating Narrative Inequality: African Asylum Seekers' Stories in Belgium". *Discourse and Society*, 12(4): 413-449.

Canning, Victoria (2019). "Degradation by Design: Women and Asylum in Northern Europe". *Race and Class*, 61(1): 46-63.

Certeau, Michel de (1988). *The Practice of Everyday Life*. Berkeley: University of California Press.

CPT (2020). *Report to the Danish Government on the Visit to Denmark Carried Out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*. Strasbourg: CPT.

De Genova, Nicholas (2002). "Migrant 'Illegality' and Deportability in Everyday Life". *Annual Review of Anthropology*, 31(1): 419-447.

Dean, Mitchell (2006). *Governmentality – magt og styring i det moderne samfund*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.

Fassin, Didier (2013). "The Precarious Truth of Asylum". *Public Culture*, 25(1): 39-63.

Foucault, Michel (1975). *Overvågning og straf – fængslets fødsel*. Frederiksberg: Det lille Forlag.

Foucault, Michel (1978). *The History of Sexuality, Vol. 1: The Will to Knowledge*. Harmondsworth: Penguin.

Foucault, Michel (2002). "The Subject and Power", i James D. Faubion (red.): *Power: Essential Works of Foucault 1954-1984*, 326-348. London og New York: Penguin Books.

Goffman, Erving (1967). *Anstalt og menneske*. København: Jørgen Paludan.

Griffiths, Melanie (2012). "'Vile Liars and Truth Distorters': Truth, Trust and the Asylum System". *Anthropology Today*, 28(5): 8-12.

Gunter, Michael M. (2020). "Iran's Forgotten Kurds". *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies*, 43(2): 54-67.

Holck, Louise (2016). "Utåleligt ophold". *Jyllands-Posten*, den 3. november 2016.

Jubany, Olga (2011). "Constructing Truths in a Culture of Disbelief: Understanding Asylum Screening from Within". *International Sociology*, 26(1): 74-94.

Justitsministeriet (2013). *Udrejsecenter skal få flere asylansøgere til at rejse hjem*. København: Justitsministeriet.

Karlsen, Mads Peter og Kaspar Villadsen (2007). "Hvor skal talen komme fra? Dialogen som omsiggribende ledelsesteknologi". *Dansk Sociologi*, 18(2): 7-28.

King, Russell og Katie Kuschminder (2022). "Introduction: Definitions, Typologies, and Theories of Return Migration", i Russell King og Katie Kuschminder (red.): *Handbook of Return Migration*, 1-22. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Kohl, Katrine S. (2015). *Asylaktivering og ambivalens – forvaltningen af asylansøgere på asylcentre*. Ph.d.-afhandling, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Kohl, Katrine S. (2020). "Ambiguous Encounters: Revisiting Foucault and Goffman at an Activation Programme for Asylum-Seekers". *Refugee Survey Quarterly*, 39(2): 177-206.

Kohl, Katrine S. (2021). "Making a Familial Care Worker: The Gendered Exclusion of Asylum-Seeking Women in Denmark". *Gender, Place and Culture*, 28(10): 757-778.

Kohl, Katrine S. (2022). "The Stalemate: Motivational Interviewing at a Carceral Junction". *Incarceration*, 3(1): 1-18.

Kohl, Katrine S. (2023). "Disturbing Intimacies: The Pathopolitical Governance of Mixed-Status Families in Times of Return". *Nordic Journal of Migration Research*. Antaget, under udgivelse.

Lindberg, Anikka og Stanley Edward (2021). "Contested Dreams, Stolen Futures: Struggles over Hope in the European Detention Regime", i Monish Bhatia og Victoria Canning (red.): *Stealing Time: Migration, Temporalities and State Violence*, 83-97. London: Palgrave Macmillan.

Lipsky, Michael (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Majcher, Izabella (2013). "The European Union Returns Directive: Does it Prevent Arbitrary Detention?" *Oxford Monitor of Forced Migration*, 3(2): 23-31.

Mik-Meyer, Nanna og Kaspar Villadsen (2009). *Magtens former – sociologiske perspektiver på statens møde med borgeren*. København: Hans Reitzels Forlag.

Miller, William R. (1994). "Motivational Interviewing: III. On the Ethics of Motivational Intervention". *Behavioural and Cognitive Psychotherapy*, 22(2): 111-123.

Noll, Gregor (1999). "Rejected Asylum Seekers: The Problem of Return". *International Migration*, 37(1): 267-288.

Philip, Bodil og Arne Stevns (2017). *Notat vedr. udlændinge- og udrejsecentre i Danmark*. København: Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder.

Pöllabauer, Sonja (2004). "Interpreting in Asylum Hearings". *Interpreting*, 6(2): 143-180.

Rollnick, Stephen og Jeff Allison (2004). "Motivational Interviewing", i Nick Heather og Tim Stockwell (red.): *The Essential Handbook of Treatment and Prevention of Alcohol Problems*, 105-115. Chichester: John Wiley & Sons.

Rollnick, Stephen og William R. Miller (1995). "What is Motivational Interviewing?". *Behavioural and Cognitive Psychotherapy*, 23(4): 325-334.

Scalettaris, Giulia og Flore Gubert (2019). "Return Schemes from European Countries: Assessing the Challenges". *International Migration*, 57(4): 91-104.

Solano, Giacomo og Thomas Huddleston (2020). Migrant Integration Policy Index 2020. https://www.mipex.eu/family-reunion.

The European Parliament and the Council of the European Union (2008). *Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegally Staying Third-Country Nationals*.

Valenta, Marko og Kristin Thorshaug (2011). "Failed asylum-Seekers' Responses to Arrangements Promoting Return: Experiences from Norway". *Refugee Survey Quarterly*, 30(2): 1-23.

Villadsen, Kaspar (2007). "Magt og selv-teknologi – Foucaults aktualitet for velfærdsforskningen". *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 10(3): 156-167.

Whyte, Zachary og Dan Hirslund (2013). *International Experiences with the Sustainable Assisted Return of Rejected Asylum Seekers*. København: DIIS.

Noter

1 Af hensyn til deltagernes anonymitet er deres navne og andre karakteristika ændret.
2 Ovenstående er baseret på feltnoter fra august 2019.
3 "Afviste" betegner her mennesker med migrationsbaggrund, der ikke opfylder kriterierne for at kunne få lovligt ophold i Danmark. Nogle er afviste asylansøgere, andre er ægteskabsmigranter, der ikke har kunnet få familiesammenføring efter de danske regler, som hører til verdens strammeste (Solano og Huddleston 2020). Endelig har nogle afviste haft opholdstilladelse i Danmark, men har mistet den i forbindelse med en udvisningsdom, eller fordi myndighederne vurderer, at de ikke længere har et beskyttelsesbehov.
4 The Carceral Mobilities Project (CAMP), 2017-2020. Projektet blev støttet af Det Frie Forskningsråd.
5 Siden 1997 har udlændingeloven givet de danske myndigheder mulighed for at anvende "motivationsfremmende foranstaltninger" overfor afviste asylansøgere. Disse kan for eksempel bestå i, at kontante ydelser erstattes med madkasser, for at udbetalingerne ikke skal virke som et incitament til at blive i asylsystemet.
6 Hjemrejse, hjem og hjemland refererer her til det land, hvor udlændingemyndighederne mener, at den afviste hører hjemme. Denne opfattelse deles ikke altid af den afviste eller det pågældende land (jf. Black 2002).
7 Opgaven med at gennemføre motiverende samtaler varetages af en gruppe medarbejdere, der omfatter politibetjente og kontorvikarer, hvoraf nogle efterfølgende er blevet ansat som kontorassistenter i politiet. Disse tre grupper er ligeligt repræsenterede blandt de interviewede medarbejdere, der også tæller en tolk. Af anonymiseringshensyn skelner jeg ikke mellem disse fire medarbejdertyper i kapitlet.
8 Udvisningsdømte er personer, der er blevet dømt for kriminalitet, og som i den forbindelse har fået deres opholdstilladelse inddraget. Personer på tålt ophold er personer, der ikke har ret til at opholde sig i Danmark, for eksempel fordi de er udelukket fra at få asyl på grund af kriminalitet i Danmark eller udlandet, men ikke kan sendes ud, fordi dette ville medføre en risiko for dødsstraf, tortur eller lignende.
9 I Danmark varer et asylinterview tre-otte timer, og indholdet nedfældes af sagsbehandleren i form af et samtalereferat, der gengiver ansøgerens svar på en række spørgsmål (Bendixen 2020).
10 William Miller og Stephen Rollnick, der sammen har udviklet behandlingstilgangen "den motiverende samtale", har i en mailkorrespondance med dette kapitels forfatter understreget, at de finder det upassende at anvende en metode afledt af deres arbejde til at "overbevise" eller "få mennesker til" at gøre noget, de ikke ønsker. Miller og Rollnick understreger, at de betragter "tvangsmæssig anvendelse" af deres metode som misforstået og forventer, at den vil være ineffektiv, ganske som min undersøgelse indikerer (personlig korrespondance, den 4. april 2022).
11 Minna oplyser selv, at hun 8-10 gange årligt oplever, at en afvist skriver under på samarbejdspapirerne under en af hendes samtaler. Ingen af de fem andre interviewere fortæller om at have opnået et tilsvarende højt antal samtykker.
12 Afghanistan ligger i bunden af Global Peace Index, der udarbejdes af den australske tænketank The Institute for Economics and Peace. Se https://www.economicsandpeace.org/.
13 Ellebæk er en lukket institution under Kriminalforsorgen, der bruges til frihedsberøvelse af udlændinge, for eksempel i tilfælde, hvor man ønsker at forhindre disse i at gå under jorden eller at presse dem til udrejse. Europarådets Torturkomité har flere gange kritiseret Danmark for forholdene i Ellebæk (CPT 2020).
14 Dublin III-forordningen fra 2013 er en aftale mellem EU-landene samt Norge, Schweiz, Island og Liechtenstein.

Mad, magt og modstand i asylsystemet

Zachary Whyte og Katrine Syppli Kohl

Mad er et grundlæggende behov for alle mennesker. Men mad handler om mere end næring og overlevelse. Mad og måltider har også sociale, kulturelle og politiske funktioner. Madkultur skaber og opretholder forhold mellem individ og nation (Ichijo og Ranta 2016). Den kan bruges til at afgrænse os, der spiser frikadeller, fra dem, der ikke gør (Karrebæk 2021). Mad og fælles måltider indtager en central plads i forestillingen om det gode forældreskab, og den danske velfærdsstat har ganske specifikke forventninger til for eksempel madpakker, som det kan være svært at forstå og leve op til for flygtninge og andre, der ikke er født og opvokset på rugbrød (Larsen 2011). Samtidig kan mad og manglende køkkenfaciliteter, som vi beskriver det i dette kapitel, bruges til at sætte mennesker under pres i danske udrejsecentre for at motivere dem til at forlade landet, ligesom mad kan bruges til at byde denne tilgang trods. Udover at blive brugt til at kommunikere, hvem vi er i forhold til andre, bliver mad og madkultur altså omdrejningspunkt for forskellige aktørers forsøg på at (u)muliggøre bestemte levemåder og tilhørsforhold.

Vores historie tager sit udgangspunkt i to kager. Den første er den daværende integrationsminister, Inger Støjbergs, berømte og berygtede kage fra foråret 2017, en othellolagkage fra Lagkagehuset pyntet med dannebrog og tallet 50 skrevet med chokolade. Denne kage opnåede verdensberømmelse, da ministeren lod sig fotografere med den for at fejre sin 50. stramning af udlændingeloven og delte billedet på Facebook. Den anden kage er en prunkløs fødselsdagslagkage, som venligboen Melinda[1] købte ind til og tilberedte uden adgang til køkken i et lånt lokale på Udrejsecenter Sjælsmark i efteråret 2018 i anledning af Samis seksårs fødselsdag. I modsætning til othellolagkagen blev Samis kage serveret bag udrejsecenterets hegn, uset af den bredere offentlighed. Begge kager blev serveret for at fejre en mærkedag, og de har det tilfælles, at det at spise dem ikke var det eneste formål med dem. På den måde handler kapitlet naturligvis om mere end bagværk. For i spændet mellem disse to kager er der en bredere fortælling om mad i asylsystemet, og ikke mindst de måder, mad, gæstfrihed og magt flettes sammen

på. Kapitlet undersøger netop den komplekse og sammensatte rolle, mad i bredere forstand spiller i asylsystemet – fra den politiske iscenesættelse og styring af asyl- og udrejsecentre til den måde, beboere og folk, der støtter dem, håndterer madrestriktionerne på i forsøget på at skabe og bevare en meningsfuld hverdag. Vi argumenterer for, at paradigmeskiftet gør madens rolle i asylsystemet endnu mere væsentlig.

Paradigmeskiftet[2] markerer med sin usikkerhed og midlertidighed fuldbyrdelsen af den danske udlændinge- og integrationslovgivnings vending mod afskrækkelse og hjemrejse (Vedsted-Hansen 2022, se også Vedsted-Hansen denne bog). I takt med at paradigmeskiftet foldes ud, og særligt syriske flygtninges opholdstilladelser inddrages, vil stadig flere mennesker komme til at dele vilkår med Samis familie. Danmark tvangsudsender nemlig i skrivende stund ikke til Assads Syrien, og derfor vil paradigmeskiftets inddragelsessager sandsynligvis lede til, at flere mennesker placeres på køkkenløse udrejsecentre og bespises gennem cafeteriaordninger. Disse ordninger er et eksempel på de motivationsfremmende foranstaltninger, der skal inspirere mennesker, som ikke (længere) opfylder kriterierne for en opholdstilladelse, til "frivillig" hjemrejse ved at overskære deres sociale bånd til personer udenfor centrene og tømme deres liv for meningsfuld aktivitet (Kohl 2023, se også Kohl denne bog). Samtidig er det et væsentligt aspekt af både paradigmeskiftet og de stramninger, Støjberg fejrede med kage, at politikkens værdi som politisk kommunikation ofte overstiger dens faktiske mulighed for at frembringe flere hjemrejser.

Inspireret af Foucaults produktive og relationelle magtbegreb (Foucault 2002) introducerer vi begrebet "madmagt" for bedre at kunne undersøge virkningerne af en styring, der bruger kost, madlavning og måltider som redskaber til at påvirke menneskers selvstyring. Hvor paradigmeskiftet aktivt mobiliserer usikkerhed om fremtiden for at afskrække flygtninge fra at komme til eller blive i Danmark, fungerer madmagten ved at mobilisere madens sociale og kulturelle aspekter.

Når "afviste" – det vil sige mennesker, der har mistet eller har fået afslag på lovligt ophold i Danmark – sættes på madkasse- eller cafeteriaordninger for at presse dem til at rejse, vender staten sine egne kriterier for godt forældre- og borgerskab på hovedet for at fremme en afskrækkelses- og hjemrejsedagsorden. Ved at undersøge madmagten og madens funktion i den politiske kommunikation om asylansøgere og afviste kan vi lære noget både om de greb, der bruges til at legitimere de politiske indgreb, om de

dynamikker, restriktionerne skaber lokalt, og om, hvordan de mennesker, der er underlagt begrænsninger på madlavning, oplever disse og byder dem trods.

Madmagtens kraft kommer netop af vores indledende pointe om, at mad og måltider ikke kan reduceres til deres næringsværdi, men også er noget intimt og socialt af væsentlig betydning for menneskers liv. Mad og måltider er både symbolske, rituelle og fællesskabsorienterede, og madmagtens genstandsfelt er derfor ikke blot den biologiske krop, men også den måde, asylsystemets beboere forsøger at nære og skabe relationer og mening i hverdagen på. Madens og måltidets symbolske og moralske aspekter indebærer blandt andet rolleforventninger til værten, der skal servere noget, og til gæsterne, der omvendt skal opføre sig ordentligt og være taknemmelige for det, de bliver budt på. Støjbergs kagebillede får netop sin effekt fra, at ministeren fremtræder som en værtinde, der byder velkommen, mens det, hun fejrer, er de forhindringer, hun ugæstfrit har etableret for at afskrække gæsterne fra at komme. Omvendt kan afviste i landets udrejsecentre byde på kage for at styrke deres relationer til personer, der måske vil kunne hjælpe dem, men også lægge billeder og film på sociale medier for at vise de forhold, de selv og deres børn lever under.

Kapitlet bygger på forfatternes længerevarende engagement med det danske asylsystem (Kohl 2015, 2020, 2022; Whyte, Campbell og Overgaard 2020; Whyte 2009) og anvender data indsamlet i forbindelse med feltarbejde og interviews med beboere, ansatte og frivillige på danske asyl- og udrejsecentre i de sidste 20 år.

I det følgende vil vi kort skitsere den rolle, mad traditionelt har spillet i asylsystemet, hvorefter vi introducerer relevant teori, der kan være med til at skærpe blikket for det særlige ved mad og måltider som kommunikation, magt og modstand. Herefter vil vi først vende os mod Støjbergs kage og udrejsecentrenes madordning som udgangspunkt for en analyse af de politiske og styringsmæssige aspekter af madmagten. Her ser vi på den måde, mad kan bruges til at iscenesætte politik på, men også den måde, madmagt tager sig ud på i forskellige dele af asylsystemet. Efterfølgende tager vi til børnefødselsdag på et udrejsecenter for at vise, hvordan nogle afviste asylansøgere yder magten modstand ved at sammenstykke måltider, der sætter dem i stand til at bevarte, skabe socialt tilhør og leve et familieliv i madmagtens sprækker.

Baggrund: Mad og konflikter i det danske asylsystem

Asylansøgere har sjældent mulighed for at arbejde og brødføde sig selv. Derfor er kost og forplejning en central del af håndteringen af asylmodtagelsen. Bespisningen af asylansøgere kan organiseres på flere forskellige måder: Maden kan blive bragt udefra, hvis der for eksempel mangler egnede madlavningsfaciliteter på indkvarteringsstedet, eller den kan blive tilberedt på stedet af personale eller af asylansøgerne selv.

På asylcentre som Sandholm og Kærshovedgård, der har cafeteriaordninger, serveres maden på faste tidspunkter tre gange om dagen, typisk kl. 7, 12 og 17. Vitus (2011) viser, at det at hente maden i et cafeteria i stedet for at lave den selv er med til at opløse forskellen på børns og voksnes liv, hvilket kan være med til at forklare, hvorfor mange familier nedbrydes under langvarige ophold i asylsystemet. Forbud mod at bringe mad ud af asylcenterets cafeteria er særligt belastende for familier, der ikke kan få deres børn til at spise på den anviste tid og det anviste sted (Whyte 2009: 265; Bendixen 2021: 42). Andre asylansøgere oplever det imidlertid også som belastende og demotiverende at skulle stå i kø tre timer om dagen i Sandholms cafeteria for at få deres mad (Canning 2019). Kantineoplevelsen forværres af, at dårlig mad og lange madkøer ikke alene skaber konflikt mellem asylcentrenes beboere og personale, men ofte også indbyrdes mellem beboerne (Valenta og Thorshaug 2011).

Både personlige beretninger fra asylsystemet og Integrationsministeriets og Røde Kors' arkiver viser, at mad og spisesituationer med mellemrum har givet anledning til konflikt mellem beboere og ansatte gennem hele asylsystemets historie (Kohl 2015; Yafasova 2006; Rosado 2009). Konflikterne kunne for eksempel opstå, hvis der ikke var mad nok, eller hvis asylansøgere blev taget i at smugle mad ud af kantinen eller i at bespise besøgende venner eller familiemedlemmer (Kohl 2015: 100). En række stramninger af udlændingelovgivningen betyder imidlertid, at konflikternes mulige konsekvenser for asylansøgerne er større i dag end tidligere. Mens en strid om citroner i 1986 blev brugt af Røde Kors til at argumentere for, at en mandlig beboer ikke længere kunne indkvarteres i asylsystemet (Kohl 2015: 105 f.), kan en konflikt om stegt kylling i kantinen på et udrejsecenter i dag føre til, at en beboer bliver idømt fængselsstraf og udvisning af Danmark (Suárez-Krabbe, Lindberg og Arce-Bayona 2018).

For at mindske konfliktniveauet og give beboerne mulighed for øget selvbestemmelse over måltider på asylcentre med cafeteriaordning ser man

ofte, at spisereglerne opblødes i perioder, for eksempel ved at beboerne får lov at tage maden med ned på værelserne og spise den, når de har lyst. De slækkede krav mindsker også risikoen for, at syge beboere ikke får mad, hvis de ikke selv er i stand til at hente den i cafeteriaet. Ulempen er omvendt, at det kan være svært at holde hygiejnen på centeret i orden og kontrollere, at maden ikke deles med personer, der ikke er indkvarterede på centeret. De konkurrerende hensyn til en smidig, økonomisk og hygiejnisk massebespisning samt til ikke at skabe unødig friktion i relationen til beboerne gør, at det er almindeligt at opleve forskellige håndhævningstilgange på centre af samme type, ligesom reglerne ofte skifter frem og tilbage mellem bløde og hårde håndhævningstilgange på det enkelte asylcenter. Når reglerne håndhæves af nogle medarbejdere overfor nogle beboere på nogle tidspunkter men ikke andre, skaber det ofte mistanke om forskelsbehandling og nye konflikter (Kohl 2015).

Mens udrejsecentrene har cafeteriaordninger, er der på de fleste danske opholdscentre etableret selvhusholdsordninger. Selvhushold indebærer, at asylansøgerne får udbetalt et beløb, som de kan bruge på at købe ind til at lave mad til sig selv i fælleskøkkener. Det bliver betragtet som en positiv ting af mange asylansøgere, fordi det giver en større grad af valgfrihed i forhold til, hvad der skal indkøbes, og hvornår det skal tilberedes og serveres, og af asyloperatører, fordi det holder asylansøgerne beskæftiget med en meningsfuld aktivitet. Særligt for familier med mindre børn er muligheden for at tilpasse tidspunkt for og indhold af måltidet til børnenes behov af stor betydning for familiens trivsel (Andersen, Jacobsen og Olsen 2009).

Muligheden for selvhushold handler ikke kun om, hvad og hvornår asylansøgerne spiser, men også om med hvem. I Whytes feltarbejde (2009) var der eksempler på, at enkelte asylansøgere bagte arabisk brød i stor skala til sig selv og andre på centeret, ligesom dem, der havde fået ophold, jævnligt arrangerede farvelfester, hvor de inviterede andre beboere på mad og drikke. Her fungerede mad altså både som en måde at udtrykke en kulturel identitet på og som en måde at etablere og opretholde sociale relationer samt ritualisere den bureaukratiske asylproces på.

Lige så vel som adgang til selvhushold kan fremme trivslen, er fraværet af den mulighed blevet brugt til at lægge yderligere pres på mennesker i asylsystemet. I 1997 indførte Socialdemokraterne den såkaldte "madkasseordning", der erstattede nogle asylansøgeres kostpenge med en kasse mad udleveret hver 14. dag. Meningen var, at madkassen, og manglen på kontante ydelser,

som den muliggjorde, skulle fremme asylansøgeres og afvistes motivation for at samarbejde med myndighederne om for eksempel at klarlægge deres rejserute til Danmark eller i relation til hjemrejse. Ordningen var genstand for en del kritik, men blev alligevel udvidet fra ikke at blive brugt overfor familier med mindre børn til også at omfatte familier med børn fra otte år og op. Madkasseordningen blev afskaffet i 2004 med det argument, at det yderligere pres ikke gav den ønskede effekt, og at ordningen var dyr i drift. I stedet ville man fremover kunne flytte afviste asylansøgere til modtagecenteret Center Sandholm, hvor cafeteriaet gjorde det muligt at indkvartere beboere uden ret til kontante ydelser. Det var altså længe før paradigmeskiftet, at mad første gang blev brugt som pressionsmiddel i de danske asylcentre. Men med åbningen af udrejsecentrene Sjælsmark og Kærshovedgård i 2015 og 2016 og indførelsen af midlertidighedsprincippet, der betyder, at stadig flere personer risikerer at miste deres ophold, har madmagtens konsekvenser fået en styrket aktualitet.

Madmagt og modstand

Som ovenstående afsnit om mad og konflikter i asylsystemet viser, har den måde, mad og måltider organiseres på, både tilsigtede og utilsigtede virkninger. Inspireret af Michel Foucaults relationelle magtbegreb (Foucault 2002) introducerer vi i dette afsnit betegnelsen "madmagt" for bedre at kunne forstå og beskrive, hvad vores to kager og bespisningsordningerne på asylcentrene *gør*. I dette afsnit viser vi, hvilke implikationer dette magtbegreb har.

Mad er for det første forudsætningen for beboernes biologiske liv, og retten til mad er en grundlæggende menneskeret. Ved at samle asylansøgere og afviste på et afgrænset område muliggør asylcentre biopolitiske indsatser som madudlevering og helbredsscreeninger (Malkki 1995). Dette gør det muligt at holde flygtninge i live i krisetid, men under undtagelsesforhold, der ikke lever op til de standarder, vi andre lever under, hverken hvad angår borgerlige og politiske rettigheder eller grundlæggende menneskerettigheder som retten til arbejde og privatliv (Kohl 2021). Filosoffer som Hannah Arendt og Giorgio Agamben har på forskellig vis kritiseret lejre for at reducere flygtninge til biologisk liv, der nok skal holdes i live (blandt andet ved hjælp af mad), men som nægtes politisk og økonomisk handlekraft (Arendt 1973; Agamben 1998). Det er blandt andet denne form for reduktion, asylsystemets beboere kæmper imod, når de undgår kantinen og

lever af snacks doneret af venner og bekendte, eller når de byder gæster på "illegale" måltider. At magtrelationer skaber modstand, der er et produkt af magten og ikke dens fravær, er en central antagelse indenfor studier inspireret af Foucault (Foucault 1978: 95).

I modsætning til mad er kage ikke som sådan nødvendigt for produktionen af den sunde krop. Kagens funktion er derimod sociokulturel og rituel (Albon 2015) og selvfølgelig nydelsesfuld. Når man byder sine fødselsdagsgæster på boller og lagkage, er det ikke for at sikre deres overlevelse, men for at udleve kulturelle normer, pleje sociale relationer og glæde fødselar og gæster med en positiv sanseoplevelse. Helt centralt er maden også med til at markere fødselsdagen som en særlig lejlighed, et afbræk fra hverdagens almindelige mad og tidslighed. Mødre i lavindkomstfamilier kan tillægge børnefødselsdage stor betydning og gå langt for at få fødselsdagsbarnet til at føle sig lykkelig og "normal" trods familiens økonomiske udfordringer (Lee, Katras og Bauer 2009). Det samme gælder familier i udrejsecentre og andre flygtningelejre, der langtfra slår sig til tåls med at blive fodret tre gange dagligt, men aktivt bruger deres begrænsede handlemuligheder (*burdened agency*) i kampen for at genskabe et liv så tæt på normalen som muligt (Dunn og Cons 2014). En måde at markere sit normale liv på er netop ved at bryde med hverdagens mad og markere en særlig begivenhed. Kage og fælles måltider virker altså ikke blot ved at producere velnærede kroppe, men også ved at skabe og opretholde sociale bånd samt oplevelsen af og muligheden for at vise overfor omverdenen, at man lever et "almindeligt liv" med en eller anden form for kontrol over sin tid og stadig er en person af betydning (se også Hultin et al. 2021).

Madmagten har også en praktisk positioneringseffekt. Den kan for eksempel placere asylansøgere i timelange madkøer med andre frustrerede individer foran luger, som personalet kan smække i hovedet på dem, hvis de bliver vrede (Kohl 2015). Gill (2009) har beskrevet, hvordan styringstiltag, der begrænser de tidsmæssige rammer for eller den fysiske afstand mellem asylansøgere og myndighedspersoner, påvirker relationen mellem dem, både hvad angår konflikter, og hvad angår asylansøgernes mulighed for at skabe relationer til mennesker, der ville kunne hjælpe dem i deres asylsag.

Foucaults magtbegreb indebærer også en antagelse om, at magtrelationer kan forstås og undersøges ved at efterforske de former for modstand, de skaber (Foucault 2002: 329). Det er den tråd, Thomas Ugelvik (2011) har fulgt i sit norske studie, hvor han viser, at mange indsattes stærke aversion

mod fængselsmaden skyldes, at denne er en daglig påmindelse om deres manglende frihed og tvungne adskillelse fra familie og venner. Han viser også, at "skjulte modstandspraksisser" som improviseret madlavning giver de indsatte mulighed for at bevare og forhandle identiteter udover dem, institutionen stiller til rådighed.

Denne forbindelse mellem mad, velbefindende og identitet er helt i overensstemmelse med indsigter fra klassiske sociologiske organisationsstudier som Goffmans *Anstalt og menneske* (1967). Goffman viser, hvordan beboerens selvbillede systematisk udsættes for nedbrydelse gennem en lang række ydmygelser, herunder manglende kontrol over, hvad, hvornår, hvor og med hvem man ønsker at spise. Ifølge Goffman tilpasser beboerne sig til institutionens rammer og regler på både legale og illegale måder, hvoraf især sidstnævnte kan være med til at beskytte vedkommendes selv mod organisationens nedbrydende umyndiggørelse (Kohl 2015; Goffman 1967).

Modstanden kan imidlertid også komme fra civilsamfundet, som når forskellige former for frivillige deler måltider med asylansøgere (Merikoski 2021; Carlsen, Doerr og Toubøl 2020; Agustín og Jørgensen 2016; Lassen 2018), eller maddonationer hjælper udrejsecentrenes beboere med at kompensere for de afsavn, madmagten påfører dem. Når venligboer m.fl. støttede familierne i Sjælsmark med madposer, og når udrejsecentrenes beboere trods deres økonomiske eksklusion sammenstykker og afholder gæstebud, udøver de en slags modstand, der bedst kan forstås med reference til fællesspisningen som prominent kulturelt og socialt værdiladet fænomen (Jönsson, Michaud og Neuman 2021). I et nyere studie fra australske institutioner, hvor asylansøgere frihedsberøves som en del af landets afskrækkelsespolitik, viser Peterie (2022), at fællesspisning med gæster har potentiale til at forstyrre fængselsapparatet ved at give de indsatte adgang til psykologisk næring og et afbræk fra institutionens hverdag. Derfor kan muligheden for at tilberede og dele et måltid spille en rolle både i forhold til fængselslivets afsavn og i forhold til de indsattes vedligeholdelse af identitet, som når de indsattes brud på reglerne i Goffmans totalinstitutioner fungerer som redningsflåder for deres selv (Goffman 1967; Kohl 2020).

Endelig er det en central antagelse i foucauldianske magtstudier, at magt ikke er noget, en aktør besidder og udøver over andre, men et allestedsnærværende netværk af mobile magtrelationer (Foucault 2002). I stedet for kun at fokusere på magtfulde aktører, der bespiser eller udsulter andre, er der brug for en detaljeret kortlægning af de magtrelationer, der former en

given situation, og for at se magt som noget, der skaber objekter, og som ikke er iboende godt eller dårligt (Scott-Smith 2015). Det er det arbejde, vi påbegynder i dette kapitel. For ved at sætte maden i fokus får vi netop et blik for det virvar af magtforhold, der gør sig gældende på tværs af politisk udmeldte sanktionsregimer, udbudsregler, relationer mellem asylansøgere, frivillige og personale, kulturelle forståelser af mad og værtskab, normative forventninger til værter og gæster osv. Madmagten er netop kendetegnet ved den direkte forbindelse, den etablerer mellem styringens ideal og det enkelte menneskes hverdagsliv, og ved de tråde, den trækker til så forskellige arenaer som politik og aktivisme, familieliv og familieforestillinger, relationerne mellem ansatte og indsatte i organisationer og kulturelle normer for rollerne som gæst og vært.

Støjbergs kage: Mad, politik og gæstfrihed

Da Inger Støjberg postede et billede af sig selv på Facebook i 2017, smilende bag en othellolagkage med tallet 50 i chokolade på en marcipanbrik på toppen, skabte det enormt postyr. Opslaget fik hundredtusinder af likes, men vakte også en storm af forargelse og vrede blandt andre betragtere. Reaktionerne på billedet blev hurtigt en historie, der blev omtalt på lederpladser og i klummer i Danmark, men også internationalt i aviser fra *Bild* til *The New York Times*. En del af billedets effekt kom fra kontrasten mellem Støjberg, der stod som en smilende værtinde, og den symbolske kage, der fejrede de restriktioner, hendes ministerium havde indført for at gøre migranters velkomst så kold som muligt.

På overfladen – altså kagens bogstavelige overflade – stod tallet 50, der fejrede en politik, der handlede om styring og kontrol. På sin vis markerede kagen ikke meget mere, end at den tæller over "stramninger", hun havde indført på ministeriets hjemmeside, havde ramt et rundt tal. Denne kvantificering af politiske tiltag – hvor der i princippet ikke skelnes mellem indholdet, størrelsen eller effekten af stramningerne – er naturligvis i sig selv en form for politisk kommunikation, der skal understrege, at regeringen strammer, mere end den skal fortælle, hvad stramningerne går ud på. Den handler altså i højere grad om profilering end om politiske tiltag. Og det er jo en side af fortællingen om paradigmeskiftet: Den konstruerer et før og efter, hvor den nuværende politik profileres ved at sætte den op mod en fortælling om tidligere politik.

Samtidig var Støjbergs kageopslag et pragteksempel på en måde at føre politik på, der har som centralt formål at provokere reaktioner fra politiske modstandere. I denne optik var de mange rasende indlæg, der kom som svar, såvel som den store medieomtale en del af pointen med opslaget. Opslaget kan derfor læses som led i en række af opsigtsvækkende udmeldinger og politiske tiltag fra den danske stat, for eksempel smykkeloven, afskrækkende annoncer i libanesiske aviser og planerne om at oprette et udrejsecenter på Lindholm. Her medførte den store virak om tiltagene en art orkestreret "skandale" (Herkman og Matikainen 2019), der skaffede Danmark omtale som et land med en restriktiv migrationspolitik og fungerede som politisk brændsel for nogle vælgere i kraft af den provokation, udmeldingerne skabte. Ligesom med paradigmeskiftet bliver noget af den politiske effekt til i modstanden mod den politiske udmelding. De politiske modstanderes reaktioner indrulleres så at sige i politikken. Men hvor meget forskning om populistisk politik har fokuseret på den måde, grænser kan flyttes på, ved at politikere konstant udfordrer, hvad der er tilladeligt at sige i forskellige offentlige rum (Maurer et al. 2022), var Støjbergs kage ikke mindst effektiv, fordi dens provokation var implicit og ikke eksplicit.

En væsentlig pointe ved denne analyse er, at modstanden og forargelsen, som et opslag som dette antænder, på nogle stræk ender som brændsel på det oprindelige opslags bål. Medieomtalen, der afføder og genereres af både positiv og kritisk omtale på sociale medier, skaber yderligere opmærksomhed til det politiske projekt. Dette gælder i al fald, så længe skandaliseringen forbliver på sociale og traditionelle medier.

Men billedet fortalte også en historie, der trak på socialt og kulturelt betingede moralske idéer om værter og gæster, ansvar og taknemmelighed. Og meget af forargelsen over billedet bundede især i en oplevelse af det skammelige i at fejre det restriktive i dansk udlændingepolitik. På den måde handlede billedet ikke mindst om en politisering af gæstfrihed. Noget af det, der skabte så stort røre om Støjbergs billede, var den kognitive dissonans mellem hendes rolle som fejrende værtinde og det, som kagen fejrede: nemlig den lange liste af restriktioner, hendes ministerium havde indført. Men ifølge Derrida indeholder gæstfriheden altid denne modsætning. Som han har beskrevet (Derrida og Dufourmantelle 2000), er den ubetingede gæstfrihed, hvor enhver er velkommen i ens hjem uden skelen til, hvem de er, eller hvad de ønsker af en, et etisk ideal. Det er med til at forme det normative fundament i meget af vores lovgivning og endda for selve demo-

kratiet (Albinus 2006). Men det er også en praktisk umulighed. Hjem har døre, og døre har låse, og gæstfrihed handler om, hvem man låser op for, hvad man tilbyder dem, og hvad man forventer af dem. Når en gæst træder over hjemmets tærskel, gælder værtens regler. Gæstfrihed handler altså altid også om magt. Så åbenheden og velkomsten, vi forbinder med gæstfrihed, har samtidig en styrende og hierarkisk dimension. Når den restriktive danske flygtningemodtagelse forsvares med ordene "vi kan jo ikke tage imod hele verden", er det netop en understregning af det umulige i den ubetingede gæstfrihed. Værten bestemmer husreglerne, og gæsten bør være taknemmelig for sit besøg. Det er denne iboende sammenblanding af *hospitality* (gæstfrihed) og *hostility* (fjendtlighed), som Derrida (i oversættelse) kalder *hostipitality*. Begrebet gæstfrihed indeholder altså altid sin egen modsætning.

Når afviste for eksempel ikke sætter pris på den mad, de får serveret gratis på udrejsecenteret, kan de fremstilles som utaknemmelige og dermed i strid med de normative kulturelle forventninger til god gæsteadfærd. Men rollerne som vært og gæst er ikke altid så ligetil at fastlægge. De kan være flygtige og omskiftelige, og de er altid præget af magtforhold. Det er formelt set den danske stat, der er vært for asylansøgere, men det er jo statens repræsentanter og ansatte, der byder asylansøgere velkommen, og det i nogle ganske bestemte institutionelle rammer.

De kortlivede danske teltlejre illustrerer en række af de forhold, vi har nævnt her, men hjælper også til at se, hvordan de kan få betydning i den daglige praksis (Whyte, Campbell og Overgaard 2020). Teltlejrene åbnede og blev tømt for beboere i løbet af 2016. De var bygget op som en slags udrejsecentre, i den forstand at det var en lejrinfrastruktur uden selvhushold, der skulle afskrække andre fra at søge til Danmark, men uden at nogen af beboerne havde fået deres sager afvist. De blev fremstillet som "gode nok", samtidig med at de relativt dårlige forhold i dem også blev betonet som led i en afskrækkelsespolitik. Teltlejrene havde cafeterier, der serverede mad af dårlig kvalitet (ifølge beboerne) på relativt ubelejlige måder. Man skulle registreres, så stå i kø til den varme mad, så stille den fra sig på et bord og så stå i kø igen til brød og salat, mens ens varme mad blev kold. Hele systemet blev regimenteret for at undgå "snyd", så asylansøgerne blev registreret på vej ind, måtte kun få én portion og måtte ikke tage mad med ud. Begrundelsen for dette system var, at man var bange for rotter, der kunne gnave i teltene, og en bekymring om, at asylansøgerne skulle sælge maden til folk udenfor teltlejrene, der dog ikke var båret af konkrete eksempler.

Disse strukturer omkring bespisningen af asylansøgerne kom også nemt til at strukturere forhold mellem personale og asylansøgere. Absurditeten i reglerne skabte konflikter, når asylansøgere forsøgte at omgå dem ved at springe over i køerne eller tage mad med til en syg ven i lejren. Personalet følte, at de havde pligt til at håndhæve reglerne, og asylansøgernes genveje bekræftede nemt personalet i, at kontrolsystemerne var nødvendige. Dette satte sine spor i relationen mellem asylansøgere og personale. Gill har beskrevet tilsvarende dynamikker i det britiske asylsystem. Han argumenterer for eksempel for, at de rumlige og tidslige aspekter i den måde, britiske sagsbehandlere præsenteres for asylansøgere på, strukturerer deres syn på dem, og at disse og andre systemer producerer en form for moralsk distance (*moral distancing*) mellem personale og asylansøgere (Gill 2009, 2016). Madmagten har altså ikke kun effekt på beboerne, men også på personalet og på den relation, de har til beboerne.

Men mad understøtter ikke alene en mere restriktiv asylpolitik. I julen 2018 optog en beboer i Udrejsecenter Sjælsmark en video af en medarbejder i cafeteriaet, der nægtede en lille dreng lidt broccoli og kogte kartofler. Begrundelsen var, at drengen var for gammel til at få del i skånekosten til de yngre børn. Dermed spidsformulerede videoen den situation, forældre i et udrejsecenter står i, når de ikke selv har magten over deres børns kost. Videoen gik viralt og var med til at starte en politisk debat, der i sidste ende ledte til, at familierne blev flyttet fra Kriminalforsorgens Udrejsecenter Sjælsmark til Center Avnstrup, der bliver drevet af Røde Kors, og hvor de selv har mulighed for at lave mad. Her kan man sige, at spørgsmålet om gæstfrihed, og specifikt den måde, den danske stat som vært tog imod børn som gæster på, fik en anden konsekvens og resonans end i opslaget med Støjbergs kage. De kulturelle grænser for tilladelig opførsel blev tilsyneladende overskredet for store dele af befolkningen her. Det til trods er den symbolpolitiske virkning af flytningen måske større end langtidsvirkningen på beboernes trivsel. På Avnstrup udbetales familiernes kostpenge nemlig som kredit hos en leverandør, hvis udvalg er blevet kritiseret for at være begrænset, dyrt og med store pakkestørrelser, der gør det svært for små familier at købe ingredienser til madlavning indenfor rammerne af det beløb, de har til rådighed.

Som vi har vist, er det overordnede formål med udrejsecentrenes cafeteriaordning at indsnævre beboernes mulighed for at gøre deres tid meningsfuld. Men det er heller ikke hele historien, for som vi også har vist, må

administrationen af madpolitikken tage højde for flere faktorer. I det seneste udbud af opgaven med produktion og levering af mad til udrejsecentrene henviser Direktoratet for Kriminalforsorgen til, at "det overordnede formål med indkvarteringsopgaven er at sikre, at de udlændinge, der har ophold på et udrejsecenter, får et værdigt og trygt ophold indtil udrejsen af Danmark".[3] Her figurerer maden altså ikke som et middel til at motivere beboerne til udrejse, men som en måde at opretholde værdighed og tryghed på, mens de er på udrejsecenteret. Kontrakten går til den tilbudsgiver, der afgiver det økonomisk mest fordelagtige bud vurderet på grundlag af kriterierne i udbudsmaterialet, der blandt andet refererer til de nationale kostanbefalinger.

Mens den gennemsnitlige kuvertpris ikke er til forhandling og dermed for eksempel begrænser muligheden for at servere dyrere kødtyper og specialbrød, så tilstræber centeroperatøren efter eget udsagn, at der bliver serveret mad, beboerne kan lide. Dette involverer blandt andet en større variation i menuen, end det oprindelige tilbud lagde op til. Behovet for variation er direkte afledt af, at beboerne på udrejsecentrene ikke som oprindeligt skitseret forlader landet indenfor få uger. Er kosten ikke varieret nok, leder det til konflikter og gør det vanskeligere for udrejsecentrenes medarbejdere at få hverdagen til at glide. Samtidig har Kriminalforsorgens ledelse ved forskellige lejligheder givet udtryk for, at man savner de magtbeføjelser og sanktionsmuligheder, som man har i et fængsel. For at leve op til udbuddets formålserklæring og undgå unødige konflikter, som man ikke kan løse med sin sædvanlige værktøjskasse, prøver man derfor indenfor rammerne af den lave tilbudspris at levere kulturelt tilpasset mad, der falder i beboernes smag.

Trods forsøget på at tilpasse maden til beboernes præferencer er udrejsecentrenes madordning et klassisk eksempel på den form for angreb på selvet, der finder sted, når mennesker administreres "en bloc" og ikke selv kan bestemme over centrale livsområder, som hvad, hvornår og med hvem de har lyst til at spise (Goffman 1967; Kohl 2020). Samtidig kan man selvfølgelig ikke adskille oplevelsen af maden fra råvarer, tilberedning og leveringsmåde, for eksempel det, at maden er masseproduceret, relativt billig og leveres nedkølet til centeret nogle gange om ugen, hvorefter den opvarmes og serveres for beboerne. Som i fængselssystemet er selve de lave frihedsgrader og den manglende selvbestemmelse sandsynligvis med til at påvirke oplevelsen af maden.

Samis kage: Mad, gæstfrihed og modstand

Vi vender os nu mod Samis fødselsdagskage og viser med den som udgangspunkt, hvordan de afviste og deres frivillige støttepersoner benytter sig af en lang række alternativer til kantinens mad. Ved fødselsdagen var Katrine Syppli Kohl til stede i forbindelse med sit feltarbejde.

I et klasselokale i en af Udrejsecenter Sjælsmarks nedslidte gule murstensbygninger har en familie inviteret til børnefødselsdag en grå og kold efterårslørdag i 2018. Festen er til ære for deres yngste barn, Sami, der fylder seks år. De sidste halvandet år har familien boet i udrejsecenteret, der er designet til at motivere forældrene, der har fået afslag på asyl, til at rejse hjem til Irak med deres tre børn. Der er ingen køkkener i Sjælsmark, for familierne skal spise i cafeteriaet og må ikke selv lave mad. Samis fødselsdag er dermed et eksempel på den modstand, madmagten skaber, og på de tilpasningstaktikker, som beboere på udrejsecentre kan bruge til at skabe sig så "normalt" et liv som muligt indenfor rammerne af institutionen (jf. Dunn og Cons 2014).

I den ene ende af lokalet, der er indrettet med sofa og lænestole, har Samis familie pyntet op med balloner, en guirlande af danske flag og en hvid dug af nervøs velour. En saftevandsdispenser med rød saft og et glasfad med indholdet af fire pakker Spangsberg-flødeboller står på bordet. Bespisningen på udrejsecenteret tager ikke hensyn til beboernes mærkedage, og karakteristisk nok afholdes fødselsdagen med støtte fra civilsamfundet, og såvel forplejning som gæster er stykket sammen af flere forskelligartede dele.

Da Kohl parkerer foran Udrejsecenter Sjælsmark, er en vestsjællandsk venligbo i gang med at tømme sin bil for de madposer, som netværket Sjælsmarks Venner på ugentlig basis uddeler til familierne på centeret (for diskussion af "venligboerne", se Jørgensen denne bog). På parkeringspladsen møder Kohl et medlem af en anden støttegruppe, Bedsteforældre for Asyl, der udover gaver til fødselsdagsbarnet også har medbragt poser med genbrugstøj til beboerne på centeret.

Umiddelbart efter os ankommer en gruppe unge aktivister til festen. De foreslår, at børnene kan lave bannere til en demonstration ugen efter. Selvom han selv har inviteret dem, virker Samis far ikke interesseret i, at børneunderholdningen skal være politisk, og viser de unge ind i et tilstødende lokale, hvor de kan planlægge demonstrationen sammen med nogle af centerets ældre børn. Festen er på den ene side en lejlighed til at mobilisere familiens netværk af mulige støtter, men skal på den anden side opfylde kriterierne

for, hvordan en børnefødselsdag skal se ud, med hvad det indebærer af leg, sorgløshed og ikke mindst kage.

Festens sukkerbaserede mulighedsbetingelse ankommer lidt senere i form af indkøbsposer fyldt med ingredienser, kage og sodavand medbragt af to kvindelige venligboer. Den ene, Melinda, fungerer som frivillig kontaktperson for tre af de andre familier i centeret. I dag har hun sammen med en veninde taget bus og tog fra København til det nordsjællandske udrejsecenter. Kagerne har hun selv betalt, selvom hun ikke rigtig kender Samis familie. Men Melinda havde svært ved at sige nej, da Samis far spurgte hende, om hun ikke også kunne holde hans søns fødselsdag, da hun nogle uger før arrangerede en børnefødselsdag for en af sine kontaktfamilier i centeret.

De to kvinder har bagt muffins og brownies og medbringer ingredienserne til en improviseret lagkage, som de forbereder på en tallerken på et af skolebordene. Den består af lagkagebunde lagt sammen med et helt brev jordbærgrød og færdiglavet flødeskum rørt op med Nutella. Kanten er sprøjtet med flødeskum, og øverst lægger Melinda et sukkerbillede af Lynet McQueen fra Pixar-filmen *Biler*. Det sidder ikke fast og former sig ikke efter kagen. Kohl foreslår at putte glasur på til at klistre det fast med, og de forsøger, men det får den ene side til at rejse sig. Samis forældre organiserer te og kaffe. Hans far spørger, om der ikke skal lys i kagen, men Melinda har ikke nogen. Hun har slikposer med til børnene, men ender med at lade dem blive i tasken, fordi hun ikke har nok til alle.

En håndfuld familier fra centeret er ankommet, og et par højtalere blæser Tommy Seebachs "Hip, hurra, det' min fødselsdag, det er i dag den dag, jeg kom frem og sagde: 'Jeg kommer langvejsfra, sig nu pænt goddag til mig'" ud i rummet på udrejsecenteret. Samis far beder alle stille sig op bag kagebordet, og han, bedstefaren og flere andre tager billeder med deres telefoner, der ivrigt deles på sociale medier. De tre opslag, Kohl senere finder på sociale medier med billeder fra fødselsdagen, har tilsammen fået under 100 likes.

"Så bryder glæden igennem!" siger gæsten fra Bedsteforældre for Asyl, da festen er gået i gang, og børnene løber glade rundt. "Selv på et sted som her". Kagen bliver skåret for med en smørkniv, for Melinda turde ikke tage en større kniv med af hensyn til udrejsecenterets regler. Gæsterne fylder deres tallerkener, til der ikke er mere. En mor tager sin lille datter med hen for at sidde på gulvet i kanten af rummet med sin fyldte tallerken. Der er ikke nok til alle, og Kohl springer lagkagen over uden fortrydelse. "Bedsteforælderen" spiser og roser kagen. Melinda og hendes veninde tager ikke

noget. Hun fortæller Kohl, at de havde fået at vide, at der ville komme 10 børn, men at her er mange flere. De små børn lader til at have det sjovt. De leger med ballonerne, danser og spiser kager. Selv demo-aktivisterne forlader for en stund planlægningen og bannerproduktionen og slutter sig til festen.

Samis familie fandt veje til at fejre hans fødselsdag og benyttede samtidig lejligheden til at knytte bånd til personer, der måske ville kunne hjælpe dem materielt, juridisk eller politisk. På samme måde oplevede Kohl, at mange af de afviste, hun i forbindelse med sit feltarbejde besøgte i deres hjem på udrejsecentrene, formåede at beværte hende med alt fra kaffe og snacks til varme måltider tilberedt i smug på forbudte kogeplader. Dette satte Kohl og de afviste i stand til at spille rollerne som vært og gæst og hjalp dermed deltagerne i hendes undersøgelse med for en stund at udligne forskellen mellem at være herre i eget hus og beboer på en institution (Hultin et al. 2021; Vandevoordt 2017). Disse sammenstykkede gæstebud viser, hvordan madmagten på den ene side virker ved at adskille madens biologiske, næringsmæssige funktion fra dens kulturelle og sociale funktion og på den anden side afføder modstandsstrategier, der går ud på at tilbageerobre muligheden for at beværte.

Fundamentet for de afvistes gæstfrie modstandstaktik var, at mange beboere havde et netværk af støtter udenfor centeret, der af personlige eller politiske grunde forsynede dem med snacks og ingredienser, som de kunne bruge til at etablere et liv tættere på det, vi opfatter som normalt, og derved omgå det restriktive madregime. Donationer af mad og snacks fra aktivister, venner og bekendte udenfor centrene satte blandt andet de afviste i stand til at beværte deres gæster med en sammensat buffet, der kunne bestå af hjemmebagte småkager fra et medlem af den lokale menighed eller Bedsteforældre for Asyl, kiks og slik fra en ugepose med madvarer doneret af frivillige, chokolade sendt af en kontaktfamilie fra beboerens tid som asylansøger og – på familiecenteret – de karakteristiske, billige Big Ben-karameller fra sidste skoledag i børnenes folkeskole.

De afviste fandt på kreative løsninger til madopbevaring såsom at stille plasticposer med fordærvelige madvarer i et åbent vindue på gangen ud for deres værelse. Mens det var lovligt for beboerne at modtage mad og andre gaver udefra, så var det ikke tilladt – men absolut muligt – at smugle kogeplader, elkedler, service og minikøleskabe forbi den langtfra årvågne (eller måske bevidst nærsynede) portkontrol. Hvis beboerne blev taget med illegalt køkkenudstyr, blev dette konfiskeret. Ransagninger og konfiskationer

fandt sted, men ikke systematisk, og det fik dem til at fremstå lemfældige og arbitrære. Når de blev gennemført, var de en kilde til konflikter og utryghed, der belastede beboernes relation til personalet.

Det kan være meningsfuldt at lave mad til sine kære, men den kontekst, man spiser i, er også væsentlig for ens oplevelse af maden. For nogle beboere i Sjælsmark var de snacks og donationer, de modtog udefra, i perioder det eneste, de spiste, fordi de ikke kunne overskue at spise i cafeteriaet omgivet af andre beboere og under personalets vagtsomme blik. At et voksent menneske hellere vil leve af småkager og kiks end at spise den gratis mad i cafeteriaet tre gange om dagen, viser, hvor voldsom madmagten kan opleves af dem, der lever under den. Dette kan være med til at forklare, hvorfor nogle beboere på udrejsecentrene fremstår underernærede, selvom et tilstrækkeligt antal kalorier formelt er til rådighed. Når nogle afviste ikke formår at spise maden, selvom den i teorien indeholder det antal kalorier, de skal bruge, må vi på baggrund af vores undersøgelse problematisere forestillingen om, at mad på meningsfuld vis kan reduceres til kalorieindtag, hvilket rejser normative, politiske og juridiske spørgsmål om, hvorvidt madmagten må tøjles yderligere, hvis de afvistes grundlæggende ret til føde i praksis skal kunne siges at være tilgodeset.

Konklusion: Kagernes og madens kompleksitet

Da Mattias Tesfaye overtog posten som integrationsminister, forærede han Inger Støjberg en kagekniv med en bemærkning om, at han ikke fik brug for sådan en. Han ville væk fra symbolpolitikken, lod han forstå. Men cafeteriaordningen på udrejsecentrene blev ikke ændret (selvom nogle børnefamilier som beskrevet blev flyttet væk fra den), og paradigmeskiftets fokus på midlertidighed har betydet, at flere og flere mennesker skal flyttes til et udrejsecenter. Her bruges maden, som vi har beskrevet det, til at motivere til udrejse. Fratagelsen af en meningsfuld aktivitet, herunder madlavning, er en del af statens måde at lægge pres på mennesker i udrejseposition på for at få dem til at forlade landet. Men som vi har vist, fortæller madens rolle på udrejsecentre en noget mere kompleks historie end den ligefremme om statslig styring og lokal modstand. Vi har struktureret vores analyse omkring Inger Støjbergs og Samis kager, der taler til meget forskellige niveauer for madens rolle i asylsystemet. Men det er også tydeligt, at vi ikke bare kan tale om statens kage som et billede på den måde, mad bruges på som styring, og

beboernes kage som et billede på den måde, mad bruges på som modstand. Det er der mindst fire grunde til.

For det første er staten en heterogen størrelse. Der er forskel på ministre – eller i al fald vil ministrene gerne gøre forskel mellem sig – men der er også forskel på den måde, hvorpå statens politik præsenteres og forvaltes fra minister til centerpersonale. Den restriktive politik kan fejres med kage på ministerens Facebookprofil, men centerpersonalet skal også have hverdagen på udrejsecenteret til at glide, og selvom de selvfølgelig efterkommer de gældende regler, kan de være mere eller mindre nidkære i forhold til, hvordan de gør det. Denne spænding sætter sig naturligt nok også i relationerne mellem personalet og beboerne.

For det andet præsenteres den restriktive politik på flere registre end den rent rationelle. Afskrækkelsespolitikken skal brande Danmark som et uattraktivt sted at søge mod, men den trækker også på kulturelt betingede idéer om værtskab, gæstfrihed og taknemmelighed. Grænsen for, hvor dårlig maden, der serveres på udrejsecentrene, kan være, er ikke så meget givet af internationale konventioner som af bredere forståelser for, hvad der er "godt nok", og hvad der ikke er. Derfor er det heller ikke tilfældigt, at det er den mad, børnene på udrejsecentrene får, som har skabt mest debat.

For det tredje viser vores fokus på mad, hvordan beboerne på centrene aktivt søger at omgå eller direkte modarbejde det statslige pres. Det gør de dels ved at finde vej udenom reglerne, dels ved at skabe netværk på tværs af udrejsecenterets mure og på den måde skabe plads i et system, der aktivt begrænser deres handlerum. Og det gør de ikke mindst ved at bruge den mad, de har modtaget, til selv at beværte gæster og derved indtage en rolle som serverende vært i stedet for som uvelkommen gæst på udrejsecenteret.

For det fjerde spiller civilsamfundet, ligesom staten, også en forskelligartet rolle. Selv de, der støtter beboerne på centrene, gør det på forskellige måder, fra en mere aktivistisk tilgang med bannere og demonstrationer til en mere materiel tilgang, hvor der sørges for køkkenredskaber, mad og – ja – kage. Derigennem giver de beboerne mulighed for at skabe et mere "normalt" liv for sig selv og deres børn, end de ellers ville have været i stand til, og dermed at være den slags mennesker, der indgår i betydningsfulde relationer til andre.

Litteratur

Agamben, Giorgio (1998). *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press.

Agustín, Óscar García og Martin Bak Jørgensen (2016). "Solidarity without Borders: Gramscian Perspectives on Migration and Civil Society Alliances", i Óscar García Agustín og Martin Bak Jørgensen (red.): *Solidarity without Borders: Gramscian Perspectives on Migration and Civil Society Alliances*, 3-20. London: Pluto Press.

Albinus, L. (2006). "Tolerancens problem: den vanskelige balance – et diskussionsfelt mellem Derrida og Habermas". *Religionsvidenskabeligt Tidsskrift*, 48: 65-78.

Albon, Deborah (2015). "Nutritionally 'Empty' but Full of Meanings: The Socio-Cultural Significance of Birthday Cakes in Four Early Childhood Settings". *Journal of Early Childhood Research*, 13(1): 79-92.

Andersen, Lisbeth Garly, Annette Faye Jacobsen og Birgitte Kofod Olsen (2009). *Afviste asylansøgere og andre udlændinge i udsendelsesposition i Danmark*. København: Institut for Menneskerettigheder.

Arendt, Hannah (1973). *The Origins of Totalitarianism*. San Diego: Harcourt.

Bendixen, Michala Clante (2021). *En fast hånd i ryggen – om afviste asylansøgere og hjemrejse*. København: Refugees Welcome. https://refugeeswelcome.dk/media/1225/en-fast-haand_web.pdf.

Canning, Victoria (2019). "Degradation by Design: Women and Asylum in Northern Europe". *Race and Class*, 61(1): 46-63.

Carlsen, Hjalmar Bang, Nicole Doerr og Jonas Toubøl (2020). "Inequality in Interaction: Equalising the Helper-Recipient Relationship in the Refugee Solidarity Movement". *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 33: 59-71.

Derrida, Jacques og Anne Dufourmantelle (2000). *Of hospitality*. Stanford: Stanford University Press.

Dunn, Elizabeth Cullen og Jason Cons (2014). "Aleatory Sovereignty and the Rule of Sensitive Spaces". *Antipode*, 46(1): 92-109.

Foucault, Michel (1978). *The History of Sexuality, Vol. 1: The Will to Knowledge*. New York: Pantheon Books.

Foucault, Michel (2002). "The Subject and Power", i James D. Faubion (red.): *Power: Essential Works of Foucault 1954-1984*, 326-348. London og New York: Penguin Books.

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2017). "Refugee Policy as 'Negative Nation Branding': The Case of Denmark and the Nordics", i Kristian Fischer og Hans Mouritzen (red.): *Danish Foreign Policy Yearbook 2017*, 99-125. København: DIIS – Danish Institute for International Studies.

Gill, Nicholas (2009). "Presentational State Power: Temporal and Spatial Influences over Asylum Sector Decisionmakers". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 34(2): 215-233.

Gill, Nicholas (2016). *Nothing Personal? Geographies of Governing and Activism in the British Asylum System*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.

Goffman, Erving (1967). *Anstalt og menneske*. København: Jørgen Paludan.

Herkman, Juha og Janne Matikainen (2019). "Right-Wing Populism, Media and Political Scandal", i Howard Tumber og Silvio Waisbord (red.): *The Routledge*

Companion to Media and Scandal, 147-155. London: Taylor & Francis.

Hultin, Lotta, Lucas D. Introna, Markus Balázs Göransson og Magnus Mähring (2021). "Precarity, Hospitality, and the Becoming of a Subject That Matters: A Study of Syrian Refugees in Lebanese Tented Settlements". *Organization Studies*, 43(5): 669-697.

Ichijo, Atsuko og Ronald Ranta (2016). *Food, National Identity and Nationalism: From Everyday to Global Politics*. London: Palgrave Macmillan.

Jönsson, Håkan, Maxime Michaud og Nicklas Neuman (2021). "What is Commensality? A Critical Discussion of an Expanding Research Field". *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(12).

Karrebæk, Martha Sif (2021). "Pigs and Pork in Denmark: Meaning Change, Ideology, and Traditional Foods". *Signs and Society*, 9(1): 1-35.

Kohl, Katrine Syppli (2015). *Asylaktivering og ambivalens – forvaltningen af asylansøgere på asylcentre*. Ph.d.-afhandling, Sociologisk Institut, Københavns Universitet.

Kohl, Katrine Syppli (2020). "Ambiguous Encounters: Revisiting Foucault and Goffman at an Activation Programme for Asylum-Seekers". *Refugee Survey Quarterly*, 39(2): 177-206.

Kohl, Katrine Syppli (2021). "Making a familial Care Worker: The gendered Exclusion of Asylum-Seeking Women in Denmark". *Gender, Place and Culture*, 28(10): 757-778.

Kohl, Katrine Syppli (2022). "The Stalemate: Motivational Interviewing at a Carceral Junction". *Incarceration*, 3(1): 1-18.

Kohl, Katrine Syppli (2023). "Disturbing Intimacies: The Pathopolitical Governance of Mixed-Status Families in Times of Return". *Nordic Journal of Migration Research*. Antaget, under udgivelse.

Larsen, Birgitte Romme (2011). "Becoming part of welfare Scandinavia: Integration through the spatial dispersal of newly arrived refugees in Denmark". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2): 333-350.

Lassen, Inger (2018). "Resisting Dehumanization: Citizen Voices and Acts of Solidarity". *Critical Discourse Studies*, 15(5): 427-443.

Lee, Jaerim, Mary Jo Katras og Jean W. Bauer (2009). "Children's Birthday Celebrations from the Lived Experiences of low-Income Rural Mothers". *Journal of Family Issues*, 30(4): 532-553.

Malkki, Liisa H. (1995). "Refugees and Exile: From 'Refugee Studies' to the National Order of Things". *Annual Review of Anthropology*, 24(1): 493-523.

Maurer, Marcus, Pablo Jost, Marlene Schaaf, Michael Sülflow og Simon Kruschinski (2022). "How Right-Wing Populists Instrumentalize News Media: Deliberate Provocations, Scandalizing Media Coverage, and Public Awareness for the Alternative for Germany (AfD)". *The International Journal of Press/Politics*, 0(0): 1-23.

Merikoski, Paula (2021). "'At Least They Are Welcome in My Home!' Contentious Hospitality in home Accommodation of Asylum Seekers in Finland". *Citizenship Studies*, 25(1): 90-105.

Olwig, Karen Fog (2011). "'Integration': Migrants and Refugees between Scandinavian Welfare Societies and Family Relations". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2): 179-196.

Peterie, Michelle (2022). "Food, Care, and Carceral Power: The Politics of

Commensality in Australian Immigration Detention". *Journal of Refugee Studies*, 35(4): 1530-1549.

Rosado, Isabel Fluxá (2009). *Når en flygtning banker på – scener fra 25 års asylarbejde i Dansk Røde Kors*. Birkerød: Dansk Røde Kors' asylafdeling.

Scott-Smith, Tom (2015). "Control and Biopower in Contemporary Humanitarian Aid: The Case of Supplementary Feeding". *Journal of Refugee Studies*, 28(1): 21-37.

Suárez-Krabbe, Julia, Annika Lindberg og José Arce-Bayona (2018). *Stop Killing Us Slowly – en forskningsrapport om de motivationsfremmende foranstaltninger og kriminaliseringen af afviste asylansøgere i Danmark*. http://refugees.dk/media/1756/stop-killing-us_dk.pdf.

Ugelvik, Thomas (2011). "The Hidden Food: Mealtime Resistance and Identity Work in a Norwegian Prison". *Punishment and Society*, 13(1): 47-63.

Valenta, Marko og Kristin Thorshaug (2011). "Failed Asylum-Seekers' Responses to Arrangements Promoting Return: Experiences from Norway". *Refugee Survey Quarterly*, 30(2): 1-23.

Vandevoordt, Robin (2017). "The politics of food and hospitality: How Syrian refugees in Belgium create a home in hostile environments". *Journal of Refugee Studies*, 30(4): 605-621.

Vedsted-Hansen, Jens (2022). *Refugees as Future Returnees? Anatomy of the 'Paradigm Shift' towards Temporary Protection in Denmark*. Bergen: Chr. Michelsen Institute.

Vitus, Kathrine (2011). "Zones of Indistinction: Family Life in Danish Asylum Centres". *Scandinavian Journal of Social Theory*, 12(1): 95-112.

Whyte, Zachary (2009). "In Process: An Ethnography of Asylum-Seeking in Denmark". Ph.d.-afhandling, Wolfson College, University of Oxford.

Whyte, Zachary, Rebecca Campbell og Heidi Overgaard (2020). "Paradoxical Infrastructures of Asylum: Notes on the Rise and Fall of Tent Camps in Denmark". *Migration Studies*, 8(2): 143-160.

Yafasova, Dina (2006). *Dagbog fra Sandholm*. København: Gyldendal.

Noter

1 Af hensyn til deltagernes anonymitet er navnene i kapitlet pseudonymer.

2 Med paradigmeskiftet betegner vi ikke blot L 140 af 2019, der blev lanceret under denne betegnelse, men også en række andre lovændringer, der blev indført i perioden mellem den såkaldte flygtningekrise i 2015 og 2020, og som blandt andet indførte en ny midlertidig beskyttelsesstatus (§ 7.3) med begrænset ret til familiesammenføring og udvidet mulighed for hjemsendelse (se indledningen til denne antologi).

3 Interessetilkendegivelser i forbindelse med udbud af produktion og levering af mad til udrejsecentre for de kommende 4 år, dateret 25. november 2020. Se https://eu.eu-supply.com/ctm/Supplier/PublicTenders/ViewNotice/267886.

"Paradigmeskift" i to trin og tvetydige vendinger

Jens Vedsted-Hansen

Den politiske retorik om et "paradigmeskift" i dansk asylpolitik kan føres tilbage til finanslovsforhandlingerne i 2017, hvor Dansk Folkeparti stillede krav om en markant ændring med henblik på at øge adgangen til at tilbagesende udlændinge, der har fået asyl i Danmark, når forholdene i deres oprindelsesland menes at være forbedret. Et sådant forslag kunne jo ikke ligefrem siges at være artsfremmed i en politisk kontekst, der ikke alene har til formål at holde indvandringen nede, men tillige gerne ser en reduktion af antallet af udlændinge, der opholder sig her i landet. I første omgang lykkedes det ikke at få kravet gennemført, men et år senere blev et sådant "paradigmeskift" skrevet ind i aftalen af 30. november 2018 om finansloven for 2019. Den 15. januar 2019 fremsatte udlændinge- og integrationsministeren det lovforslag, der skulle gennemføre den politiske aftale (L 140/2018-19), og lovforslaget blev vedtaget af Folketinget den 21. februar 2019 med stemmer fra Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti.

Det hermed indvarslede "paradigmeskift" kan ikke forstås uden et tilbageblik på de ændringer af asylreglerne, der var blevet vedtaget allerede i 2015. Mens den væbnede konflikt i Syrien var intens, men inden den manifesterede sig som medvirkende årsag til en fuldtonet asylkrise i Europa i 2015-16, blev der på initiativ af den daværende regering etableret en særlig asylform, midlertidig beskyttelsesstatus. Som omtalt nedenfor var denne lovændring i snæver juridisk forstand overflødig, men den har vist sig ganske nyttig som afsæt for forringelse af flygtninges retsstilling i forskellig henseende.

Der skal i dette kapitel gøres rede for baggrunden og konteksten for det officielle "paradigmeskift" med henblik på at beskrive, analysere og vurdere den måde, hvorpå disse lovændringer er blevet udmøntet på politisk-administrativt niveau. Denne fremgangsmåde er valgt, fordi den ofte kontroversielle gennemførelse af de ændrede asylregler nødvendigvis må

ses i lyset af den lovgivningsproces, der førte frem til "paradigmeskiftet". Metoden er derfor en kombination af juridisk analyse af asylreglerne, kortlægning af hovedelementer i deres tilblivelse og analyse og vurdering af den måde, hvorpå myndighederne har gennemført de ændrede asylregler i lyset af situationen i Syrien og den officielt antagne udlægning af denne situation.

I det følgende omtales først indførelsen af midlertidig beskyttelsesstatus som første trin i den drejning henimod midlertidighed og tilbagesendelse, der har præget dansk asylret og -politik gennem en årrække. Derefter gøres der rede for de lovændringer, der i 2019 udgjorde fuldbyrdelsen af "paradigmeskiftet" og dermed gav navn til denne nyorientering af asylpolitikken. På den baggrund skal gennemførelsen af disse nye asylregler analyseres med udgangspunkt i den markante politiske styring, der har været tale om. Konsekvenserne heraf bliver til sidst vurderet med fokus på den noget skiftende tilgang, der har præget behandlingen af sager om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelser for syriske flygtninge med midlertidig beskyttelsesstatus. Desuden bliver det påpeget, at den aktuelle retstilstand og politiske praksis efterlader de direkte berørte flygtninge i en uafklaret situation på ubestemt tid.

Midlertidig beskyttelsesstatus som gamechanger

Når det her hævdes, at midlertidig beskyttelsesstatus rent juridisk var en overflødig nydannelse, beror det først og fremmest på, at den nye bestemmelse i udlændingelovens § 7, stk. 3, i sin substans er identisk med § 7, stk. 2, om beskyttelsesstatus, der udgør en subsidiær status i forhold til den, der gives flygtninge omfattet af FN's Flygtningekonvention (§ 7, stk. 1). Mens § 7, stk. 2 såvel som stk. 3 er baseret på forbuddet mod *refoulement* (det vil sige tilbagesendelse til risiko for tortur eller andre alvorlige overgreb) i Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 3, dækker lovens § 7, stk. 3, ifølge ordlyden de fordrevne, hvis risiko for overgreb har baggrund i "en særlig alvorlig situation i hjemlandet præget af vilkårlig voldsudøvelse og overgreb på civile". Sådanne situationer faldt i forvejen ind under EMRK artikel 3 og kunne dermed give asyl med beskyttelsesstatus efter lovens § 7, stk. 2. Dette havde i september 2013 ført til en generel beslutning i Flygtningenævnet om at give asyl med beskyttelsesstatus til alle, der kom fra de konfliktramte områder i Syrien, og som ikke kunne få

asyl som konventionsflygtninge i kraft af for eksempel unddragelse af værnepligt eller andre personlige forhold, der kunne udsætte dem for risiko for forfølgelse af politiske eller andre konventionsrelaterede grunde, fordi de i Syrien ville blive anset for regimemodstandere.

I sig selv er det bestemt ikke nogen forenkling at indføre en særlig bestemmelse som § 7, stk. 3, der forudsætter den vanskelige manøvre at "skære" en del af de fordrevne ud af den mere generelle bestemmelse om beskyttelsesstatus på grundlag af antagelser om, hvorvidt de er fordrevet af individuelle årsager eller alene på grund af de generelle følger af væbnet konflikt eller lignende. Mange flugtsituationer vil givetvis være betinget af en kombination af individuelle og generelle faktorer, og det kan undertiden være umuligt eller meningsløst at forsøge at udspecificere, hvad der har drevet den enkelte på flugt. Både principielt og praktisk har det da også været en langvarig proces at få gjort op med forestillinger om, at den enkelte person skal være særligt udsat for individualiseret forfølgelsesrisiko – ofte betegnet som krav om *singling out* eller *special distinguishing features* – for at kunne være omfattet af flygtningebegrebet (Lassen og Lindholm 2017: 200-202). Denne proces var i nogen grad ved at lykkes, men sådanne asylretlige forestillinger om skarp sondring mellem individuelle og generelle risikofaktorer har i en vis forstand fået nyt liv i og med indførelsen af den særlige midlertidige beskyttelsesstatus, der som sagt sigter specifikt på mennesker på flugt fra generelle risikofaktorer.

Ved indførelsen af midlertidig beskyttelsesstatus blev der ikke lagt skjul på, at den nye status ikke ville komme til at omfatte flere fordrevne end dem, der allerede i praksis kunne opnå asyl. Det blev i bemærkningerne til lovforslaget udtrykkeligt anført, at den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, "udvider ikke adgangen til at opnå beskyttelse i Danmark" (L 72/2014-15: 7). Dette giver naturligt anledning til at overveje, hvad der da kunne være hensigten med at etablere en slags *tertiær asylstatus*. Umiddelbart kunne der tænkes to formål med at indføre midlertidig beskyttelsesstatus. Denne status kunne for det første tjene til at udskille en gruppe af flygtninge, som ud fra postuleret midlertidigt behov for beskyttelse – en antagelse om midlertidighed, som for længst er dementeret af realiteterne i den konflikt, der drev dem på flugt – kunne gives færre rettigheder. Dette skete i forskellig henseende, navnlig gennem indførelse og kort tid senere forlængelse af ventetid på familiesammenføring for de flygtninge, der blev tildelt den midlertidige beskyttelsesstatus.

For det andet kunne lovændringen benyttes som en formodentlig velkommen anledning til at udvide adgangen til inddragelse af flygtninges opholdstilladelser mere generelt. Selvom denne ændring noget misvisende blev forklaret som en "præcisering" og en "tydeliggørelse", hvormed der ikke var tiltænkt nogen ændring af betingelserne for inddragelse (Bemærkningerne til L 72/2014-15: 12 og 21), blev virkningen netop dét: en væsentlig skærpelse af inddragelsesreglerne, der ville få betydning for langt flere end dem, der fremover ville få asyl med den nye midlertidige beskyttelsesstatus. Så snart de generelle forhold i flygtningens oprindelsesland er forbedret, således at der ikke længere foreligger en situation som den, der oprindeligt dannede grundlag for asyl, kan opholdstilladelsen inddrages eller nægtes forlænget, uanset om forholdene fortsat er "alvorlige og må betegnes som skrøbelige og uforudsigelige", blot ændringerne ikke er af "helt midlertidig karakter" (Bemærkningerne til L 72/2014-15: 12 og 22).

Etableringen af midlertidig beskyttelsesstatus blev dermed afsæt for en mere generel ændring af principperne for beskyttelse af flygtninge. Ud fra antagelsen om midlertidighed var der en klar logik i, at man med lovændringen i 2015 ville give "mulighed for, at denne gruppe af udlændinge lettere kan sendes tilbage til deres hjemland, når de værste uroligheder er overstået" (Bemærkningerne til L 72/2014-15: 3). Den udvidede adgang til inddragelse og tilbagesendelse blev imidlertid i samme forbindelse udstrakt til at omfatte flygtninge med almindelig beskyttelsesstatus. Herefter ville kun konventionsflygtninge i fremtiden være beskyttet mod inddragelse, indtil der foreligger en fundamental, varig og stabil ændring af forholdene i oprindelseslandet, således som det forudsættes i relation til Flygtningekonventionens ophørsbestemmelser.

Dette skulle i realiteten blive første trin i "paradigmeskiftet". Andet trin blev taget tre-fire år senere, og noget tyder på, at fuldbyrdelsen af "paradigmeskiftet" var velforberedt på administrativt-juridisk niveau. Efter indgåelsen af den politiske aftale den 30. november 2018 kunne Udlændinge- og Integrationsministeriet således allerede den 15. januar 2019 fremsætte et 175 sider langt og ganske omfattende lovforslag med det udtrykkelige sigte at indføre "en ny tilgang til udlændinge- og integrationsområdet med fokus på midlertidighed og hjemsendelse, der sender et klart signal om, at flygtninges ophold er midlertidigt, og at Danmark har både viljen og evnen til at agere hurtigt og effektivt, når grundlaget for den enkeltes opholdstilladelse ikke længere er til stede". Med aftalen og de senere vedtagne lovændringer

skulle muligheden for at inddrage flygtninges og deres familiemedlemmers opholdstilladelser og sende dem hjem, så snart det er muligt, således "styrkes … markant" (Bemærkningerne til L 140/2018-19: 12; se også Poulsen denne bog).

Det fuldbyrdede "paradigmeskift": Quasi-obligatorisk inddragelsesadgang

Det generelle "paradigmeskift" må altså siges at være blevet gennemført i to trin ved lovændringerne i henholdsvis 2015 og 2019. De konkrete afgørelser om inddragelse af opholdstilladelser bliver tilsvarende truffet i to led: (1) Først vurderes det, om det oprindelige grundlag for opholdstilladelsen fortsat består, hvilket i asylsager lidt forenklet vil sige, om den pågældende flygtning stadig har behov for beskyttelse. Det var dette første led i afgørelsesprocessen, der blev væsentligt ændret ved skærpelsen af inddragelsesreglerne for beskyttelsesstatus (og tilsvarende for den nye midlertidige beskyttelsesstatus) i 2015. (2) Dernæst tages der stilling til, om den således bestående mulighed for inddragelse konkret skal udnyttes, eller om man skal undlade at inddrage opholdstilladelsen, navnlig ud fra en afvejning af hensyn til den pågældende flygtnings personlige forhold, familiemæssige situation og tilknytning til det danske samfund i form af arbejde, uddannelse og andre integrationsfaktorer m.v. (Vedsted-Hansen 2021: 523-527).

De lovændringer, der i 2019 blev gennemført som fuldbyrdelse af den ændrede asylpolitiske strategi, som var blevet introduceret sammen med midlertidig beskyttelsesstatus i 2015, tog sigte på det sidstnævnte led i afgørelserne om inddragelse (eller nægtet forlængelse) af flygtninges opholdstilladelse. Mens spørgsmålet om inddragelse i de tilfælde, hvor dette i princippet var muligt, hidtil var blevet afgjort efter en forholdsvis fri afvejning ud fra nogle hensyn oplistet i udlændingeloven, skulle udgangspunktet nu være, at hvis der er adgang til inddragelse, skal denne adgang udnyttes. Kun hvor inddragelse vil være i strid med internationale forpligtelser, skal myndighederne kunne undlade at træffe en sådan afgørelse (Bemærkningerne til L 140/2019-20: 24-26).

Med andre ord kom Danmarks internationale forpligtelser til at udgøre bundlinjen, hvorfor de nye regler kan siges at gå ud på quasi-obligatorisk inddragelse i det omfang det overhovedet er juridisk muligt. Det er dog samtidig en central pointe, at disse internationale forpligtelser ikke udgør nogen

objektiv tjekliste, især fordi der foreligger særdeles sparsom – i realiteten ingen – brugbar praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol angående betydningen af den relevante bestemmelse, EMRK artikel 8 om respekt for familieliv og privatliv, ved afvejningen i situationer som dem, der foreligger i inddragelses- og forlængelsessagerne. De mange domme om EMRK artikel 8, der tager stilling til spørgsmål om udlændinges opholdsret eller udvisning, omhandler helt overvejende tilfælde, hvor staterne vil udvise på grund af kriminalitet, samt et forholdsvis beskedent antal sager om udlændinges svig eller anden form for ulovlig adfærd i relation til selve opholdet i et værtsland. Sager om inddragelse af opholdstilladelse med henblik på tilbagesendelse af flygtninge, som udelukkende er begrundet i ændrede forhold i disses oprindelsesland, har så vidt vides ikke foreligget for Menneskerettighedsdomstolen i ren form efter EMRK artikel 8. Dette blev i og for sig anerkendt ved gennemførelsen af "paradigmeskiftloven" (Bemærkningerne til L 140/2018-19: 22-23), og der savnes fremdeles domstolspraksis vedrørende direkte sammenlignelige situationer, hvor udlændinges tilknytning til opholdslandet skal afvejes overfor denne type af begrundelse for at fjerne deres opholdsret og udsende dem med tvang (Filskov et al. 2022: 48-49; Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Udlændingenævnet 2022).

Både lovgivningsprocessen og den efterfølgende anvendelse af de skærpede inddragelsesregler må ses som udtryk for, at man på politisk-administrativt niveau har søgt at udnytte det retlige tomrum, der kan hævdes at bestå på grund af manglen på klar praksis fra Menneskerettighedsdomstolen og eventuelt andre internationale organer angående rækkevidden af de internationale forpligtelser, der skulle udgøre bundlinjen for fremtidig dansk praksis i sager om inddragelse og nægtet forlængelse af flygtninges opholdstilladelser. Dette ses tydeligt i bemærkningerne til lovforslaget fra 2019, hvor der under overskriften "Ny standard for vurdering af inddragelse for flygtninge og familiesammenførte til flygtninge" blev angivet ganske detaljerede og håndfaste retningslinjer for fremtidig praksis under de skærpede inddragelsesregler (L 140/2018-19: 25-30). Disse retningslinjer blev formuleret med henvisning til "forholdet til Danmarks internationale forpligtelser", men omtaler udelukkende EMRK. Bemærkelsesværdigt nok er der ingen omtale af eller overvejelser om betydningen af Børnekonventionen, Handicapkonventionen eller andre FN-menneskerettighedskonventioner i denne sammenhæng.

De politisk fastsatte retningslinjer for rækkevidden af Danmarks internationale forpligtelser, set i lyset af fraværet af klar praksis fra Menneskerettighedsdomstolen eller andre internationale menneskerettighedsorganer, kunne formodes at lægge op til ganske restriktiv praksis med hensyn til tilknytningsvurderinger efter EMRK artikel 8 i fremtidige sager om inddragelse og forlængelse af flygtninges opholdstilladelser. Som det skal søges påvist nedenfor, ser denne politiske styring ud til at have sat sig ret markante spor i efterfølgende administrativ praksis.

Politisk-administrativ styring af implementeringen af "paradigmeskiftet"

I relation til det, der senere er blevet kendt som "Damaskusprojektet", har der været et interessant samspil mellem de involverede myndigheder, hvor Flygtningenævnet har ageret proaktivt med en ganske eksplicit forhåndsvurdering og udmelding om situationen i Syrien. Kun få dage efter vedtagelsen af de skærpede inddragelsesregler i "paradigmeskiftloven" i februar 2019 offentliggjorde nævnet en meddelelse om, at man nu anså de generelle forhold i Syrien for at være ændret. Med henvisning til Flygtningenævnets praksisændring i september 2013 meddelte man her, at nævnets koordinationsudvalg siden havde fulgt udviklingen i Syrien tæt og drøftet asylpraksis på baggrund af de foreliggende baggrundsoplysninger vedrørende landet, men ikke hidtil fundet grundlag for at ændre praksis. Nu forelå der imidlertid en ændret situation:

> Oplysningerne om den aktuelle situation i Syrien viser, at antallet af kamphandlinger og civile tab er begrænset geografisk, og at antallet er reduceret markant i forhold til tidligere. Den generelle situation i landet er således ændret i forhold til tidligere.
>
> Det er ikke op til Flygtningenævnet som klagemyndighed i første række at tage stilling til, om der måtte være grundlag for at ændre praksis.
>
> Det er derimod op til Udlændingestyrelsen i 1. instans konkret at vurdere, om der med udgangspunkt i de aktuelle baggrundsoplysninger fortsat er grundlag for at give opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 3, med henvisning til de generelle forhold. (Flygtningenævnet 2019a)

En sådan officiel tilkendegivelse fra en domstolslignende klageinstans angående mulige fremtidige sager forekommer ganske usædvanlig. På den ene side fandt Flygtningenævnet altså anledning til at meddele offentligt, at man i hvert fald i nogen grad havde ændret opfattelse med hensyn til forhold af afgørende betydning for praksis vedrørende tildeling af asyl med midlertidig beskyttelsesstatus til syriske asylansøgere. På den anden side var nævnet tydeligvis opmærksom på, at man hermed udtalte sig om forhold, Udlændingestyrelsen som første instans skulle tage stilling til, inden det – såfremt dette måtte resultere i fremtidige afslag på midlertidig beskyttelsesstatus – ville kunne blive Flygtningenævnets opgave at behandle konkrete klagesager herom. Det fremgår hverken af den officielle meddelelse eller af referatet af koordinationsudvalgets møde samme dag, hvad der var baggrunden for den noget hypotetiske og generelt holdte udtalelse, eller af hvilken grund og med hvilket formål man lod denne drøftelse munde ud i offentliggørelsen af en sådan meddelelse.

Det bemærkelsesværdige ved den proaktive rolle, Flygtningenævnet på denne måde kom til at indtage, blev for så vidt understreget af, at Udlændingestyrelsen allerede samme dag – med henvisning til Flygtningenævnets offentligt tilkendegivne vurdering – udsendte en nyhedsmeddelelse om, at man ville ændre praksis i sager vedrørende de generelle forhold i Syrien. Styrelsen ville således udvælge et antal prøvesager med henblik på at vurdere, om der fortsat var grundlag for opholdstilladelse til syrere med henvisning til de generelle forhold. I den forbindelse erklærede Udlændingestyrelsen sig "enige med Flygtningenævnets vurdering af, at der er sket en ændring af de generelle forhold i dele af Syrien", hvorfor man ville forberede "et antal prøvesager, som Flygtningenævnet (kunne) tage konkret stilling til" (Udlændingestyrelsen 2019).

På den baggrund kunne Flygtningenævnet fire måneder senere behandle et antal sager vedrørende syrere, der havde fået afslag på midlertidig beskyttelsesstatus eller forlængelse heraf. I juni 2019 blev disse sager udtrykkeligt behandlet som prøvesager, og nævnet offentliggjorde hurtigt efter behandlingen af sagerne resuméer af disse afgørelser. Ligesom endnu en afgørelse i september 2019 vidnede disse nævnsafgørelser om indgående vurdering af det fortsatte beskyttelsesbehov ud fra det "forsigtighedsprincip" med hensyntagen til den vilkårlige og uforudsigelige risiko for alvorlige menneskerettighedskrænkelser i Syrien, som Flygtningenævnet angiveligt også efterfølgende har anvendt (Flygtningenævnet 2019b og 2019c). I det

følgende afsnit vil det blive belyst, hvad dette "forsigtighedsprincip" går ud på, og hvorvidt det er blevet opretholdt i nævnets senere praksis vedrørende inddragelse og nægtet forlængelse af opholdstilladelse for syriske flygtninge.

Hvad angår den afvejning overfor den enkelte flygtnings familiemæssige og anden personlige tilknytning til det danske samfund, der skal foretages som andet led i de konkrete afgørelser om fortsat asyl, var det – som en form for kompensation for fraværet af direkte sammenlignelig praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol angående EMRK artikel 8 (omtalt ovenfor) – i forbindelse med lovændringen i 2019 forudsat, at der skulle udarbejdes et "dynamisk notat" om relevant praksis fra Domstolen som centralt redskab for fremtidig inddragelsespraksis:

> For at udlændingemyndighederne også fremover skal inddrage eller nægte at forlænge en opholdstilladelse, medmindre det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, forudsættes det, at udlændingemyndighederne løbende følger med i praksis fra navnlig EMD og tilpasser sin praksis i overensstemmelse hermed.
>
> Udlændingemyndighederne vil løbende følge udviklingen i retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og andre lignende internationale organer og forudsættes i den forbindelse at udarbejde et notat, der løbende holdes opdateret i overensstemmelse med ny praksis på området.
>
> Udlændingemyndighederne forventes således at følge, udarbejde og løbende opdatere et dynamisk notat over relevant praksis til brug for behandling af sager om inddragelse efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 19 a. (L 140/2018-19: 26)

Selvom det udtrykkeligt blev tilkendegivet i lovforarbejderne, at dette notat skulle offentliggøres på myndighedernes hjemmeside, skete dette ikke forud for Flygtningenævnets afgørelse af den første sag om inddragelse efter den nye, skærpede inddragelsesbestemmelse i udlændingelovens § 19 a. Det vides ikke, om notatet var tilgængeligt for parterne og nævnets medlemmer, da sagen blev afgjort i maj 2020, men det blev først offentliggjort godt en måned senere med datering samme dag som offentliggørelsen. Det må desuden noteres, at den offentliggjorte version var ufuldstændig, idet de helt centrale kapitler om Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende

"privatliv i praksis" og "familieliv" efter EMRK artikel 8 var fraværende og angiveligt "under udarbejdelse" (Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Udlændingenævnet 2020: 64). Det skulle vare godt to år og to måneder, inden Flygtningenævnet i et ikke nærmere gennemskueligt samarbejde med Udlændingestyrelsen og Udlændingenævnet kunne offentliggøre det færdigudarbejdede notat i september 2022 (Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Udlændingenævnet 2022).

Dette var i øvrigt ikke den eneste processuelle uregelmæssighed i forbindelse med Flygtningenævnets praksisdannelse efter "paradigmeskiftet". Sager angående praksisændring, ny lovgivning eller andre principielle problemstillinger er traditionelt blevet behandlet som særlige prøvesager, oftest på den måde at et udvalg af sager med den aktuelle problemstilling blev behandlet i to nævnsmøder med forskellig sammensætning og med deltagelse af særligt kvalificerede advokater, der kendte til sagernes principielle betydning og havde mulighed for at forberede sig herpå. Efter de tilgængelige oplysninger skete dette dog ikke ved behandlingen af den ovennævnte sag, der nogen tid senere på Flygtningenævnets hjemmeside blev præsenteret som den første afgørelse om inddragelse efter "paradigmeskiftet" (Flygtningenævnet 2020).

Den konkrete sag drejede sig ganske vist ikke om inddragelse af opholdstilladelsen for en syrisk flygtning, men om en somalisk statsborger, hvis asylgrundlag fandtes ikke længere at være til stede. Dette ændrer ikke ved, at sagen måtte anses for potentielt praksisdannende og dermed af så principiel betydning, at det måtte være oplagt at udtage den specifikt til behandling som prøvesag med de retlige garantier, dette indebærer. I lyset af den måde, hvorpå Flygtningenævnet både før og efter denne første afgørelse om "paradigmeskiftet" har behandlet inddragelses- og forlængelsessager vedrørende syriske flygtninge (se nedenfor), forekommer det påfaldende, at man valgte at behandle denne inddragelsessag som enkeltstående tilfælde. Det offentliggjorte resumé af nævnsafgørelsen tyder da heller ikke på, at nævnet foretog nogen særligt indgående eller kvalificeret prøvelse af spørgsmålet om inddragelsens forenelighed med EMRK artikel 8, idet proportionalitetsvurderingen fremstår ganske summarisk og med en begrundelse, der kunne antyde retlig vildfarelse hos nævnet.

Praksis i Syrien-sager: Forsigtighed og proportionalitet?

Flygtningenævnets officielle "forsigtighedsprincip"

Udviklingen i Flygtningenævnets praksis vedrørende inddragelse og forlængelse af opholdstilladelser til syrere med midlertidig beskyttelsesstatus har siden 2020 givet anledning til betydelig debat. Afsættet for dette forløb var en offentlig meddelelse fra udlændinge- og integrationsministeren om, at han med henvisning til nogle afgørelser truffet af Flygtningenævnet i december 2019 og maj-juni 2020 om afslag på asyl til syrere fra Damaskus-provinsen havde besluttet, at Udlændingestyrelsen skulle fremskynde gennemgangen af anslået cirka 900 sager om opholdstilladelser til syriske flygtninge, der havde fået asyl på baggrund af de generelle forhold i landet (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2020). Hermed havde udlændingemyndighedernes politiske chef givet startskuddet til det såkaldte "Damaskusprojekt".

Debatten om dette inddragelsesprojekt og kritikken af enkeltafgørelser har omhandlet begge led i afgørelserne, det vil sige både vurderingen af de pågældende flygtninges behov for fortsat beskyttelse i form af asyl i Danmark (efter udlændingelovens § 7, stk. 1, 2 eller 3) og – hvis man fandt, at der ikke længere var et sådant behov – nævnets stillingtagen til, om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelsen da ville være forenelig med Danmarks internationale forpligtelser, især i relation til de berørtes ret til respekt for privatliv og familieliv i lyset af deres tilknytning til og integration i det danske samfund (udlændingelovens § 19 a, jf. EMRK artikel 8).

Hvad angår det første led i afgørelserne – vurderingen af fortsat beskyttelsesbehov – er der jævnligt blevet rejst tvivl om, hvorvidt Flygtningenævnet i praksis reelt og konsekvent har efterlevet det officielt erklærede "forsigtighedsprincip". I efteråret og vinteren 2021-22 var der ret tydelige tegn på, at ikke alle afgørelser om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelser for syriske flygtninge var præget af et sådant princip. Dette gjaldt ikke mindst de sager, hvor det påberåbte asylgrundlag var familiemedlemmers værnepligtsforhold, det vil sige det faktum, at mandlige medlemmer af flygtningens nære familie havde unddraget sig militærtjeneste i Syrien eller eventuelt endog var deserteret fra tjeneste i militæret. Dels var nogle afgørelser baseret på forældet baggrundsmateriale angående risikoen for sådanne værnepligtsunddragere, dels kunne der i andre afgørelser konstateres ganske forskellig udlægning og anvendelse af de risikovurderinger, der var indiceret på grundlag af nogenlunde samstemmende aktuelt baggrundsmateriale (Larsen 2022).

Der kan i et vist omfang tænkes at være forskellige – i og for sig ganske plausible – forklaringer på den tilsyneladende divergens i Flygtningenævnets risikovurderinger i Syrien-sager. Imidlertid har der undertiden været tale om så markante forskelle i nævnspraksis, at de ikke uden videre har kunnet forklares som udslag af tilfældigheder eller af variationer i omstændighederne i de enkelte sager. Bortset fra muligt divergerende tilgange blandt forskellige nævnsmedlemmer kunne en væsentlig forklaringsfaktor være manglende operationalisering af "forsigtighedsprincippet" i nævnets praksis. En anden faktor, der meget vel kan være beslægtet hermed, er Flygtningenævnets forståelse og anvendelse af praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende risikoen for personer, der vender tilbage til Syrien. Denne domstolspraksis er særdeles sparsom, hvilket dog kun gør det endnu mere vigtigt, hvordan nationale myndigheder såsom Flygtningenævnet forholder sig til domme fra Menneskerettighedsdomstolen.

Dette blev klart illustreret i efteråret 2021, efter at Menneskerettighedsdomstolen havde afgjort en klage fra en gruppe syriske mænd, der var truet med deportation til Syrien (dom af 14. september 2021 i sagen *M.D. and Others v. Russia*). Selvom diskussionen af dommen rummer en del teknikaliteter, er den så central i relation til rækkevidden af "forsigtighedsprincippet", at der kan være grund til at se lidt nærmere på Flygtningenævnets reaktion på denne dom. Det må i den forbindelse medgives, at Menneskerettighedsdomstolen ikke ligefrem udtrykker sig med forbilledlig klarhed i dommen om sin vurdering i lyset af EMRK af den *generelle* risiko som følge af den væbnede konflikt i Syrien. Derimod er dommen meget tydelig i sin vurdering af den *individuelle* risiko for overgreb mod de *returnees*, der vender tilbage til landet. I begge henseender er der imidlertid holdepunkter for, at Flygtningenævnets opfattelse af dommens rækkevidde er mangelfuld, og at nævnet ikke har villet drage de nødvendige konsekvenser af dommen i sin egen praksis vedrørende inddragelse eller nægtet forlængelse af syriske flygtninges opholdstilladelser.

Hvad angår det første, synes Flygtningenævnet at foretage en ubegrundet modsætningsslutning fra Menneskerettighedsdomstolens udførlige omtale af de risici, som de syriske *returnees* i sagen på grund af deres personlige forhold konkret ville blive udsat for ved tilbagevenden til Syrien. Nævnet har i den forbindelse hævdet, at en sådan konkret vurdering kun ville være relevant, hvis Menneskerettighedsdomstolen ikke generelt udelukker, at der kan ske tvangsmæssig udsendelse til Syrien (Flygtningenævnet 2021).

Imidlertid kan man lige så godt vende argumentet om og hævde, at det med den meget tydelige risikovurdering på grundlag af klagernes individuelle forhold ville være unødvendigt for Menneskerettighedsdomstolen at sige noget om den generelle risiko ved tilbagevenden til Syrien, hvis det ikke var, fordi man fandt grund til at fremhæve det, der anføres herom to steder i dommen. Ud fra Menneskerettighedsdomstolens almindelige fremgangsmåde ved formulering af domspræmisser må det således antages, at man har anset det for nødvendigt at udtale sig om den generelle risiko i Syrien. Dét gælder så meget desto mere, som at det må have stået klart, at disse udtalelser i dommen kunne berøre et ganske sensitivt emne i mange europæiske stater. Netop dette kan samtidig tænkes at være en forklaring på, at Menneskerettighedsdomstolen udtalte sig så kortfattet og til dels implicit om den generelle risiko.

Det samlede indtryk bliver altså, at Menneskerettighedsdomstolen med sin dom i *M.D.*-sagen gav udtryk for, at sikkerhedssituationen i Syrien på grund af generel og vilkårlig vold og overgreb på civile stadig var sådan, at tvangsmæssig udsendelse til de konfliktramte dele af landet ville være uforenelig med EMRK artikel 2 og 3. I samme retning peger det, at Domstolen i de afsluttende præmisser henviser til sin egen vurdering i en tidligere sag (dom af 10. oktober 2019 i sagen *O.D. v. Bulgaria*). Dette udlægger Flygtningenævnet ganske vist modsat, idet nævnet i sin officielle udmelding om *M.D.*-dommen henviste til, at Menneskerettighedsdomstolen i *O.D.*-dommen ikke havde givet udtryk for, at de generelle forhold i Syrien indebar, at tvangsmæssig udsendelse til Syrien ville være i strid med EMRK artikel 3 (Flygtningenævnet 2021). Denne udlægning må siges at bygge på en særdeles tvivlsom læsning af den sidstnævnte dom.

Samtidig fandt Flygtningenævnet med udgangspunkt i *M.D.*-dommens bemærkninger om risikoen ved at indrejse i Syrien dog anledning til at "fremhæve og gentage vigtigheden af det forsigtighedsprincip, der anvendes ved behandlingen af sager med personer fra Syrien". I den forbindelse blev "forsigtighedsprincippet" formuleret således: "De syriske myndigheders vurdering af, hvilke borgere der udgør en sikkerhedstrussel, er præget af vilkårlighed og uforudsigelighed, hvorfor der kan være god grund til at udvise forsigtighed ved bedømmelsen og lade en eventuel rimelig begrundet tvivl komme en ansøger/klager til gode." Nævnet bemærkede i den forbindelse, at risikoen ved indrejse i Syrien er en integreret del af risikovurderingen i hver enkelt sag, og at der efter omstændighederne i den konkrete sag kan

være anledning til udtrykkeligt at forholde sig hertil i nævnets afgørelse. Man fandt "herefter ikke anledning til en generel ændring af Flygtningenævnets praksis i sager med personer fra Syrien" (Flygtningenævnet 2021).

Disse officielle udtalelser forekommer ikke videre klare, og de rummer under alle omstændigheder ingen operationelle anvisninger på, hvordan "forsigtighedsprincippet" herefter burde komme til udtryk i nævnets praksis. Selv hvis man i og for sig accepterer Flygtningenævnets forståelse af *M.D.*-dommen i relation til de generelle risici i Syrien, er der fremkommet overbevisende argumenter for, at nævnet i sin praksis ikke har taget fuldt ud højde for den vurdering af den *individuelle* risiko for *returnees*, som Menneskerettighedsdomstolen i denne dom formulerer meget tydeligt i lyset af EMRK artikel 2 og 3 (Poulsen 2022).

Stigende omgørelsesprocent i Flygtningenævnet

Noget kunne dog tyde på, at "forsigtighedsprincippet" alligevel har ført til en skærpet prøvelse af risikovurderingen i Flygtningenævnets praksis i Syriensager, navnlig siden slutningen af 2021. Hvor nævnet generelt almindeligvis stadfæster i gennemsnit knapt 80 % af de indbragte afgørelser i asylsager og tilsvarende omgør 15-20 % af afslagene, har omgørelsesprocenten i inddragelses- og forlængelsessager vedrørende Syrien været væsentligt højere og markant stigende. I hele 2021 stadfæstede Flygtningenævnet kun 48 % af Udlændingestyrelsens afgørelser om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelsen for syriske flygtninge, mens nævnet omgjorde 52 % af styrelsens afgørelser på området (eller 40 % stadfæstelser og 45 % omgørelser, hvis de 15 % hjemviste sager medregnes). I de omgjorte sager gav nævnet asyl med konventionsstatus til 32 %, beskyttelsesstatus til 16 % og midlertidig beskyttelsesstatus til 4 % (Flygtningenævnet 2022: 3, 559-560). Gennem de første fire måneder i 2022 var omgørelsesprocenten i Syriensager angående inddragelse eller nægtet forlængelse steget, idet 61 % af styrelsens afgørelser blev omgjort, 13 % hjemvist og kun 26 % stadfæstet (Flygtningenævnet 2022: 3).

I en kommentar til de høje omgørelsestal i slutningen af 2021 henviste Udlændingestyrelsen meget relevant til, at der i realiteten er to muligheder for omgørelse i sager om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelsen, idet begge led i afgørelsen – angående dels behovet for fortsat beskyttelse, dels tilknytning til og integration i det danske samfund – kan

blive vurderet anderledes af Flygtningenævnet. Omgørelsesprocenterne rejser dermed spørgsmålet om, hvilket led i afgørelserne der er årsag til, at Flygtningenævnet omgør styrelsens afgørelse. En uofficiel opgørelse (foretaget af Dansk Flygtningehjælp) af 119 sager, hvori nævnet fra januar 2020 til august 2022 havde omgjort styrelsens inddragelse eller nægtelse af forlængelse af opholdstilladelser for flygtninge fra Damaskus og Rif Damaskus, viser følgende fordeling på de to mulige årsager til ændringen:

- 86 personer fik asyl med konventionsstatus (udlændingelovens § 7, stk. 1).
- 22 personer fik asyl med beskyttelsesstatus (udlændingelovens § 7, stk. 2), heraf
  - 8 baseret på en individuel risikovurdering
  - 14 efter vurdering af indgrebet i lyset af EMRK artikel 8.
- 11 personer fik forlænget opholdstilladelsen med midlertidig beskyttelsesstatus (udlændingelovens § 7, stk. 3), alle efter en EMRK artikel 8-vurdering.

Om end fordelingen i disse tal afviger fra det, der fremgår af Flygtningenævnets officielle opgørelse for 2021 (se ovenfor), er tendensen grundlæggende den samme: En stor og antagelig stigende andel af de flygtninge, der opnår fortsat asyl, viser sig at have – eller eventuelt efterfølgende at have fået – et asylgrundlag ud fra en individuel risikovurdering. Dette må utvivlsomt være tilfældet for dem, der bliver anerkendt som konventionsflygtninge, og det gælder som angivet tillige en ganske stor del af dem, der får asyl med beskyttelsesstatus.

Når klagen til Flygtningenævnet fører til, at der bliver givet asyl med konventions- eller eventuelt beskyttelsesstatus, kan det i nogle tilfælde bero på såkaldte *sur place*-faktorer, det vil sige et individuelt asylgrundlag, der er opstået under sagens behandling som følge af flygtningens egne aktiviteter eller oplysninger om andre forhold, der ikke forelå, da Udlændingestyrelsen traf afgørelse om inddragelse eller nægtelse af forlængelse. Om end dette undertiden kan rejse vanskelige spørgsmål både for den enkelte flygtning og i relation til dennes familiemedlemmer og øvrige relationer, må hensyntagen til sådanne faktorer betragtes som en nødvendig konsekvens af de retlige principper, der ligger bag Flygtningekonventionen og menneskerettighedskonventionerne.

Proportionalitetsvurdering: Manglende forudsigelighed, divergerende praksis

Som angivet ovenfor er en betydelig andel af Flygtningenævnets omgørelser baseret på, at nævnet foretager en anderledes vurdering af flygtningenes integration og tilknytning i lyset af EMRK artikel 8 end den, der ligger bag Udlændingestyrelsens afgørelse. På baggrund heraf kan det være interessant at se lidt nærmere på nævnets prøvelse af denne vurdering efter EMRK artikel 8. Her forekommer det generelle indtryk at være, at Flygtningenævnet ofte foretager en forholdsvis indgående vurdering ud fra de relevante kriterier efter denne bestemmelse, således som de følger af Menneskerettighedsdomstolens – sparsomme og kun delvist sammenlignelige – praksis, hvorimod enkelte af Flygtningenævnets afgørelser snarere kan synes at bero på mere eller mindre direkte anvendelse af de retningslinjer, der blev angivet i forarbejderne til udlændingelovens § 19 a i "paradigmeskiftloven" (se ovenfor) (Flygtningenævnet 2022: 266-293).

Ved sammenligning mellem praksis i de to nævn, der behandler klager over afgørelser truffet som udslag af "paradigmeskiftet", synes den prøvelse af tilknytningsspørgsmålet, som Udlændingenævnet foretager ved behandlingen af sager om inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelsen for familiemedlemmer til de flygtninge, hvis opholdstilladelse er blevet inddraget eller nægtet forlænget, i sammenligning med Flygtningenævnets praksis at være udtryk for en betydeligt mere standardiseret vurdering i forhold til de pågældendes ret til respekt for privatliv og familieliv efter EMRK artikel 8. Ikke mindst i sager vedrørende børn ser Udlændingenævnet således ud til at lægge sig ganske tæt op ad retningslinjer i lovforarbejderne (Udlændingenævnet 2022: 427 og 436; Bemærkningerne til L 140/2018-19: 20), og Udlændingenævnets vurdering efter Børnekonventionen forekommer åbenlyst mangelfuld, idet nævnet alene henviser til konventionens artikel 3, stk. 2, men ikke til den nok så relevante bestemmelse i artikel 3, stk. 1, om, at barnets tarv skal "komme i første række" (Udlændingenævnet 2022: 428 og 437). Måske mest markant foretager Udlændingenævnet tilsyneladende ikke nogen egentlig vurdering af proportionaliteten af det indgreb, der med afgørelsen om inddragelse eller nægtelse af forlængelse foretages i de berørte personers privatliv, altså hvorvidt det konkrete indgreb – som det kræves efter EMRK artikel 8 – står i rimeligt forhold til det formål, der er påberåbt til støtte herfor. Uden nærmere angivelse af, hvilke faktorer der er indgået i proportionalitetsvurderingen, og hvordan de konkret er afvejet

overfor hinanden, slutter nævnet typisk nærmest direkte fra, at indgrebet er legitimt og formålet hermed anerkendelsesværdigt, til at indgrebet ikke er i strid med EMRK artikel 8 eller andre internationale forpligtelser ("da afslaget på forlængelse er legitimt og tjener et anerkendelsesværdigt formål, vejer hensynet hertil efter en samlet vurdering tungere og kan begrunde indgrebet. Afslaget på forlængelse af hendes opholdstilladelse er derfor ikke i strid med Danmarks internationale forpligtelser" (Udlændingenævnet 2022: 425, 427, 431, 433, 436, 440)).

På den baggrund er det ikke overraskende, at en større undersøgelse af "paradigmeskiftets" gennemførelse og betydning med særligt fokus på behandling og afgørelse af spørgsmål vedrørende retten til respekt for familieliv og privatliv efter EMRK artikel 8 konkluderede, at praksis er uigennemsigtig. Ud fra retssikkerhedsmæssige synspunkter blev det således fundet problematisk, at hverken flygtningene eller deres juridiske repræsentanter har adgang til information om, hvilken praksis myndighederne kan forventes at følge ved afgørelser efter EMRK artikel 8 i forbindelse med inddragelses- og forlængelsessager. Undersøgelsen mundede derfor også blandt andet ud i en anbefaling af, at kompetencereglerne ændres, så Flygtningenævnet vil kunne behandle sager vedrørende både flygtninge og deres familiemedlemmer i anden instans for at sikre en samlet vurdering af familielivet som forudsat efter EMRK artikel 8 (Filskov et al. 2022: 60-61).

Midlertidig beskyttelse: Juridisk princip eller politisk paradigme?

Ovenstående gennemgang og analyse af den måde, hvorpå det asylpolitiske "paradigmeskift" er blevet introduceret i dansk lovgivning og gennemført i administrativ praksis, kan i kraft af den ganske kritiske tilgang nok efterlade det indtryk, at selve idéen om midlertidig beskyttelse implicit anses for problematisk eller måske ligefrem principstridig. Dette er ikke tilfældet, og der skal afslutningsvist gøres et forsøg på at placere det danske "paradigmeskift" i kontekst, så det forhåbentlig kommer til at fremstå mere tydeligt, hvad der kan siges at være galt med det, og dermed hvad der har betinget de kritiske bemærkninger i dette kapitel. Den til dette formål relevante kontekst udgøres dels af overordnede principper i international og dansk asylret, dels af den historiske baggrund for gennemførelsen af "paradigmeskiftet" i de to trin i 2015 og 2019, som er beskrevet ovenfor.

I relation til de generelle principper er det til forsvar for "paradigmeskiftet" blevet hævdet fra politisk hold, at det aldrig har været hensigten, at flygtninge skulle have permanent beskyttelse. Dette kan i og for sig være rigtigt nok – og alligevel er det i realiteten forkert. I international asylret er det ganske vist forudsat, at flygtningestatus ophører, når de tilgrundliggende omstændigheder er ophørt gennem fundamental, varig og stabil ændring af forholdene i flygtningens oprindelsesland. Dette er kommet eksplicit til udtryk i generelt anerkendte principper for fortolkning og anvendelse af Flygtningekonventionen, og den danske udlændingelovs regler om inddragelse af flygtninges opholdstilladelser er traditionelt blevet udformet og praktiseret på linje hermed (Lassen og Lindholm 2017: 366-369; Vedsted-Hansen 2021: 490-498). I hvert fald siden udlændingelovens vedtagelse i 1983 har det dog samtidig været anerkendt, at der – bortset fra tilfælde af *mass influx*, som ikke har foreligget i Danmark i de forløbne knapt 40 år – måtte være en tidsmæssig grænse for, hvor længe ophør af asylgrundlaget skulle kunne føre til inddragelse af opholdstilladelsen. Denne tidsmæssige grænse er blevet forskubbet, i og med at den beror på opnåelse af permanent opholdstilladelse, som er blevet undergivet stadig skærpede betingelser, men princippet er som sådant blevet fastholdt. Det har altså faktisk været hensigten, at flygtninge fra et vist tidspunkt under opholdet skulle kunne opnå permanent beskyttelse i Danmark. Der var tilløb til revurdering heraf i 1990'erne, men her i landet førte disse overvejelser ikke til konkrete initiativer eller ændringsforslag. Det er nærliggende at antage, at en sådan tilgang til beskyttelsen af flygtninge er blevet anset for at være i bedst overensstemmelse med de principper og formål, der lå bag integrationsindsatsen overfor de flygtninge, der havde opnået asyl i Danmark.

Princippet om udsigt til at opnå permanent beskyttelse og tilsvarende begrænset anvendelse af ophørs- og inddragelsesreglerne blev fraveget ved etableringen af de særlige ordninger for midlertidig beskyttelse af flygtninge fra de væbnede konflikter på Balkan i 1990'erne, først bosniere fra 1992 og siden kosovarer i 1999 (Vedsted-Hansen 2022: 9-10). I relation til disse midlertidige beskyttelsesordninger er det imidlertid væsentligt at bemærke, at der netop var tale om midlertidige løsninger på akutte krisesituationer, at ordningerne tog sigte på bestemte, foruddefinerede grupper af fordrevne, og at de sammen med tildeling af beskyttelse på kollektivt grundlag indebar adgang til at suspendere behandlingen af individuelle asylansøgninger for at undgå overbelastning af den almindelige asylprocedure. Det var således

en vigtig del af rationalet bag de midlertidige beskyttelsesordninger, at de som led i internationalt samarbejde tilsigtede at opretholde og om muligt øge den samlede beskyttelseskapacitet (Altamirano et al. 1998).

Med første trin af det danske "paradigmeskift" skete der derimod en mere generel fravigelse af traditionen for at give vid adgang til permanent beskyttelse af flygtninge, i og med at lovændringen i 2015 udvidede adgangen til inddragelse af opholdstilladelser for flygtninge med beskyttelsesstatus på linje med, hvad der var tilfældet for den samtidig indførte midlertidige beskyttelsesstatus. Med "paradigmeskiftets" andet trin i 2019 blev midlertidig beskyttelse som udgangspunkt og overordnet princip udvidet til ligeledes at gælde for konventionsflygtninge. Midlertidigheden begrænses stadig af opnåelsen af permanent opholdstilladelse, men betingelserne herfor er gennem årene blevet stadig mere restriktive (Vedsted-Hansen 2022: 7-9).

Til forskel fra ordningerne og overvejelserne i 1990'erne er det kendetegnende for de senere års tendens til midlertidighed, at den ikke er båret af nogen overordnet intention om at øge den samlede beskyttelseskapacitet. Tværtimod har der været tydelige tegn på, at lovændringerne og deres gennemførelse har haft reduktion af antallet af flygtninge her i landet som formål. I den politiske retorik har det således været eksplicit tilkendegivet, at det nye fokus på midlertidighed og hjemsendelse skulle sende "et klart signal om, at flygtninges ophold er midlertidigt, og at Danmark har både viljen og evnen til at agere hurtigt og effektivt, når grundlaget for den enkeltes opholdstilladelse ikke længere er til stede" (Bemærkningerne til L 140/2018-19: 12).

Parallelt med disse ændringer er der taget andre asylpolitiske initiativer, der tydeligt og ofte eksplicit tilsigter at gøre Danmark mindre attraktivt som asylland, og som altså må ses som udslag af en ofte utilsløret afskrækkelsesstrategi. Uanset at midlertidig beskyttelse i teorien kunne tænkes at være et nyttigt element i en mere grundlæggende reform af det internationale flygtningebeskyttelsesregime (Hathaway og Neve 1997), og at midlertidige beskyttelsesordninger som nævnt har udgjort et centralt led i internationalt koordinerede løsninger på akutte krisesituationer – senest i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine siden februar 2022 – forekommer den aktuelle tendens i dansk asylret og -politik således at gå i nærmest stik modsat retning. Den generelle satsning på midlertidighed har ikke til formål at sikre eller forøge den samlede beskyttelseskapacitet, og "paradigmeskiftet" indgår ikke i nogen koordineret plan for løsning af de notorisk kriseagtige forhold i europæisk og international flygtningebeskyttelse (Schultz 2021; Tan 2021).

Mens den politiske retorik kan tale for sig selv, er det ud fra en juridisk betragtning relevant at undersøge, hvordan det administrative system har forholdt sig til de lovændringer, der har været centrale som led i "paradigmeskiftet". Som det fremgår ovenfor, har både Udlændingestyrelsen, Udlændingenævnet og Flygtningenævnet været loyale og aktive medspillere ved gennemførelsen af disse ændringer. Udlændingestyrelsens rolle er ikke alene forståelig, men helt oplagt, i og med at styrelsen er underordnet Udlændinge- og Integrationsministeriet og dermed underlagt politisk styring derfra. Hvad angår de to nævn, er det derimod mindre oplagt, at de som uafhængige, domstolslignende klageinstanser skulle indtage en så aktiv og undertiden endog proaktiv rolle i forbindelse med gennemførelsen af de skærpede inddragelses- og forlængelsesregler, som det undertiden synes at have været tilfældet. Analysen i dette kapitel har peget på, at disse nævn i relation til håndteringen af centrale juridiske spørgsmål kan synes at have et forklaringsproblem.

For Flygtningenævnets vedkommende kunne dette problem i princippet tænkes delvist afklaret gennem indbringelse af afgørelser, hvor nævnet har stadfæstet inddragelse eller nægtet forlængelse af opholdstilladelser, for internationale menneskerettighedsorganer, især Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. I praksis har Flygtningenævnet imidlertid indtil videre været skærmet mod en sådan ekstern kontrol i og med regeringens politiske beslutning om ikke at tvangsudsende personer til Syrien. For de berørte enkeltpersoner og familier indebærer denne beslutning ofte udsigt til potentielt tidsubegrænset ophold i udrejsecentre, indtil de måtte lade sig overtale af myndighedsincitamenter til "frivillig" udrejse eller eventuelt beslutter at forlade Danmark og rejse på mere eller mindre irregulær vis til andre europæiske lande (se kapitler af Kohl samt Mortensen denne bog). I relation til de underliggende afgørelser om at nægte dem fortsat beskyttelse i Danmark betyder den manglende håndhævelse af disse afgørelser i form af tvangsudsendelse til Syrien, at Menneskerettighedsdomstolen har anset klager over disse afgørelser for at være "præmature", idet der ikke er aktuel udsigt til deportation i mulig strid med EMRK (Vedsted-Hansen 2022: 35-37). Denne formelle mekanisme efterlader således både juridiske og menneskelige problemer uafklaret – ikke blot midlertidigt, men i realiteten på politisk defineret ubestemt tid.

Litteratur

Altamirano, Aina Tollefsen, Maria Appelquist, Jan-Paul Brekke og Jens Vedsted-Hansen (1998). *En ny flyktningpolitikk i Norden? Midlertidig beskyttelse på 1990-tallet*. Nord 1998: 17. København: Nordisk Ministerråd.

Filskov, Nadja, Trine Otto Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nikolas Feith Tan (2022). *Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse*. København: Institut for Menneskerettigheder.

Flygtningenævnet (2019a). "Flygtningenævnet vurderer, at de generelle forhold i Syrien er ændrede". Nyhedsopslag, den 27. februar 2019. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2019/27022019.

Flygtningenævnet (2019b). "Status på prøvesager vedrørende personer fra Syrien". Nyhedsopslag, den 27. juni 2019. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2019/27062019.

Flygtningenævnet (2019c). "Ny afgørelse vedrørende syrisk statsborger fra Damaskusområdet". Nyhedsopslag, den 2. oktober 2019. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2019/02102019.

Flygtningenævnet (2020). "Første afgørelse i sag om inddragelse efter udlændingelovens § 19 a (det såkaldte paradigmeskifte)". Nyhedsopslag, den 1. juli 2020. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2020/01-07-2020.

Flygtningenævnet (2021). "Drøftelser vedrørende Syrien-praksis på møde i Flygtningenævnets koordinationsudvalg den 28. oktober 2021". Nyhedsopslag, den 29. oktober 2021. https://fln.dk/da/Nyheder/Nyhedsarkiv/2021/29102021.

Flygtningenævnet (2022). *Formandskabet – 30. beretning, 2021*. Flygtningenævnet 2022. https://fln.dk/da/Publikationer/Publikationer/Beretninger/14072022.

Hathaway, James C. og R. Alexander Neve (1997). "Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection". *Harvard Human Rights Journal*, 10: 115-211.

Larsen, Rasmus Bøgeskov (2022). "Flygtningenævnet vurderer risikoen ved at sende syrere hjem forskelligt trods samme grundlag". *Information*, den 21. marts 2022. https://www.information.dk/indland/2022/03/flygtningenaevnet-vurderer-risikoen-ved-sende-syrere-hjem-forskelligt-trods-samme-grundlag.

Lassen, Nina Marie og Jesper Lindholm (2017). "Danske og internationale flygtningebegreber", i Bjørn Dilou Jacobsen, Ellen Brinch Jørgensen, Gunnar Homann, Henrik Thomassen og Ida Elisabeth Koch: *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 1, 149-381. København: Djøf Forlag.

Lovforslag nr. L 72/2014-15 om ændring af udlændingeloven (Midlertidig beskyttelsesstatus for visse udlændinge samt afvisning af realitetsbehandling af asylansøgninger, når ansøgeren har opnået beskyttelse i et andet EU-land m.v.). Justitsministeriet, 2014.

Lovforslag nr. L 140/2018-19 om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (Videre adgang til inddragelse af opholdstilladelser for flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelse af indrejseforbud og overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse

for forsørgere m.v.). Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2019.

Poulsen, Stinne Østergaard (2022). "Tilbagevenden til Syrien – Flygtningenævnets forsigtighedsprincip i Syrien-sager i lyset af M.D. and Others v. Russia". *EU-ret & Menneskeret*, 29(2): 67-77.

Schultz, Jessica (2021). "An End to Asylum? Temporary Protection and the Erosion of Refugee Status", i Christine Jacobsen, Marry-Anne Karlsen og Shahram Khosravi (red.): *Waiting and the Temporalities of Irregular Migration*, 170-185. Abingdon/New York: Routledge.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Udlændinge- og Integrationsministeriet (2020). "Regeringen sætter gang i genvurdering af syriske flygtninges behov for beskyttelse". Nyhedsmeddelelse, den 28. juni 2020. https://www.regeringen.dk/nyheder/2020/regeringen-saetter-gang-i-genvurdering-af-syriske-flygtninges-behov-for-beskyttelse/.

Udlændingenævnet (2022). *Formandskabet – 9. beretning, 2021*. Udlændingenævnet 2022.

Udlændingestyrelsen (2019). "Udlændingestyrelsen ændrer praksis i sager vedrørende de generelle forhold i Syrien". Nyhedsopslag, den 27. februar 2019. https://www.nyidanmark.dk/da/Nyheder/2019/02/Udl%C3%A6ndingestyrelsen-%C3%A6ndrer-praksis-i-sager-vedr%C3%B8rende-de-generelle-forhold-i-Syrien.

Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Udlændingenævnet (2020). "Beskyttelsen af udlændinges privat- og familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konventioner". Notat af 30. juni 2020. https://fln.dk/-/media/FLN/Publikationer-og-notater/Notat-om-familieliv/Notat-om-beskyttelsen-af-udlaendinges-privat-og-familieliv--30062020.pdf?la=da&hash=4888FFE3B0E096321D2A7E4DFE634955FA228102.

Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet og Udlændingenævnet (2022). "Beskyttelsen af udlændinges privat- og familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og FN's konventioner". Notat af 30. juni 2020, opdateret 7. september 2022. https://fln.dk/-/media/FLN/Publikationer-og-notater/Notat-om-familieliv/EMRK-art-8-Master--07092022-002.pdf?la=da&hash=FEA3C0DC7233E3235CE64072836253CD198F4E2E.

Vedsted-Hansen, Jens (2021). "Bortfald og inddragelse af opholdstilladelser", i Eva Ersbøll, Gunnar Homann, Eddie Omar Rosenberg Khawaja, Niels Henrik Larsen, Ulla Iben Nørgaard, Bettina Spang og Jens Vedsted-Hansen: *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, 443-542. København: Djøf Forlag.

Vedsted-Hansen, Jens (2022). *Refugees as Future Returnees? Anatomy of the 'Paradigm Shift' towards Temporary Protection in Denmark*. TemPro/CMI Report Number 6. Bergen: CMI.

KONSEKVENSER FOR ARBEJDSMARKEDET OG CIVILSAMFUNDET

Engang flygtning, altid flygtning?

Hyperprekære integrationsprocesser mellem politik og praksis

Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro

> Det første, jeg gør hver morgen, er at tjekke min mobiltelefon for at se, om Inger Støjberg [daværende integrationsminister] har foreslået nye stramninger af loven. […] Der kommer hele tiden ny lovgivning, og det bekymrer mig. Det gør det hele meget sværere […]. Måske regeringen en dag finder på, at alle flygtninge og indvandrere skal sendes tilbage til deres hjemland? Det bekymrer mig, og det fylder meget. (Rihanna, interview, 2018)

Dette nærmest profetiske citat illustrerer, hvordan Rihanna[1], en syrisk kvinde, der bor i en lille by i en dansk landkommune med sin mand og sine tre børn, konstant er opmærksom på den lovgivning, der udstikker den juridiske ramme for mennesker med flygtningebaggrund, som opholder sig i Danmark med en midlertidig opholdstilladelse og er indskrevet i det kommunale integrationsprogram. Som mange andre flygtninge fra Mellemøsten og Østafrika har Rihanna og hendes familie kæmpet en brav kamp for at lære dansk og blive selvforsørgende, helt i overensstemmelse med integrationsloven og den danske velfærdsstats aktive beskæftigelsespolitik. Rihannas morgenrutine er dog ikke opstået ud af det blå, men skyldes den hastighed, hvormed lovgivningen ændres, ikke mindst når det kommer til de regelsæt, der regulerer flygtninges liv. Her er paradigmeskiftet og vedtagelsen af finansloven for 2019 blot kulminationen på en lang række juridiske restriktioner, som for alvor tog fart under den såkaldte flygtningekrise i 2015 (Gammeltoft-Hansen 2016; Tan 2021).

I dette kapitel[2] spoler vi derfor tiden tilbage for at vise, hvordan paradigmeskiftet allerede *inden* vedtagelsen af L 140 (lov nr. 174 af 27. februar 2019 om ændring af udlændingeloven m.fl.) skabte forandringer i praksis. Således føjede paradigmeskiftet sig til en årelang række af stramninger på udlændinge- og integrationsområdet, der forstærker og fletter sig ind i en gennemreguleret og svært gennemskuelig beskæftigelseslovgivning. Det er dog ikke kun lovgivningen, der er omskiftelig. Også begrebet integration

er omstridt og således blevet tillagt forskellige betydninger over tid (Ejrnæs 2002). Den danske migrationsforsker Mikkel Rytter beskriver integrationsbegrebet som en "flytbar hegnspæl", der hele rykker grænsen for, hvornår og hvem der kan eller skal integreres i det danske samfund (Rytter 2019). Siden trepartsaftalen i 2016 har der fra politisk side ikke desto mindre været en udtalt forventning om, at målet med integration først og fremmest er at blive selvforsørgende gennem beskæftigelse (Trepartsaftale om arbejdsmarkedsintegration 2016). Denne forventning er blevet omsat i det kommunale integrationsprogram (i dag "selvforsørgelses- og hjemrejseprogram"), hvor krav om beskæftigelse eller – i mangel heraf – virksomhedsrettede praktik- og opkvalificeringsforløb skaber et øget pres på både flygtninge og de frontarbejdere, der til daglig arbejder med at implementere det kommunale integrationsprogram.

Kapitlet tager netop afsæt i denne sammenfletning, som i praksis udgør et magtfuldt krydsfelt mellem udlændinge-, integrations- og beskæftigelsespolitikken. Vi undersøger, hvordan denne sammenfletning skaber et uigennemskueligt og konstant foranderligt integrationsterræn, som bidrager til at øge den fundamentale oplevelse af usikkerhed, der dominerer mange flygtninges hverdagsliv. Med det flerdimensionelle begreb "hyperprekaritet", som vi låner fra Lewis et al. (2015b), undersøger vi de overlappende usikkerheder, der produceres i krydsfeltet mellem migration og et prekært arbejdsmarked. Empirisk bygger kapitlet på et etnografisk feltarbejde centreret omkring et lokalt integrationsprojekt, der blev skabt i kølvandet på den kommunale modtagelse af flygtninge i 2015-2016. Integrationsprojektet blev udført af en lokal civilsamfundsorganisation, som vi her kalder Solsikken. Under feltarbejdet, der fandt sted i efteråret og vinteren 2018-2019, blev det tydeligt, at deltagere, både flygtninge, frontarbejdere og øvrige aktører, ikke blot forsøgte at navigere ud fra gældende lovgivning og krav om beskæftigelse, men også kontinuerligt navigerede i forhold til forventninger og forestillinger om, hvilke lovændringer der kunne være på vej.

Flygtninge i en foranderlig velfærdsstat

Den lovgivning, der regulerer flygtninges rettigheder og pligter i forhold til den danske velfærdsstat, er blevet ændret et utal af gange gennem de sidste 30 år (Gammeltoft-Hansen og Whyte 2011; Larsen 2011). Det samme gælder på beskæftigelsesområdet, hvor lovgivning med henblik på at øge effekti-

viteten på arbejdsmarkedet især har været rettet mod ledige borgere. Samfundsvidenskaben har fra forskellige perspektiver diskuteret denne udvikling, med dens altomfattende fokus på produktivitet, aktivering og beskæftigelse, som et skifte fra velfærd til *workfare* (Dean 2010; se også Blomberg 2011). I Danmark har *work first*-paradigmet, med den aktive beskæftigelsespolitik som en central motor, skubbet til grænserne mellem borgeres "ret til velfærd" og deres "pligt til at arbejde" (Pedersen 2011; Blomberg 2011). Da flygtninge typisk har en lavere beskæftigelsesgrad end andre grupper i samfundet, udgør de i både Danmark og de øvrige nordiske lande et særligt mål for beskæftigelsesrettede velfærdsindsatser (Pyrhönen, Leinonen & Martikainen 2017; Brännström et al. 2018).

Målet om "selvforsørgelse gennem beskæftigelse", som det er formuleret i integrationsloven, er således i tråd med mere generelle ændringer i velfærdsstaten, herunder den gradvise udlicitering af sociale indsatser fra det offentlige system til private virksomheder og civilsamfundsorganisationer (Gilbert 2002; Dean 2010; Maroufi 2017). Denne udvikling præger selvsagt forholdet mellem stat og borgere i praksis og placerer ikke kun velfærdsstatens frontarbejdere (Lipsky 1980) i centrum af analysen, men også ikke-statslige aktører som konsulentvirksomheder og civilsamfundsorganisationer, der hyres til at levere de forventede resultater af statens politik. Disse organisationer, som Solsikken er et konkret eksempel på, er relevante at udforske, da de på én gang omfavner statens ideologiske hegemoni og institutionelle logik, men samtidig også udgør potentielle rum for socialitet, håb og modstand, som påpeget af blandt andet Agustín og Jørgensen i deres forskning i migration, civilsamfund og magt (Agustín og Jørgensen 2016). Som vi viser i dette kapitel, er denne socialitet både tvetydig og skrøbelig, da den udfoldes i et komplekst samspil mellem kommunale medarbejdere, civilsamfundsaktører og flygtninge indenfor et stadig mere politisk restriktivt og uigennemskueligt integrationsterræn (se kapitler af Jørgensen samt Kohl, Sandberg, Jørgensen og Shapiro denne bog).

Flygtninge, som har fået midlertidig opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, og familiesammenførte personer efter samme lovs § 8 er forpligtede til at deltage i et 1-5-årigt integrationsprogram, som defineres af staten (se integrationsloven) og implementeres af den enkelte kommune (Larsen 2011; Whyte 2015; Careja 2019). Integrationsprogrammet er obligatorisk for nyankomne flygtninge og består typisk af danskundervisning to-tre dage om ugen samt kortere eller længere praktikophold og opkvali-

ficeringskurser udbudt af lokale myndigheder eller en "anden aktør". Som reaktion på flygtningekrisen i 2015 og ikke mindst på baggrund af den aktive beskæftigelsespolitik blev integrationsloven med trepartsaftalen i 2016 ændret således, at selvforsørgelse gennem beskæftigelse blev det entydige mål for integrationsprogrammet, og alle nyankomne skulle i kommunerne kategoriseres som "jobparate" fra dag ét. Med en integrationsydelse (der i dag hedder "selvforsørgelses- og hjemrejseydelse"), som ligger under det minimumsbeløb, der tilbydes danske statsborgere, såvel som gennem den 20 år gamle spredningslov[3] (Larsen 2011) bliver flygtninge, der er indskrevet i integrationsprogrammet, forskelsbehandlet i forhold til andre ledige borgere, der alene er omfattet af beskæftigelsesloven. I forlængelse heraf føjede paradigmeskiftet, først med tilføjelsen af § 7, stk. 3, i udlændingeloven i 2014 (Jacobsen 2022), herefter med stramninger i forhold til selvforsørgelse og beskæftigelse i 2016 og siden med finansloven i februar 2019, nye lag af usikkerhed til flygtninges hverdagsliv (Vedsted-Hansen et al. 2020).

Hyperprekære processer mellem politik og praksis

Mens usikkerhed, forstået som "ufuldkommen viden om fremtiden", er et universelt aspekt af menneskers liv, har Horst og Grabska (2015), blandt andre, fremhævet usikkerhed som en særlig styrende mekanisme i flygtninges liv (se også Whyte 2011; Brun 2015). Den usikkerhed, der altid er forbundet med at flygte fra krig, ophører sjældent med tildelingen af en midlertidig opholdstilladelse og repræsenterer således oftere normen end undtagelsen i flygtninges hverdagsliv (Horst og Grabska 2015). Usikkerheden overlapper med, og forstærkes af, økonomiske udfordringer og usikre fremtidsperspektiver og knytter sig ikke alene til den aktuelle udlændinge- og integrationslovgivning, men også til den aktive beskæftigelsespolitik, som udfoldes på baggrund af ustabile arbejdsmarkeder i en global konkurrenceøkonomi (Lewis et al. 2015a; Casas-Cortés 2017). Således er flygtninges livsvilkår i det globale nord i stigende grad formet af neoliberale arbejdsmarkedslogikker, hvorfor flere forskere, der arbejder i krydsfeltet mellem migration og beskæftigelse, anvender begrebet prekaritet til at indfange sammenhængen mellem usikre ansættelsesforhold, økonomiske nedskæringer og eksistentiel sårbarhed (Nunn et al. 2017; Lewis et al. 2015a; Waite 2017). Fra Bourdieus *Acts of Resistance* (1998) til Standings (2011) berømte bog om prekariatet som en ny "farlig klasse" spænder diskussioner om prekaritet over et bredt spek-

trum af discipliner, primært med fokus på prekært arbejde som en indbygget del af global kapitalisme (Schierup og Jørgensen 2017; Strauss 2018). For at undgå, at begrebet prekaritet bliver en tom betegner, trækker vi i dette kapitel på migrationsforskeren Martin Bak Jørgensens analytiske distinktion mellem prekaritet som tilstand, prekariat som identitetskategori og prekarisering som de processuelle aspekter af prekaritet i praksis (Jørgensen 2015: 3). Med fokus på sidstnævnte argumenterer Jørgensen for, at forskning i prekære processer er relevant i forhold til at forstå de performative aspekter af den usikkerhed, som omgærder mange flygtninges hverdagsliv, og han opfordrer derfor til at omformulere spørgsmålet om, hvad prekaritet er, til et spørgsmål om, hvad prekære processer gør (Jørgensen 2015). Mens Jørgensens arbejde tager afsæt i et urbant, aktivistisk miljø, udspringer vores analyse af en rural kontekst, defineret af økonomisk knaphed, arbejdsløshed, fraflytning, en ufaglært arbejdsstyrke og lavtlønnede, sæsonbestemte jobmuligheder, der gør det endnu mere vanskeligt at opfylde det krav om selvforsørgelse, som er målet med integrationsprogrammet.

Som nyere forskning har vist, er migranter og især flygtninge særligt udsatte i forhold til prekære processer, der breder sig fra arbejdsmarkedet til de fleste aspekter af hverdagslivet (Lewis et al. 2015a; Casas-Cortés 2017; Schierup og Jørgensen 2017; Kooy og Bowman 2019). I lyset af den sammensatte usikkerhed, der skabes i sammenfletningen af udlændinge-, integrations- og beskæftigelsespolitikken, foreslår Lewis et al. (2015b) det flerdimensionelle begreb hyperprekaritet som et relevant begreb, da det indfanger bekymringer knyttet til selve flugten såvel som til "det vedvarende samspil mellem neoliberale arbejdsmarkeder og stærkt restriktive migrationsregimer" (Lewis et al. 2015b: 582). Hyperprekaritet tilbyder med andre ord en forståelsesramme for den komplekse sammenhæng mellem migrations- og arbejdsmarkedsregimer, som producerer flere overlappende usikkerheder; både eksistentielle, juridiske, sociale og økonomiske, og som gennemsyrer de fleste aspekter af flygtninges hverdagsliv. Hyperprekære processer er således ikke alene knyttet til udlændingepolitikken og den lovgivning, der regulerer ankomsten af migranter og flygtninge, men også til reguleringer og krav, der stammer fra arbejdsmarkedspolitikken. De udfoldes dog ikke på nogen entydig måde, hvilket en udforskning af praksis kan være med til at synliggøre. Med dette bliver det, som vi viser i kapitlets analyser, muligt at undersøge samtidige processer af fastlåshed og forandring og dermed få blik for ikke blot usikkerhed, sårbarhed og

fortvivlelse, men også for socialitet, håb og nye muligheder for modstand (Jørgensen 2015; Casas-Cortés 2017).

Feltarbejde mellem stat og civilsamfund

For at undersøge hyperprekære processer i praksis trækker vi på en etnografisk tilgang, som gør det muligt at indfange hverdagslivets rutiner, gøremål og kompleksitet (Hammersley og Atkinson 1995). Gennem feltarbejde i efteråret og vinteren 2018-2019 foretog vi deltagerobservationer blandt personale, frivillige og flygtninge i Solsikkens beskæftigelsesrettede integrationsprojekt. Projektet, som var finansieret af kommunen, bestod af både interne og eksterne afklaringsforløb og praktikophold centreret om et ugentligt folkekøkken, hvor projektdeltagere og lokale borgere kunne spise sammen. Som en hybrid organisation[4] forankret i civilsamfundet, men økonomisk afhængig af midlertidige kontrakter med kommunen, er Solsikken i sig selv et eksempel på et prekært arbejdsmarked med usikre ansættelsesforhold for både medarbejdere og organisation, og den tvetydige positionering mellem bureaukratisk styring, økonomiske bekymringer og hverdagens socialitet forstærkede denne usikkerhed. Således var to ud af de tre lønnede medarbejdere i integrationsprojektet deltidsansatte i tidsbegrænsede stillinger, og det var ofte en udfordring for personalet at få afklaret og kategoriseret de 25-30 "integrationsborgere"[5] henvist fra kommunen i overensstemmelse med både integrations- og beskæftigelseslovgivningens mange krav og samtidig skabe gode rammer for fællesskab mellem frivillige, nyankomne flygtninge og lokalsamfundet (se også Shapiro og Jørgensen 2023).

Foruden feltarbejdet i Solsikken deltog vi i forskellige aktiviteter på en sprogskole og gennemførte 35 kvalitative interviews med en eller to samtalepartnere ad gangen samt fem fokusgruppeinterviews med fire-seks deltagere. Af vores 63 informanter var 42 flygtninge, hovedsageligt fra Syrien og Eritrea, men også fra Afghanistan, Iran, Irak og Nigeria. De fleste havde boet i Danmark i tre-fem år, og en del var gift og havde børn, mens andre var enlige, primært yngre mænd. Nogle var kommet til Danmark som asylansøgere og andre gennem familiesammenføring, nogle havde en universitetsuddannelse, mens andre ikke havde afsluttet grundskolen. Fælles for denne heterogene gruppe var det midlertidige opholdsgrundlag og den udtalte usikkerhed, der kendetegnede deres relation til den danske stat.[6] Dertil har vi interviewet 21 fagpersoner og frivillige i forskellige stillinger

og institutionelle sammenhænge med henblik på at situere analysen i en bredere geografisk, organisatorisk, socioøkonomisk og kulturel kontekst.

I analysen udfolder vi først, hvordan hyperprekære processer accentueres af udlændinge- og integrationslovgivningen, og derefter undersøger vi sammenhængen mellem integration og beskæftigelse for at vise, hvordan det entydige fokus på selvforsørgelse skaber det, Lewis et al. kalder for en "hyperprekær fælde" (*the hyper-precarity trap*, Lewis et al. 2015a: 175), en fælde, der i praksis opleves både ekskluderende og som en udnyttelse af ens sårbare status som flygtning med midlertidig opholdstilladelse. Endelig belyser vi i sidste del af analysen de skrøbelige muligheder, der også skabes gennem sociale forbindelser og hverdagspraksisser i Solsikken, og som peger udover positioneringen af flygtninge som passive ofre og objekter for integration.

"Skal vi blive ved med at være flygtninge?"

Både før og efter vedtagelsen af L 140 har omskiftelige juridiske rammer været en integreret del af flygtninges hverdagsliv, hvor stadig mere restriktive politikker udfordrer håbet om et fremtidigt liv i Danmark. Mange fulgte derfor også den politiske og lovgivningsmæssige udvikling nøje og udtrykte nervøsitet i forhold til, hvad morgendagen ville bringe, hvilket kapitlets indledende citat også viser. Under de offentlige drøftelser af den kommende finanslov i efteråret 2018 sagde Meris, en syrisk far og studerende, spørgende: "De [politikerne] taler om vores fremtid her, som om vi ikke … at vi kommer til at forblive flygtninge resten af livet og aldrig bliver statsborgere eller noget?". Meris rejste således det afgørende spørgsmål om, hvorvidt han og andre flygtninge nogensinde ville blive i stand til at opnå en permanent tilknytning til Danmark med de rettigheder, som knytter sig til et statsborgerskab, eller om den nye lovgivning snarere ville betyde, at han og mange andre måtte "forblive flygtninge" på ubestemt tid. Den usikkerhed, der således knytter sig til ens juridiske status, og som med paradigmeskiftet blev stadfæstet gennem det øgede fokus på hjemrejse og midlertidighed, medførte for nogle en udbredt følelse af magtesløshed og opgivelse i forhold til at etablere sig i Danmark. Mina, en lidt ældre kvinde fra Syrien, forklarede: "Nu er der er intet håb for os i Danmark. Intet håb". For størstedelen af vores samtalepartnere betød den omskiftelige lovgivning en konstant opmærksomhed på såvel som løbende justeringer af deres nuværende og fremtidige planer, en årvågenhed, antropologen Henrik Vigh i en anden

sammenhæng har indfanget godt med begrebet "social navigation" (Vigh 2009). Som Joram, en anden ung syrisk mand, beskrev det:

> Jeg havde lavet en plan. Jeg ville gå i gymnasiet og derefter på universitetet. Men da jeg hørte om finansloven, tænkte jeg: 'Ok, nu bliver vi smidt ud'. Jeg tænker ikke på uddannelse nu. Jeg vil bare finde et arbejde og tjene lidt penge. (Joram, fokusgruppeinterview, 2018)

Joram reviderede således sit langsigtede mål om en universitetsuddannelse til et mere kortsigtet fokus på at arbejde og "tjene lidt penge" og være bedre forberedt på endnu en migrationsrejse. I tråd hermed fortalte Lina, en syrisk kvinde med mand og to børn:

> Jeg troede, jeg skulle studere og gå videre med min fremtid. […] Men nu bliver det ødelagt. Hvad skal jeg gøre? Skal vi flytte igen? Skal vi tilbage til Syrien? Vi kan ikke leve der. […] Hvad med vores drømme? Skal de ødelægges igen? Vi har gjort alt. Jeg er sikker på, at vi er en rigtig succesfamilie. (Lina, interview, 2018)

Udsagnene her peger alle på, hvordan politiske forslag og ny lovgivning som "paradigmeskiftet" opleves som ekstremt belastende i en hverdag præget af usikre livsbetingelser og kræver en konstant tilpasning og fleksibilitet, hvis ikke alt håb skal slukkes, som Mina formulerede det. Det er således tydeligt, hvordan den aktuelle udlændinge- og integrationslovgivning udgør et centralt aspekt af de hyperprekære processer, der skaber alvorlige bekymringer, frustration og fortvivlelse i mange flygtninges hverdagsliv. På trods af aktive bestræbelser på at blive bedre til det danske sprog, være en "rigtig succesfamilie" eller blot "tjene lidt penge" har de færreste udsigt til økonomisk sikkerhed eller permanent opholdstilladelse, men derimod til en fortsat usikker position på et arbejdsmarked præget af ufaglærte, midlertidige jobs og udsigtsløse praktikker og opkvalificeringsforløb. Således fanget mellem komplekse og konstant foranderlige juridiske rammer udgør den lokale implementering af integrationsprogrammet i praksis en særlig styringsmekanisme, der, som ovenstående illustrerer, i praksis opleves som det, Lewis et al. (2015a) kalder en hyperprekær fælde, hvilket vi udfolder i det følgende afsnit.

"Hvorfor bliver vi ikke betalt som alle andre?"

Den usikkerhed, der altid er forbundet med flugt, forsvinder ikke, når flygtninge modtager en midlertidig opholdstilladelse. Den bliver snarere forlænget og forstærket af de økonomiske udfordringer og usikre fremtidsperspektiver, som konstitueres i sammenfletningen af en omskiftelig udlændinge-, integrations- og beskæftigelsespolitik. Dette ofte svært gennemskuelige og foranderlige terræn udgør således et magtfuld krydsfelt, som fik en særlig betydning i forbindelse med trepartsaftalen i 2016, der ikke alene stadfæstede forståelsen af integration som et spørgsmål om selvforsørgelse, men også reducerede integrationsydelsen. Hertil kom en stramning af den statsfinansierede økonomiske kompensation, der tilbydes kommunerne i forbindelse med deres implementering af integrationsprogrammet, blandt andet i form af øgede krav til og øget dokumentation af praktikophold, aktivering og jobtræning. Kristian, leder af Solsikken, reflekterede over sine ambivalente erfaringer med den aktive beskæftigelsespolitik og Solsikkens integrationsprojekt således:

> Det er en kæmpe, altså en millionindustri det der. […] Der jo kun paragraffer og refusioner og grafer. Og altså, du mister fuldstændig det der med borgeren, ikke? […] Det handler bare om at skaffe folk i praktik, bare for at skaffe, altså uanset om det er relevant eller ej eller giver mening eller noget. Så skal folk bare mases ind i alt muligt […]. Folk bliver bare totalt udnyttet. (Kristian, interview, 2018)

Kristian beskrev i ovenstående de selvsamme praktikforløb, der var et afgørende element i Solsikkens integrationsprojekt, som meningsløse, i det omfang de blev implementeret af hensyn til systemets mål og organisationens økonomiske overlevelse fremfor af hensyn til det enkelte menneske. Ved at pege på de alvorlige menneskelige konsekvenser, der således ikke kan betragtes som utilsigtede, men snarere må forstås som en integreret del af et prekært arbejdsmarked, stiller han spørgsmålstegn ved det entydige fokus på selvforsørgelse, der styrer produktionen af vilkårlige praktikforløb. Denne kritik af en selvopretholdende, bureaukratisk jungle, der "maser" folk ud i tvivlsomme opkvalificerings- og praktikforløb, resonerer med en mere generel kritik af den danske aktiveringspolitik, som er blevet rejst af både forskere og andre aktører indenfor beskæftigelsessystemet (se for eksempel Mik-Meyer og Villadsen 2012). På den måde er der noget meget

generelt i både den overstående fortælling om relationen mellem borgere og stat i regi af den aktive beskæftigelsespolitik og *work first*-paradigmet. Samtidig er der noget særligt på spil i forhold til flygtninge som en særlig gruppe af "integrationsborgere" i beskæftigelsessystemet, underlagt nogle særlige juridiske, økonomiske og sociale benspænd, for eksempel i form af spredningsloven, integrationsloven og andre bestemmelser møntet på udenlandske statsborgere, defineret i blandt andet udlændingeloven. I tråd hermed beskrev Yunus, en privat konsulent, der som en anden aktør tilbød jobtræning og mentorordninger til flygtninge: "Integrationsydelsen er ikke nok til at leve af. […] Mange giver op. De aner ikke, hvad de skal gøre, eller hvordan de skal overleve i det her samfund, det her system. De drukner fuldstændig, hver dag".

Ovenstående udfordrer ikke kun integrationspolitikkens entydige fokus på selvforsørgelse og private aktørers ambivalente position mellem statslig styring og lokale integrationsprocesser. Det fremhæver også flygtninges økonomiske usikkerhed og pressede hverdagsliv i Danmark (Larsen 2011; Shapiro 2017; Jørgensen og Shapiro 2019). Selvom de fleste flygtninge, vi mødte gennem feltarbejdet, var i stand til at navigere i dette komplekse integrationsterræn, udtrykte mange samtidig en udtalt desperation og fortvivlelse. Med integrationsprogrammet var de forpligtede til at deltage i tilbagevendende praktikophold uden fremtidige jobudsigter, hvilket kun syntes at forstærke de hyperprekære processer, som for nogle var forbundet med stærke fysiske og følelsesmæssige manifestationer. I det følgende uddrag deler seks kvinder fra Syrien og Afghanistan, der alle deltog i Solsikkens integrationsprojekt, deres erfaringer og frustrationer, mens de tilberedte maden til det ugentlige folkekøkken:

> Denne eftermiddag er stemningen i køkkenet noget trykket. Rihanna skal efter planen starte i et nyt eksternt praktikforløb og forklarer, at hun ikke kan sove om natten, fordi hun hele tiden tænker på "zombie-praktikken", som hun kalder den: "Det er det største problem for alle flygtninge. Vi får kun praktikplads og aldrig rigtige jobs". Alle nikker energisk og begynder at tale om tre, fire og fem praktikophold, der aldrig førte til et job. Zohan, en ældre kvinde fra Afghanistan, siger: "Ja, det er kun praktik, praktik, praktik og altid kun praktik for os", hvilket får Rihanna til at spørge: "Hvorfor praktik, når vi bare vil arbejde? Når vi arbejder og gør det godt, hvorfor bliver vi så ikke betalt som alle andre?". (Feltnoter, 2018)

Som det afspejles i dette uddrag, var deltagelse i vilkårlige og endeløse praktikker en gennemgående oplevelse blandt vores samtalepartnere. Mange følte sig således afvist, diskrimineret og udnyttet, hvilket ofte blev efterfulgt af skuffelse og stærke kropslige reaktioner, som uddybet i et interview med Rihanna:

> Det er stressende, og det gør ondt indeni mig. Jeg kaster op og tænker meget, når jeg er i praktik, og jeg er træt. Jeg arbejder, og jeg kan godt lide at arbejde. Men når de siger "Nej tak" […] er det ikke godt for mig. Det stresser mig. Jeg tænker på mit hjemland, jeg tænker på arbejde. Jeg tænker på at studere og på mine børn. (Rihanna, interview, 2018)

Hyperprekære processer kommer således også til udtryk som forbundne oplevelser af kropsligt ubehag, udmattelse og eksistentielle bekymringer for nutiden såvel som fremtiden, herunder frygten for at miste familiemedlemmer, der stadig opholder sig i krigszoner (Shapiro og Montgomery 2020). Måneder, for nogle flere år, med kortvarige praktikophold styrker kun oplevelsen af fortvivlelse, udnyttelse og diskrimination, som flere af vores samtalepartnere tydeligt gav udtryk for. Denne proces ser ud til at blive forstærket af integrationsprogrammets obligatoriske status, der forpligter flygtninge til at deltage i sprogundervisning, praktikforløb og forskellige integrations- og opkvalificeringskurser som forudsætning for at kunne modtage en offentlig ydelse. For de fleste af de mennesker, vi mødte, var det en alvorlig udfordring at få enderne til at mødes, og mange undrede sig som ovenfor højlydt over, hvorfor de ikke blev aflønnet for det arbejde, som de udførte, eller i det mindste modtog en økonomisk ydelse, der var på niveau med den, der blev tilbudt ledige danske statsborgere (se Sparre og Nielsen denne bog).

Under feltarbejdet i Solsikken, på sprogskolen og i forskellige arbejdspraktikker traf vi således ofte mænd og kvinder, der var udmattede efter søvnløse nætter, havde fysiske og psykiske smerter eller var bekymrede og frustrerede. Konsekvenserne af transnationale familieliv, som mange flygtninge lever, så vi for eksempel, da den kurdiske kvinde Avin modtog en WhatsApp-besked, mens hun tilberedte mad i Solsikken, om at to nære familiemedlemmer netop var forsvundet i Syrien, hvilket forstærkede hendes frygt for yderligere tab markant (se også Shapiro og Montgomery 2020). Vores samtalepartnere fortsatte dog med at stå op hver morgen og møde i

praktik eller på sprogskolen, ofte uden at vide, hvad de skulle lave den følgende dag eller uge. Som Inger-Marie, en lærer på sprogskolen, forklarede i et interview:

> Altså, vi har kursister her, som kan møde op uden at vide, om de skal være her, eller om de skal være i praktik, på et kursus eller til en samtale på kommunen. Fordi de har fået besked om det hele på én gang. Ingen kan følge med i det. (Inger-Marie, interview, 2018)

Uvisheden og udmattelsen var også tydelig hos den 58-årige Malik fra Syrien, som ligeledes deltog i Solsikkens integrationsprojekt. Her skulle han udføre fysisk krævende opgaver som at flytte tunge borde i forbindelse med folkekøkkenet, men ofte sad han og hvilede sig på en stol, når det var muligt. Da vi spurgte ind til denne træthed, svarede han: "Selvfølgelig er jeg træt, men du kan ikke sige, at du er træt … Hvad skal jeg gøre? Hvis du kommer for sent, bliver du sanktioneret, og sanktionen er, at de tager penge fra dig". Malik henviste således til risikoen for økonomiske sanktioner som en gennemgribende styringsmekanisme, der øger hyperprekære processer i hverdagen. Konsekvenserne af at "blive sanktioneret" er alvorlige på grund af den lave integrationsydelse, hvilket skaber fattigdom blandt flygtninge på et niveau, der er hidtil uset i en nordisk kontekst (Andersen et al. 2018; Andersen, Dustmann og Landersø 2019).

Sammenfattende peger erfaringerne med tvang og udnyttelse, som gennemsyrer manges beskrivelser af integrationsprogrammet, på en oplevelse af praktikforløb som "ufrit arbejde", her forstået som det modsatte af et "frit arbejde" kendetegnet ved en overenskomst eller et frit kontraktligt forhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager (Lewis et al. 2015b: 587). Den lave integrationsydelse og den daglige risiko for økonomiske sanktioner øger flygtninges risiko for yderligere udnyttelse, som det også er belyst af Waite et al. (2015). Derudover ser det uigennemsigtige bureaukrati ud til at producere tilbagevendende oplevelser af "ikke at vide", hvad morgendagen byder på, hvilket afspejler de overlappende usikkerheder, der er en konsekvens af hyperprekære processer. Sammenfletningen af udlændinge-, integrations- og beskæftigelsespolitikken skaber således ikke alene usikre hverdagsliv, men også en oplevelse af at være fanget i en fælde (Lewis et al. 2015a: 175), hvilket indebærer en indsnævring af muligheder for at manøvrere i hverdagen og lægge planer for fremtiden.

"Vi tager ind til Folketinget"

Selvom både frustration og umiddelbar resignation var udbredt blandt vores samtalepartnere i Solsikken, havde de færreste "opgivet alt håb". I stedet forsøgte de konstant at navigere i et tilsyneladende uigennemskueligt og magtfuldt bureaukratisk system. Nogle yngre, for det meste enlige mænd fra Eritrea og Syrien, lykkedes med at finde ufaglærte jobs, ofte på deltid eller som timeansatte med skiftende arbejdstider, hvilket gjorde det svært at følge sprogundervisning, skole og andre forpligtelser. Mange andre, ofte forældre og ældre uden job i sigte, engagerede sig i forskellige sociale sammenhænge. Som blandt andre Jørgensen (2015) tidligere har vist, er flygtninge ikke kun ofre for hyperprekære processer, selvom mulighederne for at manøvrere er begrænsede. Med vores fokus på hverdagspraksis har vi også fået indblik i samtidige processer af socialitet i praksis, som potentielt muliggør nye former for deltagelse og modstand. I Solsikken mødte vi således også en række forskellige bestræbelser på at skabe et nyt og fælles grundlag for "kamp, handlekraft og modstand, som rækker udover den enkelte" (Jørgensen 2015: 3, vores oversættelse). Eksempelvis oplevede vi ofte deltagerne i Solsikken diskutere og engagere sig i alt fra problemer med at logge på Jobnet eller at finde det bedste sted at købe frisk mælk til den seneste reduktion af ydelser og nye politiske forslag vedrørende inddragelse af midlertidige opholdstilladelser. Solsikkens integrationsprojekt blev således en arena, ikke kun for det, Lewis og kollegaer betegner som "ufrit arbejde" (Lewis et al. 2015a; Waite et al. 2015), men også for udveksling af varer og omsorg, hvilket inkluderede alt fra smertestillende medicin og krydderurter til rådgivning, kram og opmærksomhed. Flere samtalepartnere understregede vigtigheden af denne socialitet eller, for at låne en sætning fra Gullestad (1984), *kitchen table society*, der udgjorde en vigtig social sammenhæng for mange af deltagerne og, i nogle tilfælde, for skabelsen af kollektiv mobilisering og handlekraft, hvilket følgende uddrag er et eksempel på:

> Fire kvinder, der arbejder i køkkenet, diskuterer oprørte de seneste politiske forslag [finansloven og paradigmeskiftet]. […] Rihanna trækker sin smartphone frem og logger ind på Facebook. Hun har lagt et spørgsmål op på en lokal højrefløjspolitikers væg, hvor hun har spurgt: "Hvorfor tror du ikke på, at muslimer i Danmark er gode og hårdtarbejdende mennesker?" […] Hun viser opslaget frem til de andre og proklamerer derefter, at hun og nogle af deltagerne i folkekøkkenet tager ind til Folketinget for

> at deltage i en offentlig demonstration mod de foreslåede restriktioner rettet mod flygtninge, overbevist om, at et stort antal mennesker, flygtninge såvel som danske statsborgere, vil dukke op. Kvinderne, der sidder ved køkkenbordet, begynder at diskutere det særlige forslag om at sende afviste asylansøgere til den isolerede ø Lindholm, og snart omdøber de den til "Danmarks Guantanamo". De deler vittigheder på tværs af bordet og placerer navngivne politikere på øen, hvor de bliver sat til at lave mad og sørge for kvinderne i køkkenet. (Feltnoter, 2018)

I dette eksempel fra Solsikken får vi et glimt af det håb og den modstand, der i praksis også er en del af hyperprekære processer, her som en politisk handlen og kreativ modstand konstitueret gennem diskussioner hen over køkkenbordet, Facebook-opslag og humoristiske kommentarer. Analysen af hyperprekære processer i praksis understreger således den samtidige produktion af fastlåsthed og forandring, der ikke kun fanger, men også muliggør etableringen af nye deltagerpositioner, her som politiske subjekter på vej til en offentlig demonstration.

Hyperprekære processer skaber i praksis således både resignation og nye former for deltagelse, formet af såvel lokale kontekster som bredere velfærdspolitiske bevægelser. I det magtfulde krydsfelt, der består af sammenfletningen mellem udlændinge-, integrations- og beskæftigelsespolitik, skabes således også sprækker i den "fælde" af hyperprekaritet, som Meris adresserede med spørgsmålet om, hvorvidt han og mange andre nu skulle "forblive flygtninge resten af deres liv?"

Andet og mere end "integrationsborgere"

Formålet med dette kapitel var at undersøge, hvordan paradigmeskiftet har været med til at forstærke allerede eksisterende hyperprekære processer og i praksis forme hverdagen for mange flygtninge indskrevet i det kommunale integrationsprogram. Baseret på et etnografisk feltarbejde udført tilbage i vinteren 2018-2019 har vi i analyserne vist, hvordan et magtfuldt krydsfelt af udlændinge-, integrations- og beskæftigelseslovgivning konstituerer et foranderligt og svært gennemskueligt integrationsterræn, som i praksis skaber uvished og frustration hos både frontarbejdere og flygtninge, men som for sidstnævnte også opleves som en hyperprekær fælde og dermed en stærk indsnævring af deres handlemuligheder. Både den statslige styring og den

lokale implementering af integrationsprogrammet, som siden 2016 primært har handlet om selvforsørgelse gennem beskæftigelse, udgør omskiftelige rammer, som til stadighed giver anledning til misforståelser, skuffelser og usikkerhed og, ikke mindst med vedtagelsen af paradigmeskiftet og det fornyede fokus på midlertidighed og hjemrejse (Tan 2021), en forøget frygt for hjemsendelse samt en tiltagende magtesløshed blandt flygtninge med midlertidigt ophold. Disse negative konsekvenser kan ikke afskrives som uheldige fejl eller bivirkninger af gældende lovgivning, men er snarere at betragte som en integreret del af en statslig styringsmekanisme, der producerer beskæftigelse eller, i mangel heraf, praktikker og opkvalificeringsforløb ad infinitum.

De hyperprekære processer, som paradigmeskiftet har bidraget til at forstærke, skaber dog i praksis ikke blot frygt og afmagt. Mens mange fortalte om knuste fremtidsdrømme, bekymringer og fysiske såvel som psykiske smerter, så vi også, som eksemplet i den sidste del af analysen viste, sprækker af håb og nye muligheder for deltagelse og modstand. Den socialitet, som også udfolder sig i Solsikkens hverdagspraksis i etableringen af relationer og gensidig omsorg, peger derfor mod en forståelse af hyperprekaritet, som ikke bygger på et simpelt enten-eller, men snarere på et både-og, det vil sige som samtidige processer af såvel fastlåshed som (potentiel) forandring (Jørgensen 2015). Det sidste er ikke mindst væsentligt, hvis vi fortsat skal gøre os håb om at møde og begrebsliggøre mennesker, der er indskrevet i det kommunale integrationsprogram som andet og mere end "integrationsborgere", der kategoriseres som enten "jobparate" eller "aktivitetsparate" og som objekter for integration.

Litteratur

Agustín, Óscar García og Martin Bak Jørgensen (2016). *Solidarity without Borders: Gramscian Perspectives on Migration and Civil Society Alliances*. London: Pluto Press.

Andersen, Lars, Christian Dustmann og Rasmus Landersø (2019). *Lowering Welfare Benefits: Intended and Unintended Consequences for Migrants and Their Families*. Discussion Paper Series, CDP 05/19. London: Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College London.

Andersen, Linda Lundgaard (2019). "Hybride civilsamfundsorganisationer under forandring – neoliberale praksisser, marked og civile rettigheder". *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 21(4): 67-75.

Andersen, Lisbeth Garly, Julie Egesberg Jorsal, Stinne Skriver Jørgensen, Sigrid Alexandra Koob og Tine Birkelund Thomsen (2018). *Familier på Integrationsydelse – en analyse af økonomi, afsavn og social eksklusion i et menneskeretligt perspektiv*. København: Institut for Menneskerettigheder. https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/ligebehandling_2018/integrationsydelse_2018_web.pdf.

Block, Karen, Elisha Riggs og Nick Haslam (2013). *Values and Vulnerabilities: The Ethics of Research with Refugees and Asylum Seekers.* Toowong: Australian Academic Press.

Blomberg, Helena (2011). "Introduction", i Helena Blomberg og Nanna Kildal (red.): *Workfare and Welfare State Legitimacy*, 5-15. Helsinki: Nordic Centre of Excellence Nordwel.

Bourdieu, Pierre (1998). *Acts of Resistance: Against the New Myths of Our Time*. Cambridge: Polity Press.

Brun, Cathrine (2015). "Active Waiting and Changing Hopes: Toward a Time Perspective on Protracted Displacement". *Social Analysis*, 59(1): 19-37.

Brännström, Lotta et al. (2018). "Lived experiences of changing integration policies". *Nordic Journal of Migration Research*, 8(1): 25-34.

Careja, Romana (2019). "Making Good Citizens: Local Authorities' Integration Measures Navigate National Policies and Local Realities". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(8): 1-18.

Casas-Cortés, Maribel (2017). "A Genealogy of Precarity: A Toolbox for Rearticulating Fragmented Social Realities in and out of the Workplace", i Carl-Ulrik Schierup og Martin Bak Jørgensen (red.): *Politics of Precarity: Migrant Conditions, Struggles and Experiences*, 30-51. Leiden: Brill.

Dean, Mitchell (2010). "What Is Society? Social Thought and the Arts of Government". *British Journal of Sociology*, 61(4): 677-695.

Ejrnæs, Morten (2002). "Etniske minoriteters tilpasning til livet i Danmark – forholdet mellem majoritetssamfund og etniske minoriteter". AMID *Working Paper Series* 18/2002, Aalborg.

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2016). *Hvordan løser vi flygtningekrisen?* Viborg: Informations Forlag.

Gammeltoft-Hansen, Thomas og Zachary Whyte (2011). "Dansk asylpolitik 1983-2010", i Katrine Vitus og Signe Smith Nielsen (red.): *Asylbørn i Danmark – en barndom i undtagelsestilstand*, 152-172. Frederiksberg: Hans Reitzels Forlag.

Gilbert, Neil (2002). *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public*

Responsibility. Oxford: Oxford University Press.

Gullestad, Marianne (1984). *Kitchen-Table Society: A Case-Study of the Family Life and Friendships of Young Working-Class Mothers in Urban Norway*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hammersley, Martyn og Paul Atkinson (1995). *Ethnography: Principles in Practice*. London og New York: Routledge.

Horst, Cindy og Katarzyna Grabska (2015). "Flight and Exile: Uncertainty in the Context of Conflict-Induced Displacement". *Social Analysis*, 59(1): 1-18.

Jacobsen, Malene (2022). "Precarious (Dis)Placement: Temporality and the Legal Rewriting of Refugee Protection in Denmark". *Annals of the American Association of Geographers*, 112(3): 819-827.

Jørgensen, Martin Bak (2015). "Precariat – What It Is and Isn't – Towards an Understanding of What it Does". *Critical Sociology*, 42(7-8): 959-974.

Jørgensen, Rikke Egaa og Ditte Shapiro (2019). "Vi kan ikke tænke nu – flygtninges sociale navigationer i et bevægeligt integrationslandskab". *Uden for Nummer*, 39: 42-51.

Jørgensen, Rikke Egaa og Silla Marie Mørch Sievers (2015). "Mellem arbejde og 'off-day' – tvetydighedens muligheder i sociale virksomheder". *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 17(3): 48-62.

Kooy, John van og Dina Bowman (2019). "Surrounded with so much uncertainty": Asylum seekers and manufactured precarity in Australia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 45(5): 693-710.

Larsen, Birgitte Romme (2011). "Becoming Part of Welfare Scandinavia: Integration through the Spatial Dispersal of Newly Arrived Refugees". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(2): 333-350.

Lewis, Hannah, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson og Louise Waite (2015a). *Precarious Lives: Forced Labour, Exploitation and Asylum*. Bristol: Policy Press.

Lewis, Hannah, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson og Louise Waite (2015b). "Hyper-Precarious Lives: Migrants, Work and Forced Labour in the Global North". *Progress in Human Geography*, 39(5): 580-600.

Lipsky, Michael (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Mackenzie, Catriona, Christopher McDowell og Eileen Pittaway (2007). "Beyond 'Do No Harm': The Challenge of Constructing Ethical Relationships in Refugee Research". *Journal of Refugee Studies*, 20(2): 299-319.

Maroufi, Mouna (2017). "Precarious Integration: Labour Market Policies for Refugees or Refugee Policies for the German Labour Market?". *Refugee Review*, 3: 15-34.

Mik-Meyer, Nanna og Kaspar Villadsen (2012). *Power and Welfare: Understanding Citizens' Encounter with State Welfare*. London: Routledge.

Nunn, Caitlin, Sandra M. Gifford, Celia Mcmichael og Ignacio Correa-velez (2017). "Navigating Precarious Terrains: Reconceptualizing Refugee-Youth Settlement". *Refuge*, 33(2): 45-55.

Pedersen, Ove Kaj (2011). *Konkurrencestaten*. København: Hans Reitzels Forlag.

Pyrhönen, Niko, Johanna Leinonen og Tuomas Martikainen (2017). *Nordic Migration and Integration Research: Overview and Future Prospects*. Policy Paper 3/2017. Oslo: NordForsk. https://www.

nordforsk.org/2017/nordic-migration-and-integration-research-overview-and-future-prospects.

Regeringen og arbejdsmarkeds parter (2016). Trepartsforhandlinger 2016 – Trepartsaftale om arbejdsmarkedsintegration.

Rytter, Mikkel (2019). *Integration*. Tænkepause nr. 66. Aarhus: Aarhus Universitets forlag.

Schierup, Carl-Ulrik og Martin Bak Jørgensen (2017). "From 'Social Exclusion' to 'Precarity': The Becoming-Migrant of Labour: An Introduction", i Carl-Ulrik Schierup og Martin Bak Jørgensen (red.): *Politics of Precarity: Migrant Conditions, Struggles and Experiences*, 1-29. Leiden: Brill.

Shapiro, Ditte Krogh (2017). "Disrupted Refugee Family Life: Collective Agency and Conflictual Care", i Gavin B. Sullivan, James Cresswell, Basia Ellis, Mandy Morgan og Ernst Schraube (red.): *Resistance and Renewal in Theoretical Psychology*, 149-156. Concord, Ontario: Captus Press.

Shapiro, Ditte og Rikke Egaa Jørgensen (2021). "'Are We Going to Stay Refugees?' Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme". *Nordic Journal of Migration Research*, 11(2): 172-187.

Shapiro, Ditte og Rikke Egaa Jørgensen (2023). "Folkekøkkenet som integrationsprojekt – sammensat og ambivalent omsorg i civilsamfundets sociale arbejde", i Line Lerche Mørck, Ida Schwartz, Tina Wilchen Christensen og Morten Nissen (red.): *Fællesskabende praksisser*. Frederiksberg: Frydenlund Academics.

Shapiro, Ditte og Edith Montgomery (2020). "Forced Separation, Ruptured Kinship and Transnational Family Life", i Lucia De Haene og Cecile Rousseau (red.): *Working with Refugee Families: Coping with Trauma and Displacement in Family Relationships*. Cambridge: Cambridge University Press.

Standing, Guy (2011). *The Precariat: The New Dangerous Class*. London: Bloomsbury Academic.

Strauss, Kendra (2018). "Labour Geography 1: Towards a Geography of Precarity?". *Progress in Human Geography*, 42(4): 622-630.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Vedsted-Hansen, Jens, Brekke, Jean Paul og Thorburn Stern, Rebecca (2020). "Temporary asylum and cessation of refugee status in Scandinavia: Policies, practices, and dilemmas". European Migration Network Norway Occasional. https://www.udi.no/globalassets/global/european-migration-network_i/emn-norway-papers/emn-occasional-paper-temporary-asylum-and-cessation-of-refugee-status-in-scandinavia-2020.pdf.

Vigh, Henrik (2009). "Motion Squared: A Second Look at the Concept of Social Navigation". *Anthropological Theory*, 9(4): 419-438.

Waite, Louise (2017). "Asylum Seekers and the Labour Market: Spaces of Discomfort and Hostility". *Social Policy & Society*, 16(4): 669-679.

Waite, Louise, Hannah Lewis, Peter Dwyer og Stuart Hodkinson (2015). "Precarious Lives: Refugees and Asylum Seekers' Resistance within Unfree Laboring". *ACME*, 14(2): 479-491.

Whyte, Zachary (2011). "Enter the Myopticon: Uncertain Surveillance in the Danish Asylum System". *Anthropology Today*, 27(3): 18-21.

Whyte, Zachary (2015). "Integration på dansk – statslige tilknytninger, sociale netværk og mobilitet blandt flygtninge på danske sprogskoler", i Karen Valentin og Karen Olwig (red.): *Mobilitet og tilknytning – migrantliv i et globaliseret Danmark*, 89-114. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Noter

1 Rihanna er, som alle andre person- og stednavne i dette kapitel, et pseudonym tildelt med henblik på at sikre deltagernes anonymitet.

2 Dette kapitel er en revideret udgave af den engelske artikel "'Are We Going to Stay Refugees?' Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme" (Shapiro og Jørgensen 2021). For en dansk introduktion til forskningsprojektet bag artiklen, se også Jørgensen og Shapiro 2019.

3 Spredningsloven fra 1999 betyder, at Udlændingestyrelsen fordeler nyankomne flygtninge til landets kommuner efter et kvotesystem, som skal sikre en geografisk spredning af flygtninge. Flygtninge er forpligtede til at blive boende i den pågældende kommune, så længe de er i integrationsprogrammet og modtager integrationsydelse (Larsen 2011).

4 Betegnelsen "hybrid organisation" henviser netop til en særlig type af organisationer, der kombinerer en nonprofit-tilgang og frivillighed med salg af varer og serviceydelser, og som baserer deres ressourcegrundlag på en blanding af markedsindtægter, offentlige og private puljemidler samt frivilligt arbejde (Andersen 2019; Jørgensen og Sievers 2015).

5 Den emiske term "integrationsborgere" er udbredt blandt både kommunale og privatansatte frontarbejdere og refererer til alle de mennesker, der er indskrevet i de kommunale integrationsprogrammer helt uagtet den enkeltes baggrund og opholdsgrundlag, faglige kvalifikationer og personlige forudsætninger i øvrigt.

6 Mens etiske dilemmaer er en del af al forskning, kræver undersøgelser, der involverer flygtninge og andre i udsatte positioner, et særligt fokus på samtykke og fortrolighed (Mackenzie, McDowell og Pittaway 2007; Block, Riggs og Haslam 2013). Vi har arbejdet med informeret samtykke som en iterativ proces (Mackenzie, McDowell og Pittaway 2007), hvilket indebærer forskellige former for kommunikation for at sikre deltagernes forståelse af omfanget og formålet med forskningen. Vi gennemførte omkring halvdelen af interviewene med flygtninge i samarbejde med professionelle tolke, mens vi foretog de resterende på dansk og i enkelte tilfælde på engelsk. Interviews og feltnoter blev transskriberet ordret, og undersøgelsen blev registreret i Professionshøjskolen Absalons databeskyttelsesprogram, som følger de europæiske retningslinjer for databeskyttelse.

I praktik for en bedre fremtid?

SOSU-uddannelse og usikkerhed blandt flygtninge og migranter

Sara Lei Sparre og Stine Hauberg Nielsen

I de seneste årtier er stadig flere kvinder (og til dels også mænd) med migrantbaggrund blevet ansat i den formelle kommunale ældrepleje i Danmark. Kommunerne rekrutterer aktivt blandt de forskellige migrantgrupper bosiddende i landet til social- og sundhedsuddannelserne og til faglært arbejde i den kommunale ældrepleje på plejecentre og i hjemmeplejen (Rostgaard 2015; Finansministeriet et al. 2020). Det skyldes for det første en historisk stor mangel på faglært social- og sundhedspersonale (SOSU-personale), særligt i ældreplejen. For det andet har behandling af og omsorg for syge og alderssvækkede mennesker siden 1960'erne primært været et ansvar og anliggende for den danske velfærdsstat, og langt den største leverandør af ældrepleje er derfor de danske kommuner, som samtidig har ansvaret for, at hovedparten af omsorgsarbejderne er faglærte SOSU-hjælpere eller SOSU-assistenter (Kamp og Hvid 2012).[1] Kommunerne har sammen med SOSU-skolerne derfor ansvaret for at finde stadig nye veje til at rekruttere og uddanne flere medarbejdere til ældreområdet. Rekruttering og uddannelse af personer med flygtninge- og migrantbaggrund besværliggøres imidlertid af stadig strammere asyl- og udlændingelovgivning sammen med konkrete regler for statsfinansieret uddannelse, som begrænser adgang og skaber usikkerhed for eleverne undervejs. I 2015 vedtog regeringen blandt andet § 7, stk. 3, om midlertidig beskyttelsesstatus i udlændingeloven, særligt møntet på syriske flygtninge, og med paradigmeskiftet af 2019 har forskellige regler gjort det sværere for nye borgere, der er tildelt midlertidigt ophold i Danmark, både at uddanne sig og at ansøge om og opnå permanent opholdstilladelse.

I dette kapitel undersøger vi – med lovgivning og regler vedrørende opholdstilladelse og uddannelse som bagtæppe – praksisser og erfaringer med veje til og gennem SOSU-uddannelsen blandt elever med flygtninge- og arbejdsmigrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse i Danmark. Kapitlet

undersøger, hvordan oplevelser af usikkerhed og stræben efter sikkerhed har ledt disse kvinder og mænd til SOSU-uddannelsen; for nogle på bekostning af drømme om anden uddannelse og beskæftigelse. Vi viser, hvordan eleverne kontinuerligt må håndtere den omsiggribende usikkerhed i forhold til at opnå permanent opholdstilladelse og økonomisk sikkerhed, selv efter de er kommet ind på en erhvervsuddannelse og er godt i gang (eller færdige) med at blive de faglærte, som så højlydt efterspørges i ældreplejen. For selvom der i ældreplejen i dag er akut brug for deres arbejdskraft, er vejen til og gennem SOSU-uddannelsen for disse personer ikke en ligetil proces. Adgangen til uddannelsen og videre til fast arbejde besværliggøres af ufleksible og konstant foranderlige regler og lovgivning vedrørende opholdstilladelse og statsfinansieret uddannelse. Eleverne må konstant balancere mellem modstridende krav, forventninger og ambitioner i tillæg til omsorg og bekymringer for familiemedlemmer i både Danmark og deres oprindelseslande. Sagt på en anden måde er deres oplevelser og strategier i høj grad et udtryk for den danske velfærdsstats ofte modstridende interesser, logikker og forsøg på at regulere og lede borgere og indbyggere i bestemte retninger. På den ene side ser vi en bevægelse mod en stadig strammere udlændingepolitik, som besværliggør eller ligefrem umuliggør uddannelse, beskæftigelse og ophold i Danmark for mennesker med flygtninge- og migrantbaggrund. På den anden side har flere sektorer store udfordringer med at sikre særligt faglært arbejdskraft, hvorfor der samtidig iværksættes offentlige indsatser på både nationalt og kommunalt niveau med henblik på at rekruttere flygtninge og migranter, især til ældreplejen. Det er derfor vigtigt at undersøge velfærdsstatens rolle i de på én gang politiske og intime processer (Buch 2015; Thelen 2015; Dahl og Hansen 2021), der generelt skaber rammerne for adgang til uddannelse og faglært arbejde på omsorgsområdet og konkret påvirker eleverne og deres familiers hverdag og fremtidsudsigter.

For at indfange disse processer, der former usikkerheden, og hvordan eleverne oplever og håndterer den, går vi tæt på seks elevers veje til og gennem SOSU-uddannelsen, med særligt fokus på konsekvenserne af paradigmeskiftet. Elevernes erfaringer og italesættelser illustrerer forskellige oplevelser og håndteringer af usikkerhed i forhold til uddannelse, beskæftigelse og ikke mindst opholdstilladelse. Med udgangspunkt i begrebet "betingethed" (oversat fra det engelske ord *contingency*) viser vi, hvordan deres veje til uddannelse og faglært arbejde i ældreplejen er betinget af nuværende udfordringer og muligheder i den danske velfærdsstat og derfor er præget af en dobbeltsidet

usikkerhed, der på den ene side rummer bekymring og utryghed og på den anden side potentiale og håb. I vores konceptualisering af betingethed bygger vi blandt andet på den årtilange tradition for at studere menneskers oplevelser og håndteringer af usikkerhed inden for antropologien (Whyte 1997, 2005; Douglas 2001; Jenkins, Jessen og Steffen 2005; Risør, Andersen og Tørring 2017) og deriblandt særligt Whyte og Sius arbejde blandt hiv-ramte mennesker i Uganda (2015). Whyte og Siu definerer netop betingethed som værende udtryk for en usikkerhed, der altid også indeholder mulighed, idet den forbinder begivenheder eller mennesker i uvisheden om, hvad der vil eller ikke vil ske (ibid.: 19). Vi uddyber vores teoretiske tilgang i de følgende afsnit. Inden da beskriver vi kort forskningsprojektet og det etnografiske feltarbejde, som danner grundlag for kapitlet.

MIGSOSU-projektet

Kapitlet er baseret på kvalitativt og etnografisk datamateriale fra forsknings- og innovationsprojektet "MIGSOSU: Fra migrant til SOSU-aspirant" (2021-2024) finansieret af Innovationsfondens Grand Solutions. MIGSOSU undersøger rekruttering og fastholdelse af SOSU-elever og SOSU-personale med migrantbaggrund i ældreplejen i lyset af diskussioner vedrørende migration, erhvervsuddannelse, omsorg og ældrepleje. Projektet er et direkte samarbejde med to SOSU-skoler og tre kommuner i henholdsvis Vestjylland og Hovedstadsområdet, og vi har fulgt 73 elever med oprindelse i 30 forskellige lande, inklusive fem etnisk danske elever, i deres daglige arbejde med pleje og omsorg på plejecentre og i hjemmeplejen. Desuden har vi interviewet og talt med eleverne om deres baggrunde, motivationer og erfaringer med uddannelsen og omsorgsarbejdet samt deres forestillinger om fremtiden. Endelig har vi interviewet lærere, praktikvejledere og ledere om deres erfaringer med forskellige grupper af SOSU-elever og SOSU-medarbejdere både aktuelt og over tid.

Fokus i dette kapitel er specifikt på kvindelige og mandlige SOSU-elever i 30'erne og 40'erne fra Mellemøsten og østeuropæiske lande udenfor EU, som kæmper for at komme ind på det danske arbejdsmarked og opnå permanent opholdstilladelse. Eleverne fra Mellemøsten er flygtninge primært med baggrund i Syrien, men også Afghanistan, Iran og Irak, og langt de fleste er kommet til Danmark omkring 2015. De har enten søgt om asyl og beskyttelse som flygtninge eller er blevet familiesammenført med en

flygtning, men grundet de seneste års lovændringer inden for asyl- og udlændingeområdet, særligt paradigmeskiftet, er deres opholdsstatus i Danmark blevet stadig mere usikker. Eleverne fra Østeuropa er langt overvejende fra Ukraine, og mange er kommet til Danmark på baggrund af en praktikaftale i landbruget (Skvirskaja 2015) eller som familiesammenførte med ægtefæller med arbejde i Danmark. Nogle af disse har trods længere ophold i Danmark af forskellige grunde ikke opnået permanent opholdstilladelse.[2] Også eleverne fra Østeuropa rammes i en vis udstrækning af lovændringerne på udlændingeområdet. Alle elever er gift og har børn. Mens eleverne kommer med forskellige former for og niveauer af uddannelse og arbejdserfaring, har en del påbegyndte eller fuldendte videregående uddannelser og flere års arbejdserfaring i oprindelseslandet bag sig.

Efter en kort introduktion til centrale begreber samt en indføring i betingelserne for adgangen til SOSU-uddannelse for flygtninge og migranter viser kapitlet, hvordan betingetheden for SOSU-elever med migrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse udgør en dobbeltsidet usikkerhed, idet deres tilværelse i Danmark er betinget af begivenheder og beslutninger, som de ikke har kontrol over. På den ene side rummer disse begivenheder og beslutninger risikoen for, at de ingen fremtid har i Danmark. På den anden side rummer de potentialet for at skabe nye forbindelser, ny viden og nye kompetencer, som kan være med til at forbedre deres tilværelse i Danmark på sigt.

Migration, omsorgsarbejde og (u)sikkerhed i velfærdsstaten

Kapitlet bygger på indsigter og diskussioner fra den omfattende litteratur om migration og omsorgsarbejde. Mens forskningen om migrantkvinder som omsorgsarbejdere i Europa og Nordamerika primært har fokuseret på omsorg for børn (Buch 2015: 286; Wrede og Näre 2013: 59), er der stadig flere studier, som undersøger migrantkvinder inden for ældreomsorg, enten i private hjem (Degiuli 2007; Bahna og Sekulová 2019) eller som ansatte på usikre og ugunstige vilkår gennem virksomheder, der leverer hjemmepleje (Buch 2018; Coe 2019). Overordnet set viser denne litteratur, hvordan ofte relativt lavt uddannede kvinder fra lavindkomstlande er særligt udsatte for fattigdom, marginalisering og diskrimination. Det skyldes, at omsorgsarbejde som profession er underprioriteret, forbundet med lav status og dårligt betalt, hvilket fordrer dårlige arbejdsforhold og social isolation for de primært

kvindelige migranter. Desuden bliver kvinderne ofte fastholdt i dette lavt betalte og udnyttende arbejde, fordi de er underlagt særlige udlændinge- og arbejdsmarkedslove angående opholds- og arbejdstilladelse, som gør, at de ofte ikke kan bruge en eventuel uddannelse eller erhvervserfaring direkte på arbejdsmarkedet i deres nye land (Buch 2015: 286). Som andre har påpeget, er det imidlertid vigtigt at belyse omsorgsarbejde på specifikke lokaliteter for at indfange samspillet mellem globale og nationale arbejdsmarkeds- og mobilitetsprocesser og nære, intime hverdagsprocesser, hvori omsorg praktiseres og kropsliggøres (Wrede og Näre 2013; Buch 2015).

I en dansk og skandinavisk velfærdskontekst er arbejdsmarkedet for omsorgsarbejdere i højere grad institutionaliseret og lovreguleret end i lande som USA, England og Østrig. Ældreomsorg foregår hovedsageligt i regi af offentlige, kommunale tilbud, og staten har i årtier uddannet faglært SOSU-personale (Kamp og Hvid 2012). Til forskel fra omsorgsarbejdere ansat i privat regi af familier eller gennem virksomheder er både elever og medarbejdere i ældreplejen i Danmark omfattet af overenskomst og rettigheder angående arbejdsmiljø, opsigelse, ferie/fritid og pension. Sammen med ønsket om bedre sprogfærdigheder i dansk er det for eleverne i vores studie netop adgangen til jobsikkerhed og rettigheder, der er den primære årsag til skiftet fra ufaglært arbejde i landbruget, industrien og inden for servicefagene. Således står eleverne i vores studie selvsagt i en anden situation end mange migrantarbejdere i omsorgsarbejde udenfor Danmarks grænser. Men også inden for Danmarks grænser befinder eleverne i vores studie sig i en mere gunstig situation end for eksempel asylansøgere, som ikke må arbejde, eller flygtninge i integrationsprogrammet (Rytter og Ghandchi 2020; Shapiro og Jørgensen 2021; se også Kjeldsen denne bog). Ikke desto mindre har paradigmeskiftet og de seneste års stramninger inden for asyl- og udlændingeområdet stor betydning for deres tilværelse og fremtid i Danmark.

Det er netop denne på den ene side gunstige og på den anden side utrygge position – denne dobbeltsidede usikkerhed – som vi forsøger at belyse med begrebet betingethed (Whyte og Siu 2015). Som vi viser, konnoterer betingethed en specificitet; det indbyder til spørgsmål om, hvad eller hvem vores informanters tilværelse er betinget *af*, hvorimod begreber som usikkerhed eller ambivalens ofte konnoterer en mere generel tilstand eller proces forbundet med oplevelser og håndteringer af sygdom og lidelse (Whyte 1997, 2005; Douglas 2001; Jenkins, Jessen og Steffen 2005). Inden for migrations- og arbejdsmarkedsstudier er særligt begreberne prekaritet og

hyperprekaritet blevet brugt til at undersøge, hvordan et globalt, neoliberalt arbejdsmarked sammen med strammere udlændingepolitik i det globale nord skaber usikre leve- og arbejdsvilkår for migranter og flygtninge (Lewis et al. 2015; Shapiro og Jørgensen 2021; se også Jørgensen og Shapiro denne bog). Men selvom SOSU-eleverne med migrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse på daglig basis må konfrontere en nærværende usikkerhed i forhold til uddannelse, beskæftigelse og opholdstilladelse, har de samtidig påbegyndt en formel uddannelse til faglært arbejde og er ansatte med løn i en dansk kommune under deres praktik. De har således adgang til ressourcer og relationer, som mange migranter og flygtninge med mere prekære leve- og arbejdsvilkår ikke har. I betingetheden ligger der således en relationalitet, der afspejler den dobbeltsidede usikkerhed; at være betinget af noget eller nogen, hvis udfald eller handlinger ikke kan vides med sikkerhed, er usikkert, og det indbyder derfor til at skabe forbindelser til andre mennesker og institutioner for at forbedre situationen og gøre den mere sikker (Whyte og Siu 2015: 19-20). Som vi viser i næste afsnit, kan vores informanters valg af SOSU-uddannelsen netop ses som både mål og middel for at skabe en mere tryg og sikker tilværelse i Danmark – et mål, som på nogle områder er i overensstemmelse med statens og kommunernes mål om at rekruttere flere elever med migrantbaggrund til SOSU-faget, men som kompliceres af stramningerne på asyl- og udlændingeområdet.

SOSU-uddannelsen som mål og middel

Manglen på faglært arbejdskraft inden for ældreplejen er de senere år blevet stadig mere presserende. Forskellige tal florerer i analyser og i pressen, men alle er enige om, at mange kommuner har rekrutteringsudfordringer, og allerede i 2030 vil der mangle mange tusinde faglærte SOSU-medarbejdere.[3] Det skyldes for det første en vækst i antallet af plejekrævende ældre borgere, samtidig med at flere af disse ældre har komplekse sygdomsbilleder. For det andet nærmer en del af de nuværende medarbejdere sig pensionsalderen, og også blandt yngre medarbejdere er der flere, der forlader faget. Endelig er der både et faldende antal elever på flere SOSU-skoler og en faldende gennemførelsesprocent på tværs af landet (Vinge og Topholm 2021).

For at afbøde denne udvikling er der igangsat forskellige politiske tiltag på både statsligt og kommunalt niveau. Målet er at rekruttere og fastholde flere elever, og mens flere tiltag for at rekruttere blandt unge etniske majo-

ritetsdanskere er mindre vellykkede, anses voksne flygtninge og indvandrere som en gruppe, hvor der stadig er et potentiale for at rekruttere flere. Der er blandt andet en permanent ordning om voksenelevløn for alle elever, som er fyldt 25 år og har mere end et års relevant beskæftigelse (FOA 2013). Yderligere er der specifikt på SOSU-området indgået en aftale mellem regeringen og arbejdsmarkedets parter om at erstatte SU med løn for SOSU-assistentelever over 25 år allerede fra SOSU-uddannelsens grundforløb (Handberg 2020; Kommunernes Landsforening 2021). Derudover er det muligt for ledige og personer, der ønsker at skifte branche, at starte på SOSU-uddannelserne på 110 % af dagpengesatsen og for kommunerne at få refunderet deres lønudgifter under elevernes skoleperioder gennem Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (Kommunernes Landsforening 2021).

Endelig har flere kommuner, SOSU-skoler og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering gennemført SOSU-introducerende for-forløb for elever med migrantbaggrund og svagere danskkundskaber. Målene med disse for-forløb er dels at styrke deltagernes danskfaglige sprogkundskaber, så de kan påbegynde en SOSU-uddannelse ved forløbets afslutning, og dels at give deltagerne et grundlæggende kendskab til faget og det danske arbejdsmarked. Nogle af deltagerne på disse for-forløb ansættes i de givne kommuner og modtager dermed voksenelevløn, mens andre modtager enten kontanthjælp eller dagpenge, afhængigt af deres forudgående beskæftigelsesstatus.[4] Men når det kommer til for-forløbene, har ansøgernes uddannelsesmæssige baggrund stor betydning for kommunerne. Hvis ansøgernes højeste uddannelse er på erhvervsskoleniveau eller lavere, kan kommunerne nemlig få statslig støtte til arbejdsmarkedsuddannelse (AMU), hvilket reducerer deltagerprisen. I mange tilfælde må kommunerne således fravælge højtuddannede ansøgere, på trods af at deres uddannelser inden for for eksempel pædagogik eller jura heller ikke kvalificerer dem til at søge arbejde inden for tilsvarende fagområder i Danmark (Ritzau 2021). Da de fleste ansøgere ikke har de danskfaglige sprogkundskaber til at søge ind på SOSU-uddannelsen, og kommunerne altså ikke har råd til at betale for for-forløb, afvises de med den begrundelse, at de allerede har en uddannelse, hvilket resulterer i "et stort kompetencespild", som Lisbeth Nørgaard, formand for Danske SOSU-skoler, har kaldt det (ibid.).

Ulig favoriseringen af højtuddannede migranter, som ellers karakteriserer udlændingepolitikken i mange lande i det globale nord, inklusive Danmark (Niraula og Valentin 2019: 19-20), bliver uddannelse over erhvervsskoleni-

veau altså en ulempe for ansøgere til for-forløb til SOSU-uddannelserne. Uddannelses- og beskæftigelsesreglerne definerer uddannelse som et aktiv, men migranter, som kommer fra lande udenfor EU, har ofte svært ved at få deres uddannelser anerkendt i Danmark. Oveni kan uddannelse over erhvervsskoleniveau være en hindring for en plads på et for-forløb. Dette komplicerer selvsagt deres vej til fast arbejde på ordentlige betingelser og ikke mindst deres mål om permanent opholdstilladelse i Danmark, som SOSU-uddannelsen anses som et middel til at nå. Eleverne med flygtningebaggrund er særligt udsatte grundet risikoen for inddragelse af opholdstilladelse under den svagere midlertidige beskyttelsesstatus, men alle elever uden permanent opholdstilladelse rammes af paradigmeskiftets fokus på midlertidighed og hjemrejse (fremfor integration). Særligt nye regler om tilknytning til Danmark og favorisering af beskæftigelse fremfor uddannelse truer deres fremtidige tilværelser i Danmark. Det skyldes, at mange er familiesammenførte og dermed afhængige af deres partneres opholdstilladelse, og yderligere er de i gang med en uddannelse, som ikke længere tæller med i de sammenhængende 3,5 års fuldtidsbeskæftigelse, som kræves for permanent opholdstilladelse. Vores informanter navigerer altså i flere lag af betingethed, som de ikke kan forudsige konsekvenserne af, men som i høj grad påvirker deres hverdag og fremtid. Dette på trods af at de er i gang med at uddanne sig inden for et fag med akut personalemangel, og hvor de bliver lovet fast fuldtidsansættelse efter endt uddannelse.

Veje til faglært arbejde i SOSU-faget

Blandt de i alt 73 elever, vi har fulgt og/eller interviewet, kommer hele 30 elever fra kun fire forskellige lande, nemlig Rumænien, Syrien, Tyrkiet og Ukraine. Eleverne fra Rumænien er EU-borgere, hvorfor de har flere rettigheder i forhold til opholdstilladelse end migranter fra lande udenfor EU. De fleste af eleverne med oprindelse i Tyrkiet er efterkommere efter indvandrere og har dermed permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab. Det er derfor interessant at fokusere på eleverne fra Ukraine og Syrien med henblik på at forstå, hvilken betydning den særlige betingethed, som følger af de senere års skærpelse af reglerne om midlertidig opholdstilladelse, har for deres vej til og gennem SOSU-uddannelsen. I det følgende vil vi præsentere seks elever, som alle er under uddannelse på SOSU Esbjerg og bosat og i praktik i en kommune i Vest- eller Sønderjylland. Tre elever er fra Syrien,

to elever er fra Ukraine, og en enkelt elev er fra et andet østeuropæisk land udenfor EU.

Syriske flygtninge: Fra "integrationsprogram" til SOSU-uddannelse

Farida er i gang med at uddanne sig til SOSU-hjælper, da vi møder hende i hendes praktik på et plejecenter i en vestjysk kommune i starten af 2022. Farida er i midten af 40'erne og kom til Danmark som familiesammenført sammen med sine tre børn i 2015. Hendes mand kom som flygtning året før. I Syrien arbejdede Farida som lærer, og hendes mand var mekaniker. Efter at have afsluttet sprogskole blev Farida gennem kommunens jobcenter tildelt forskellige kortvarige praktikker i en børnehave, en SFO og en dagligvarebutik. Ligesom det er tilfældet for mange andre flygtninge i forskellige integrationsforløb, resulterede ingen af praktikkerne i et job (Shapiro og Jørgensen 2021). Farida besluttede sig derfor for at tage 9. klasse på VUC. Hun ville gerne uddanne sig, så hun kunne arbejde med mennesker: "Da jeg arbejdede med rengøring, syntes jeg, at det var lidt træls, at jeg ikke kunne kommunikere med mennesker og snakke med dem." I 2020 startede hun derfor på grundforløbet til SOSU-uddannelsen i Esbjerg. Men det var svært sprogligt, så hun måtte tage det særlige grundforløb GF+ målrettet elever med sproglige udfordringer. I slutningen af 2021 var hun klar til at starte på hovedforløbet til SOSU-hjælperuddannelsen.

Farida er glad for sin praktik og arbejdet med de ældre borgere. Selvom hun indimellem oplever udfordringer i kommunikationen med borgerne, særligt hvis de har en tung vestjysk eller sønderjysk dialekt, nyder hun samværet med både de ældre og kollegaerne. Men bekymringerne om familiens opholdstilladelse lurer hele tiden i baggrunden. Hun fortæller, at hun og andre flygtninge målrettet har valgt en erhvervsuddannelse med gode beskæftigelsesmuligheder og engageret sig i et lokalsamfund, og at deres børn er godt i gang med skole og videregående uddannelse, men at hun har svært ved at planlægge sit eget og sin families liv, når de ikke har permanent opholdstilladelse: "Jeg har valgt en vej, taget en uddannelse for at få mere sikkerhed for job. Men hvis de [Udlændingestyrelsen] pludselig ringer, ved jeg ikke, hvad jeg skal gøre." I 2019 begyndte Udlændingestyrelsen at inddrage opholdstilladelser fra syriske flygtninge fra Damaskus-området, som var tildelt midlertidig beskyttelsesstatus igennem den førnævnte § 7.3. Hjem-

sendelserne skete på baggrund af rapporter om, at den generelle sikkerhed var forbedret i hovedstadsområdet (Bendixen 2021). Farida fortæller om en klassekammerat på SOSU-skolen, som stoppede på uddannelsen, fordi hun fik afslag på forlængelse af sin opholdstilladelse. Hun kunne ikke overskue at fortsætte og går nu bare derhjemme og venter. Farida er ikke fra Damaskus, men hun frygter for fremtiden for sig selv, sin mand og deres tre børn, som alle er under uddannelse. Familien har indtil efteråret 2023, før de igen skal søge om forlængelse af opholdstilladelsen. Farida har helt styr på de nye regler, som blandt andet kræver 3,5 års fuldtidsarbejde og en bestået dansk 2, før hun og hendes mand kan søge om permanent opholdstilladelse. Men hun har stadig næsten to år tilbage af SOSU-hjælperuddannelsen, og hendes mand er endnu ikke lykkedes med at få et fuldtidsjob. "Nogle gange tænker vi, at vi ikke bor i sikkerhed", konkluderer Farida.

Andre elever, blandt andet Mahmoud og Nabil, har lignende overvejelser og bekymringer om de nye krav. Mahmoud undrer sig over, hvorfor praktik og deltidsarbejde ved siden af uddannelse ikke tæller med i regnskabet i forhold til at optjene retten til at søge permanent opholdstilladelse. Mahmoud er i starten af 40'erne og kom til Danmark som flygtning fra Syrien i 2015. Senere kom hans kone og tre børn til Danmark som familiesammenførte. I Syrien arbejdede Mahmoud med forskelligt håndværksarbejde, hvorfor ufaglært arbejde i industrien og byggebranchen var det første arbejde, han kastede sig over i Danmark efter sprogskolen. Han fik flere jobtilbud, men ville gerne uddannes. Arbejdsgiverne afviste at tilbyde ham en lærlingeplads med den begrundelse, at hans danskkundskaber var for dårlige. Mahmoud havde dog på fornemmelsen, at det bedre kunne betale sig for dem at beholde ham som ufaglært medarbejder. Så for både at blive bedre til dansk og at opnå bedre arbejdsvilkår og jobsikkerhed besluttede Mahmoud sig for at følge sagsbehandlerens råd og søge ind på uddannelsen som SOSU-hjælper. Sideløbende med uddannelsen har han arbejdet som afløser på andre plejecentre, men hverken dette, hans arbejde i praktikken eller hans tidligere deltidsarbejde ved siden af VUC tæller i forhold til at optjene ret til at søge permanent opholdstilladelse. Det kan først ske, når han er færdiguddannet og får arbejde. Mahmoud forsøger ikke at tænke så meget på usikkerheden og det kun at have en midlertidig opholdstilladelse. "Hvis jeg tænker på det, bliver jeg syg", konstaterer han.

Nabil, en tredje flygtning fra Syrien, oplevede, at reglerne om opholdstilladelse blev ændret, mens han stadig var i gang med uddannelsen, således

at praktikken ikke længere talte med i hans arbejdserfaring. Nabil er nyligt færdiguddannet som SOSU-assistent, men vil egentlig gerne læse videre til sygeplejerske. Det anser han imidlertid som for risikabelt, før han i hvert fald har arbejdet længe nok til at opfylde betingelserne for at søge permanent opholdstilladelse. Hans kone er nemlig i gang med en videregående uddannelse. Nabil kender til historier om inddragelse af opholdstilladelser, og selvom han siger til sig selv, at de har gjort alt, hvad de kunne, og at det nok skal gå, lurer usikkerheden:

> Vi var meget taknemmelige over at være blevet godt modtaget i Danmark. Vi gjorde alt, hvad vi kunne for at lære dansk og tage en uddannelse, men når politikerne siger, at de vil sende os tilbage, bliver vi nervøse og mindre motiverede. Jeg tror ikke, de sender os hjem, men det virker psykologisk på mig. (Nabil, syrisk mand)

Denne helt akutte usikkerhed i forhold til med kort varsel at få inddraget opholdstilladelse og blive sendt tilbage til krig og konflikt, som eleverne med flygtningebaggrund lever med, oplever eleverne fra Ukraine ikke i samme grad. Men også for ukrainerne er permanent opholdstilladelse et vigtigt mål og middel til at sikre en tryg tilværelse og fremtid i Danmark.

Ukrainske arbejdsmigranter: Fra ufaglært arbejde til SOSU-uddannelse

Sofiya var i slutningen af 30'erne og godt i gang med uddannelsen som SOSU-assistent, da vi mødte hende på SOSU Esbjerg i december 2021. Sofiya er en af de mange elever fra Ukraine. Hun kom til Danmark i 2009 som nygift med en ukrainsk mand med arbejde på en svinefarm i Vestjylland. Selv fik hun sæsonarbejde på en minkfarm i området. Efter en årrække skiftede hun til et arbejde i en børnehave, fordi hun gerne ville blive bedre til dansk. I børnehaven fandt hun ud af, at hun trivedes langt bedre i et arbejde med mennesker, og søgte derfor ind på erhvervsuddannelsen til pædagogisk assistent. Sofiyas danskkvalifikationer var imidlertid ikke tilstrækkelige til at komme ind på uddannelsen, og hun blev af en anden ukrainsk kvinde opfordret til at søge ind på SOSU-uddannelsen via et af de nye for-forløb målrettet østeuropæere. Efter at have fuldendt dette startede hun på hovedforløbet til SOSU-assistentuddannelsen i starten af 2021.

Sofiyas vej til SOSU-faget ligner på mange måder vejen for mange af de andre elever med østeuropæisk baggrund. Når det gælder kvinderne, er de kommet til Danmark, enten fordi deres mand eller kæreste har fået arbejde i landbruget eller industrien, eller fordi de selv har fået arbejde i Danmark. Mange – og det gælder både kvinder og mænd – er startet på en såkaldt praktikaftale i et dansk landbrug. Da danske landmænd ikke i tilstrækkelig grad har kunnet rekruttere arbejdskraft inden for landets grænser, har det siden midten af 1990'erne været muligt for både EU- og ikke-EU-borgere mellem 18 og 30 år at få en 18-måneders praktikaftale. Ordningen har haft særligt stor succes blandt ukrainere fra arbejderklassen eller den lavere middelklasse (Skvirskaja 2015). Ifølge dansk lovgivning skal "praktikopholdet supplere […] en uddannelse, som udlændingen har påbegyndt eller afsluttet" (Lovtidende 2022), men snarere end en form for uddannelsesmigration ser de fleste østeuropæere praktikken som en mulighed for at tjene penge (Skvirskaja 2015). Dette gjaldt for eksempel Ivanna, der som 25-årig kom til Danmark fra Ukraine i 2008. Hun havde egentlig en uddannelse "inden for økonomi", men hun havde brug for penge og anså ikke sine fremtidsudsigter i Ukraine som gode. Derfor indgik hun en praktikaftale med en dansk landmand. Hun blev efterfølgende fastansat og arbejdede på gården i næsten seks år. I dag er hun i slutningen af 30'erne og har foruden seks års arbejde i landbruget også arbejdet fem år på en fabrik. Ligesom Sofiya fik Ivanna adgang til SOSU-uddannelsen gennem for-forløbet målrettet østeuropæere.

De senere år har et stigende antal østeuropæere bosat i Vest- og Sønderjylland fundet vej til SOSU-uddannelsen. Ivanna, Sofiya og andre ukrainere hørte da også om for-forløbet gennem deres netværk af østeuropæiske migrantarbejdere i Vestjylland. De blev ligeledes opfordret af danskere i deres omgangskreds til at søge ind på uddannelsen, og nogle fik endda hjælp til at skrive ansøgningen. Vejen til SOSU-uddannelsen er således til en vis udstrækning socialt betinget, selvom nogle også har oplevet negative reaktioner i deres omgangskreds. Flere af Sofiyas venner og bekendte kunne ikke forstå hendes valg. Sofiya fortalte os, at de syntes, at faget var "ulækkert", og troede, at det kun handlede om personlig pleje. Ikke desto mindre vejede ønsket om at arbejde med mennesker og ikke mindst at blive bedre til dansk højere end de eventuelle fordomme, hun mødte om SOSU-faget på sin vej.

Men adgangen til for-forløbet og dermed SOSU-uddannelsen var ikke ligetil. For det første var der tæt på 150 ansøgere til kun 28 pladser. For det andet vidste Sofiya ligesom mange af de andre ansøgere, at kommunerne

også skelede til ansøgernes uddannelsesbaggrund på grund af den høje deltagerpris for højtuddannede ansøgere. Sofiya har en uddannelse i økonomi og marketing, og hun havde en god stilling i Ukraine, men det ved kommunen, der har ansat hende, ikke. Til dem har hun sagt, at hun kun har en gymnasial uddannelse. Det havde nemlig rygtedes blandt østeuropæerne i Vestjylland, at de ikke kan komme på for-forløbet og modtage voksenelevløn, hvis de allerede har en videregående uddannelse. Sofiya siger nervøst, at vi "måske ikke skal sige det til kommunen". Adgangen til SOSU-uddannelsen er nemlig betinget af ansøgernes (korte) uddannelsesbaggrund, fordi kommunerne ikke har råd til at betale merudgiften for de højtuddannede. Sandsynligvis af denne grund var de fleste elever uklare i deres svar, når vi spurgte til uddannelsesbaggrund, og mange fortalte, at de havde påbegyndt en uddannelse inden for jura, økonomi eller agronomi, men aldrig fuldført den.

Det lykkedes Sofiya at få en plads på holdet og derefter blive optaget på den ordinære uddannelse. Men spørgsmålet om opholdstilladelse lurer i baggrunden. Sofiyas mand har permanent opholdstilladelse, hvilket giver hende ret til opholdstilladelse som familiesammenført ægtefælle. Modsat flygtninge fra for eksempel Syrien er hun ikke i risiko for at blive udvist, så længe hun er gift med en person med permanent opholdstilladelse. Men så længe Sofiya er under uddannelse, optjener hun ikke ret til selv at søge permanent opholdstilladelse og forbliver dermed afhængig af sin mands opholdstilladelse:

> Der er så mange mennesker, der ikke begynder uddannelse her, for når vi er på uddannelse, har vi ikke mulighed for opholdstilladelse. Men faktisk arbejder vi 37 timer [om ugen] her. Det er så meget, fordi vi skal blive på arbejde, læse så meget hjemme, og vi har også familie. Og så risikerer vi, at vi skal tilbage til vores land. Jeg er så glad for, at jeg har sagt det! (Sofiya, ukrainsk kvinde)

Sofiya giver her udtryk for sin frustration over de nye regler og det uretfærdige i, at hun hver dag knokler i et ansættelsesforhold, men ikke ved, om hun har en fremtid i Danmark. Modsat mange af de færdiguddannede og fastansatte arbejder hun fuldtid, og ved siden af må hun lægge en ekstra indsats i skolearbejdet, fordi hun sprogligt endnu ikke er på niveau med de etnisk danske elever. Først når hun er færdiguddannet, kan hun begynde at optjene retten til at søge om permanent opholdstilladelse.

Ivanna havde nogle år tidligere lignende bekymringer. Hendes mand, som ligeledes er fra Ukraine, havde permanent opholdstilladelse og tilmed dansk statsborgerskab, da hun mødte ham i Danmark. Men selvom Ivanna ikke trivedes og ikke udviklede sig sprogligt hverken på svinefarmen eller på fabrikken, valgte hun at arbejde fem år på fabrikken for at kunne søge permanent opholdstilladelse. "Jeg gik efter ophold frem for sprog", konstaterede hun overfor os. Anya, en anden elev fra et østeuropæisk land udenfor EU, fandt en anden og hurtigere vej til opholdstilladelse i Danmark. Anya er født i en landsby, som nu er en del af Polen. Det er lykkedes hende at dokumentere dette tilhørsforhold overfor de polske myndigheder, hvorfor både hun og hendes børn nu har polske pas. "Nu er jeg den vigtigste i familien [griner], og min mand er sammen med mig", fortæller hun og henviser til, at det nu er hendes mand, der i forhold til opholdstilladelse er afhængig af at være sammen med hende, og ikke omvendt. Andre, herunder Sofiya, er netop bekymrede for, hvad der vil ske med dem, hvis de bliver skilt og dermed mister den opholdstilladelse, der er betinget af ægteskabet (se Liversage denne bog).

I praktik for en bedre fremtid?

Som ovenstående historier viser, er tilværelsen som SOSU-elev med migrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse i Danmark usikker og i høj grad præget af betingethed. Betingetheden er formet af paradigmeskiftet og yderligere ændringer på asyl- og udlændingeområdet, og den kredser særligt om én mulig fremtidig hændelse, som har potentialet til at ændre elevernes liv og hverdag på drastisk vis. Myndighedernes endelige afgørelse angående elevernes opholdstilladelse kan på den ene (frygtede) side resultere i inddragelse af opholdstilladelse og udvisning og på den anden (ønskede) side godkendelse af permanent opholdstilladelse og en mere tryg og forudsigelig tilværelse i Danmark. Selvom eleverne befinder sig i en situation, hvor de har gennemført sprogskole, 9. klasse på VUC og en erhvervsgrunduddannelse og nu er i gang med selve den specialiserede SOSU-uddannelse, er deres liv og fremtid i Danmark stadig betinget af denne "begivenhed eller hændelse, om hvilken der hersker usikkerhed" (Whyte og Siu 2015: 19; forfatternes egen oversættelse). Betingetheden gælder både for eleverne med syrisk og for eleverne med ukrainsk baggrund. Vi har valgt at skelne mellem elever med syrisk og ukrainsk oprindelse, fordi deres ankomst til Danmark

som henholdsvis asylansøgere og arbejdsmigranter har haft og fortsat har betydning for deres opholdsstatus og vej til og gennem SOSU-uddannelsen.

Elever som Nabil med syrisk flygtningebaggrund har ved ankomsten til Danmark søgt om beskyttelse som flygtninge. Uanset om de har asylstatus efter § 7.2 (svagere beskyttelsesstatus) eller § 7.3 (midlertidig beskyttelsesstatus), vidner sagerne om inddragelse af opholdstilladelser både i medier og i deres egne omgangskredse om, at de ikke selv er herrer over, om de kan blive i Danmark eller ej. Samme usikkerhed følger Farida, hvis opholdstilladelse er knyttet til hendes mands asylstatus og midlertidige opholdstilladelse. I løbet af den første tid i Danmark fik de gang på gang at vide, at det vigtigste var, at de lærte dansk og uddannede sig inden for et fag, hvor der er mangel på deres arbejdskraft. Ved at følge disse fordringer var forventningen hos både dem og deres sagsbehandlere, at de kunne gøre deres situation mere sikker. Men lovændringerne på asyl- og udlændingeområdet fra 2015 og frem viser, hvordan betingetheden er bundet op på større politiske og samfundsmæssige institutioner og begivenheder (Whyte og Siu 2015: 19-20). Ikke alene tæller lønnet praktik og deltidsarbejde ved siden af uddannelsen ikke længere med i forhold til at optjene ret til at søge om permanent opholdstilladelse. Personer med asylstatus er pludselig i risiko for med kort varsel at få frataget deres opholdstilladelse. Fra at være et middel til at opnå større sikkerhed i tilværelsen er SOSU-uddannelsen i hvert fald på kort sigt blevet en hindring – eller i hvert fald en endnu længere vej til deres mål. For Nabil og andre handler det nu om at arbejde i minimum 3,5 år og dermed forhåbentlig kunne søge permanent opholdstilladelse. Men fordi hans sikre fremtid i Danmark er betinget af politiske beslutninger og tendenser, hvis udfald han ikke kan vide med sikkerhed, vil usikkerheden fortsat være der som en konstant kilde til nervøsitet og psykologisk påvirkning, som han selv beskrev det.

For eleverne med ukrainsk baggrund har SOSU-uddannelsen ikke på samme måde været et middel til at sikre deres opholdstilladelse, fordi deres ophold ikke er betinget af asyllovgivningen (i hvert fald inden marts 2022). Derimod er målet med at uddanne sig inden for SOSU-faget at forbedre deres danskkundskaber, særligt i forhold til børnenes skolegang, samt at sikre sig bedre arbejdsvilkår og økonomisk sikkerhed end ved ufaglært arbejde. Ligesom i eksemplet med Sofiya betyder deres begrænsede danskkundskaber grundet mange års ufaglært arbejde sammen med andre arbejdsmigranter, at de ikke kan søge direkte ind på den ordinære uddannelse. Samtidig er de

og deres familier afhængige af, at de får løn under hele uddannelsen. De nye SOSU-introducerende for-forløb er rettet mod netop denne målgruppe, men et nyt lag til betingetheden opstod, idet ukrainernes tidligere (videregående) uddannelser kunne hindre adgang til for-forløbet og dermed uddannelsen, hvilket Sofiyas bekymring om kommunens vished illustrerer.

Endelig synes kvinder mere end mænd at have en usikker fremtid i sigte. Med andre ord er betingetheden kønnet. Det gælder elever med både syrisk og ukrainsk baggrund, men på forskellige måder. For de syriske kvinder gælder det, at de fleste er familiesammenførte eller har fået asylstatus efter § 7, stk. 3, og dermed en svagere beskyttelse. Afgørelser i asylsager har blandt andet vist, at familier risikerer at blive skilt fra hinanden, således at kun for eksempel en familiesammenført kvinde og deres børn får inddraget opholdstilladelsen, mens manden ikke gør. For eleverne med ukrainsk baggrund rammes flere kvindelige elever af de nye regler om, at lønnet praktik ikke tæller med i arbejdserfaring, fordi deres opholdstilladelse er betinget af relationen til deres ægtemænd. Dog kan de modsat eleverne med asylstatus få opholdstilladelse gennem en arbejdstilladelse, hvis de søger tilbage til en af deres tidligere arbejdspladser. Yderligere har mange af dem haft mulighed for at skabe årelange relationer til andre herboende migranter og majoritetsetniske danskere. Som Whyte og Siu belyser gennem deres arbejde med mennesker i behandling for hiv, udgør personlige relationer og den gensidige afhængighed, som de beror på, en form for social betingethed, der kan være med til at gøre en usikker situation mere sikker (2015: 20-21). Hvor flere af eleverne med asylstatus beskriver deres vej ind til SOSU-uddannelsen som værende motiveret af en sagsbehandler eller en anden institutionel aktør, har eleverne fra Ukraine hørt om det igennem andre herboende ukrainere og har måske endda haft mulighed for at få hjælp til ansøgning, skolearbejde samt praktikopgaver fra naboer, venner og familiemedlemmer. Men usikkerheden er der for dem alle og kommer af, at de trods forsøg på at gøre situationen mere sikker ingen mulighed har for at forudsige de betingelser, som de er afhængige af, samt konsekvenserne heraf.

Uanset om eleverne er fra Syrien eller Ukraine, er deres tilværelse og fremtid dermed betinget af skiftende udlændingelove, som dikterer reglerne for opholdstilladelse; forandringer i uddannelses- og beskæftigelsespolitik såsom støtteordninger til øget rekruttering, som både muliggør og besværliggør deres vej igennem uddannelsessystemet; og endelig sociale relationer, som kan være med til at sikre deres plads på SOSU-skolen og i det danske

samfund, men som også kan gøre dem dybt afhængige af andre mennesker, som for eksempel de kvinder, hvis opholdstilladelser er betinget af ægtemandens opholdstilladelse. Således er betingetheden udtryk for en grundlæggende dobbeltsidet usikkerhed. På den ene side er deres tilværelse i Danmark betinget af begivenheder og beslutninger, som de ikke har kontrol over, og som derfor skaber bekymring og utryghed. På den anden side indeholder disse omstændigheder et mulighedsrum for at skabe nye forbindelser, ny viden og nye kompetencer, som kan være med til at forbedre deres tilværelse i Danmark på sigt.

Sagt på en anden måde er elevernes betingede liv, deres erfaringer og deres strategier i høj grad en konkretisering og kropsliggørelse af de forskellige interesser, der er på spil i den danske velfærdsstat. De viser, hvor flertydig staten er. På den ene side kommer der stadig nye støtteordninger og initiativer til, som skal gøre det sprogligt og økonomisk muligt for voksne med migrantbaggrund at påbegynde og gennemføre en SOSU-uddannelse for dermed at imødekomme den stadig større efterspørgsel på personale i ældreplejen. På den anden side afspejler paradigmeskiftet og stadig strammere lovgivning inden for udlændingeområdet og uddannelsessektoren en selektering af migranterne og dermed et budskab om, at ikke alle disse elever skal forvente en fremtid som den SOSU-medarbejder, de er i fuld gang med at uddanne sig til. Og elevernes udtalelser om på den ene side taknemmelighed og på den anden side bekymring og frygt vidner om netop denne kropsliggørelse af forskellige statsinteresser. Så i stedet for kun at forstå migration og omsorgsarbejde som en form for "omsorgskæde" mellem omsorgsarbejderen, ældre danske borgere og de familier, migranten forlader, er det, som stadig flere forskere inden for omsorgsområdet påpeger, vigtigt at inkludere velfærdsstatens interesser og logikker (Buch 2015; Thelen 2015; Dahl og Hansen 2021). Med reguleret og (primært) faglært omsorgsarbejde er det i et land som Danmark til syvende og sidst staten, der udgør den ultimative betingethed og dermed muliggør og besværliggør en fremtid som faglært SOSU-medarbejder.

Velfærdsstatslige interesser og migranters betingede liv

Med lovgivning og regler vedrørende opholdstilladelse og uddannelse som bagtæppe har vi i dette kapitel undersøgt praksisser og erfaringer med veje til og gennem SOSU-uddannelsen blandt elever med syrisk og ukrainsk

migrantbaggrund og midlertidig opholdstilladelse i Danmark. Som SOSU-elever med midlertidig opholdstilladelse i et dansk velfærdssamfund er vores informanters hverdag og liv i høj grad betinget af statens divergerende interesser, som de hverken kan forudsige eller kontrollere omfanget og konsekvenserne af. På den ene side er der en større og større efterspørgsel på SOSU-personale, hvorfor staten har iværksat ordninger med henblik på at rekruttere flere elever blandt herboende migrantgrupper. På den anden side besværliggør skiftende uddannelsesregler og ikke mindst strammere asyl- og udlændingelove vejen til uddannelse og faglært arbejde i ældreplejen for mennesker med midlertidig opholdstilladelse. Ændringerne i udlændingeloven, herunder paradigmeskiftet, hvis formål har været dels at gøre Danmark til en mindre attraktiv destination for nye flygtninge og dels at intensivere repatriering af herboende flygtninge, har skabt den største usikkerhed for eleverne med syrisk flygtningebaggrund, der dagligt lever med risikoen for at få frataget deres opholdstilladelse. Eleverne fra Ukraine har, når alt kommer til alt, mulighed for at søge opholdstilladelse gennem deres arbejdstilladelse for eksempel hos en tidligere arbejdsgiver. Velfærdsstatens forskellige interesser former således i høj grad elevernes betingede liv, og deres oplevelser kan på mange måder siges at reflektere et iboende spændingsfelt mellem politiske interesser for strammere udlændingeregler og mere kvalificeret arbejdskraft.

Dette tydeliggøres yderligere, idet Danmark siden marts 2022 har modtaget flere tusinde ukrainske fordrevne, der søger om asyl og beskyttelse grundet den russiske invasion af Ukraine. I løbet af ganske få uger vedtog den danske regering "lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine", en særlov, som følger EU's aktivering af "det midlertidige beskyttelsesdirektiv". Modsat proceduren for eksempelvis syriske flygtninge betyder denne lov, at opholdstilladelsen gives, uden at personerne skal igennem asylsystemet. Ukrainerne kan med det samme indsluses i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet. Flere forskere og andre iagttagere har påpeget det absurde og diskriminerende i, at syrere og andre flygtninge underlægges stadig strammere krav og risikerer udvisning til et land hærget af krig og konflikt, mens de ukrainske fordrevne kan arbejde, gå i skole og frit bestemme, hvor de vil bo (Bendixen 2022; Haugbølle 2022; Narvselius og Padovan-Özdemir 2022). EU-direktivet har uden tvivl betydning for regeringens vedtagelse af loven, men debatten mellem politikere og arbejdsmarkedets parter vidner også om, at ukrainernes modtagelse også skyldes den

akutte mangel på arbejdskraft og "de meget gode erfaringer med ukrainere på det danske arbejdsmarked", som daværende udlændingeminister Mattias Tesfaye formulerede det (Ritzau 2022).

Igen ser vi altså, hvordan staten gennem forskellige former for lovgivning søger at varetage Danmarks interesser blandt andet inden for rekruttering af arbejdskraft, også når det handler om mennesker i ulykkelige situationer. Det vidner om en klar prioritering af sikringen af fremtidens velfærdsstat, hvis institutioner fortsat tjener befolkningen "fra vugge til grav" (Højlund et al. 2011: 52), og som kun kan realiseres, hvis hver borger og indbygger tager ansvar for sit eget liv. Som andre har peget på, korresponderer fokusset på uafhængighed inden for velfærdsstaten, præget af neoliberale strømninger om mindre stat, netop med fokusset på uafhængighed gennem beskæftigelse på udlændinge og -integrationsområdet (Shapiro og Jørgensen 2021: 174). Det er disse spændinger, som i høj grad former den betingethed, som vores informanters liv og tilværelser er karakteriseret af.

Litteratur

Baes-Jørgensen, Jens (2022). "Om bare 8 år kan vi mangle 16.000 SOSU'er". *Kommunernes Landsforening*, den 25. januar 2022. https://www.kl.dk/nyheder/momentum/2022/2022-2/om-bare-8-aar-kan-vi-mangle-16000-sosu-er/ (tilgået den 9. august 2022).

Bahna, Miloslav og Martina Sekulová (2019). *Crossborder Care: Lessons from Central Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.

Bendixen, Michala Clante (2021). "Mere om §7,3". *Refugees Welcome*, den 30. september 2021. https://refugees.dk/fakta/lovgivning-og-definitioner/mere-om-7-3/ (tilgået den 5. august 2022).

Bendixen, Michala Clante (2022). "Formand for Refugees Welcome: Særlov for ukrainere er diskriminerende og kortsigtet". *Politiken*, den 12. marts 2022. https://politiken.dk/debat/debatindlaeg/art8659864/Særlov-for-ukrainere-er-diskriminerende-og-kortsigtet.

Buch, Elena (2015). "Anthropology of Aging and Care". *Annual Review of Anthropology*, 44: 277-293.

Buch, Elena (2018). *Inequalities of Aging: Paradoxes of Independence in American Home Care*. New York: New York University Press.

Coe, Cati (2019). *The New American Servitude: Political Belonging among African Immigrant Home Care Workers*. New York: New York University Press.

Dahl, Hanne Marlene og Lise Lotte Hansen (2021). "Introduction: A Care Crisis in the Nordic Welfare States?", i Lise Lotte Hansen, Hanne Marlene Dahl og Laura Horn (red.): *A Care Crisis in the Nordic Welfare States? Care Work, Gender Equality and Welfare State Sustainability*, 1-19. Bristol: Policy Press.

Degiuli, Francesca (2007). "A Job with No Boundaries: Home Eldercare work in Italy". *European Journal of Women's Studies*, 14(3): 193-207.

Douglas, Mary (2001). "Dealing with Uncertainty". *Ethical Perspectives*, 8(3): 145-155.

Finansministeriet, Sundheds- og Ældreministeriet, Børne- og Undervisningsministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet, Beskæftigelsesministeriet, KL og Danske Regioner (2020). *Veje til flere hænder – task force om social- og sundhedsmedarbejdere*. København: Finansministeriet.

FOA (2013). *Ledige over 25 år, der vil tage en social- og sundhedsuddannelse – kan du få voksenelevløn?* København: FOA.

Handberg, Rasmus (2020). "Løn til voksne elever skal sikre flere hænder i ældreplejen". *Fagbladet FOA*, den 25. november 2020.

Haugbølle, Sune (2022). "Rusland vil forsvare sin position i hele verden. Bare se på Mellemøsten". *Politiken*, den 29. marts 2022.

Højlund, Susanne, Lotte Meinert, Martin Demant Frederiksen og Anne Line Dalsgaard (2011). "Well-Faring towards Uncertain Futures: A Comparative Perspective on Youth in Marginalized Positions". *Anthropology in Action*, 18(3): 45-56.

Jenkins, Richard, Hanne Jessen og Vibeke Steffen (2005). "Matters of Life and Death: The Control of Uncertainty and the Uncertainty of Control", i Vibeke Steffen, Richard Jenkins og Hanne Jessen (red.): *Managing Uncertainty: Ethnographic Studies of Illness, Risk and the Struggle for Control*, 9-29. København: Museum Tusculanums Forlag.

Kamp, Annette og Helge Hvid (2012). *Elderly Care in Transition: Management, Meaning and Identity at Work: A Scandinavian Perspective*. København: Copenhagen Business School Press.

Kommunernes Landsforening (2021). *Flere hænder til ældre- og sundhedsområdet 2.0*. København: Kommunernes Landsforening.

Lewis, Hannah, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson og Louise Waite (2015). "Hyper-Precarious Lives: Migrants, Work and Forced Labour in the Global North". *Progress in Human Geography*, 39(5): 580-600.

Lovtidende (2022). "Tillæg A, nr. 1039. Bekendtgørelse om meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse til praktikanter og volontører", den 30. juni 2022.

Narvselius, Elenora og Marta Padovan-Özdemir (2022). "Utilitarian and Exclusive Humanism: Conditioned Welcoming through State-Sanctioned Migrant Home-Making", i *Ukrainian Refugees and the Nordics: Research-led Best Practice on How to Cater for Ukrainian Refugees Arriving in the Nordic Region*, 48-54. Oslo: NordForsk.

Niraula, Ashika og Karen Valentin (2019). "Mobile Brains and the Question of 'Deskilling': High skilled South Asian migrants in Denmark". *Nordic Journal of Migration Research*, 9(1): 19-35.

Risør, Torsten, Rikke Sand Andersen og Marie Louise Tørring (2017). "Introduktion: Samtidens usikkerhed". *Tidsskrift for Forskning i Sygdom og Samfund*, 27: 5-17.

Ritzau (2021). "Regler stopper uddannelse af østeuropæiske sosu-hjælpere". *Berlingske*, den 28. september 2021. https://www.berlingske.dk/danmark/regler-stopper-uddannelse-af-oesteuropaeiske-sosu-hjaelpere.

Ritzau (2022). "Særlov skal sikre ukrainere hurtig adgang til arbejdsmarkedet". *Berlingske*, den 4. marts 2022. https://www.berlingske.dk/politik/saerlov-skal-sikre-ukrainere-hurtig-adgang-til-arbejdsmarkedet.

Rostgaard, Tine (2015). "More Diversity, Better Quality of Care: Constructions of Professional Identity and Work Culture among Migrant Care Workers in Denmark", i Karl Ute og Sandra Torres (red.): *Ageing in Contexts of Migration*, 172-186. Routledge Advances in Sociology. London: Routledge.

Rytter, Mikkel og Narges Ghandchi (2020). "Workers for Free: Precarious Inclusion and Extended Uncertainty among Afghans in Denmark", i Kelly McKowen og John Borneman (red.): *Digesting Difference: Migrant Incorporation and Mutual Belonging in Europe*, 185-207. New York: Palgrave Macmillian.

Shapiro, Ditte Krogh og Rikke Egaa Jørgensen (2021). "'Are We Going to Stay Refugees?': Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme". *Nordic Journal of Migration Research*, 11(2): 172-187.

Skvirskaja, Vera (2015). "Converting Experiences in 'Communities of Practice': 'Educational' Migration in Denmark and Achievements of Ukrainian Agricultural Apprentices". *Identities*, 22(3): 347-361.

Thelen, Tatjana (2015). "Care as Social Organization: Creating, Maintaining and Dissolving Significant Relations". *Anthropological Theory*, 15(4): 497-515.

Vinge, Sidsel og Emmy Hjort-Enemark Topholm (2021). *Social- og sundhedshjælpere og social- og sundhedsassistenter i kommunerne – en analyse af udviklingen i uddannelserne, opgaverne og rammerne samt medarbejdernes perspektiv på området*.

København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Whyte, Susan Reynolds (1997). *Questioning Misfortune: The Pragmatics of Uncertainty in Eastern Uganda*. Cambridge: Cambridge University Press.

Whyte, Susan Reynolds (2005). "Uncertain Undertakings: Practicing Health Care in the subjunctive mood", i Vibeke Steffen, Richard Jenkins og Hanne Jessen (red.): *Managing Uncertainty: Ethnographic Studies of Illness, Risk and the Struggle for Control*, 245-264. København: Museum Tusculanums Forlag.

Whyte, Susan Reynolds og Godfrey Etyang Siu (2015). "Contingency: Interpersonal and Historical Dependencies in HIV Care", i Elizabeth Cooper og David Pratten (red.): *Ethnographies of Uncertainty in Africa*, 19-35. New York: Palgrave Macmillan.

Wrede, Sirpa og Lena Näre (2013). "Glocalising Care in the Nordic Countries: An Introduction to the Special Issue". *Nordic Journal of Migration*, 3(2): 57-62.

Noter

1 SOSU-hjælperuddannelsen varer 2 år og 2 måneder og retter sig mod pleje og omsorg med fokus på rehabilitering. SOSU-assistentuddannelsen varer knap 3 år og 10 måneder og retter sig mod sygepleje i komplekse borgerforløb og tværprofessionelt samarbejde (Vinge og Topholm 2021: 5).

2 Ingen af eleverne i vores studie er flygtninge fra krigen i Ukraine. Hvis de var, ville de heller ikke være omfattet af de nye stramninger på asylområdet. Vi kommer kort ind på situationen omkring de ukrainske flygtninge og særloven i konklusionen.

3 Kommunernes Landsforening vurderer, at manglen på SOSU-personale vil være mindst 16.000 i 2030 (Baes-Jørgensen 2022).

4 I skrivende stund har SOSU Esbjerg siden 2020 afholdt flere introducerende for-forløb, herunder *Klar til SOSU* målrettet herboende østeuropæere samt *SOSU Sprog og Kultur*, *Sproglig Klar til SOSU* og *Work in Healthcare*, som i princippet henvender sig til alle med migrantbaggrund. På *Klar til SOSU*, *Sproglig Klar til SOSU* og *Work in Healthcare* ansættes eleverne i kommunen og modtager voksenelevløn.

Solidaritet i krise

Civilsamfundsaktivisme under "flygtningekrisen"

Martin Bak Jørgensen

I september 2015 blev den såkaldte flygtningekrise også en realitet i Danmark. Efter at "krisen" tidligere var blevet opfattet som noget, der primært foregik på de græske øer, i Østeuropa eller på tyske togstationer, blev den med ét tydelig i Danmark. De første dage i september krydsede en større gruppe flygtninge grænsen mellem Tyskland og Danmark. En stor del af dem havde ikke til hensigt at blive i Danmark og tog i stedet for turen til fods ad motorvej E47 til Sverige (Agustín og Jørgensen 2019). Indenfor et døgn havde 500 flygtninge krydset grænsen, hvilket fik de svenske myndigheder til at indføre grænsekontrol. På trods af deres relativt begrænsede antal blev situationen af politikere og pressen beskrevet som "kaotisk" og "ude af kontrol" (Róin 2016). Mens antallet af asylansøgninger, Danmark modtog i løbet af 2015, var meget lavere end i Sverige, var stigningen i asylansøgninger mærkbar (Agustín og Jørgensen 2019). Under "krisens" højdepunkt i november 2015 vurderede dansk politi, at mellem 7.500 og 11.000 mennesker krydsede ind i Danmark fra Tyskland hver uge.

Da antallet af mennesker med flygtningebaggrund, der bevægede sig op gennem Europa, steg i efteråret 2015, reagerede danske politikere og integrationsmyndigheder på tre måder. For det første ved at indføre ændringer i de asyl- og integrationspolitiske rammer med det formål at afskrække nyankomne. Hvis forholdene for nyankomne asylansøgere ikke var imødekommende, ville andre potentielle asylansøgere måske se andre steder hen. For det andet ved at udvikle nye initiativer, der skulle fremme hurtigere integration på arbejdsmarkedet. Det indbefattede for eksempel, at nye asylanter skulle være i arbejdsprøvning indenfor én måned. For det tredje ved at øge antallet af integrationsinitiativer fra lokale aktører. Forbindelserne mellem de tre typer af politiske initiativer gjorde – og gør stadig – at "afskrækkende foranstaltninger" (Suárez-Krabbe, Lindberg og Arce-Bayona 2018) næsten ikke kan skelnes fra integrationsbestræbelser. Samlet set har de sidste to årtier efterladt et meget lille rum til at byde flygtninge og migranter velkomne

i Danmark. Allerede før flygtningekrisen er flygtninge blevet konstrueret som en særligt problematisk gruppe, der ikke har gjort sig fortjent til beskyttelse og velfærdsydelser, alene på grund af deres status (Jørgensen og Thomsen 2016). "Krisen" skabte nye spændinger i befolkningen mellem dem, der kaldte på en mere imødekommende politik, og dem, der kaldte på flere restriktioner. I sidste ende førte de politiske vinde til politiske tiltag, der har gjort livet sværere for både flygtninge og migranter. Det er blevet vanskeligere at opnå permanent ophold og senere statsborgerskab, og myndighederne lægger samtidig stor vægt på udvisning og hjemsendelse. Det sidste er blevet yderligere betonet med indførelsen af "paradigmeskiftet", som er omdrejningspunktet for denne antologi. Det bureaukratiske system har skabt flere hindringer for familiesammenføringer, mens de sociale ydelser til nyankomne er blevet reduceret. Flygtningekrisen førte dog også til en stærk humanitær mobilisering og udvikling af solidaritetspraksisser. Det er udgangspunktet for dette kapitel. Hvordan blev "krisen" mødt af de sociale bevægelser og civilsamfundet i 2015, og hvordan har disse indsatser ændret sig, siden paradigmeskiftet blev vedtaget? Civilsamfundets indsats blev også anerkendt og brugt af både nationale og lokale myndigheder. De danske kommuner fandt eksempelvis forskellige samarbejdsmodeller med de lokale venligbogrupper. Venligboerne blev som nationalt netværk den både største og vigtigste aktør i civilsamfundet og mødet med nyankomne flygtninge i 2015 og frem. Den overordnede restriktive politiske retning, vi er vidne til her, har dog også medført en intensiveret politisering og øget polarisering mellem tilhængere af en restriktiv tilgang på den ene side og en mere gæstfri og imødekommende kultur på den anden. En polarisering, som paradigmeskiftet har fået til at vokse yderligere.

Kapitlet fokuserer på nye former for solidaritet og civilsamfundsaktivisme, som de udviklede sig i relation til flygtningekrisen i 2015. Kapitlet sætter fokus på bevægelsen Venligboerne og diskuterer aktionsformer og interne skillelinjer. Kapitlets første del belyser samspillet med andre aktører i civilsamfundet og relationen til lokale kommunale aktører i forbindelse med flygtningekrisen. Bevægelsen er siden 2015 gået i forskellige retninger, hvilket paradigmeskiftet også har haft en stor indvirkning på. Kapitlets anden del ser derfor på udviklingen af Venligboerne i tiden efter "krisen" og en ny situation karakteriseret ved paradigmeskiftet.

Jeg diskuterer først de begrebsmæssige rammer, kapitlet anvender, og her i særdeleshed en forståelse af solidaritet som forandringskraft. Efter disse

refleksioner beskriver jeg solidaritetsbevægelsen i Danmark samt fremkomsten og udviklingen af Venligboerne som en social bevægelse som følge af flygtningekrisen. Efterfølgende undersøger jeg, hvordan paradigmeskiftet har påvirket Venligboernes arbejde og selvforståelse, samt spørger ind til, hvilken plads Venligboerne har i det danske samfund i dag.[1]

Solidaritet som forandringskraft

Kapitlets teoretiske ramme bygger primært på solidaritetsbegrebet. Her opfatter jeg solidaritet som en relationel praksis, som noget omstridt, det vil sige, at det kan udfordre den politiske konsensus; det dukker stærkt op i øjeblikke med konjunkturer såsom den økonomiske krise, flygtningekrisen (både den i 2015 og frem, og det vi ser nu i forbindelse med den russiske invasion af Ukraine og den medfølgende flygtningeproblematik), klimakrisen og sundheds-/COVID-19-krisen. Solidaritet er i min forståelse en samlende praksis, i den forstand at den kan skabe nye kollektive identiteter, der overskrider hierarkier og dikotomier mellem "os" og "dem". Solidaritet kan bane vejen for nye alliancer mellem aktører, der ikke tidligere har haft noget tilfælles. Endelig kan solidaritet hjælpe med nye forestillinger og fortællinger om, hvordan samfundet *kunne* se ud, og den kan hjælpe med at udvikle forestillinger om lighed og inklusion i konkrete praksisser (Agustín og Jørgensen 2019; Featherstone 2012; Fischer og Jørgensen 2021). Solidaritetsbegrebet gør det muligt at analysere, hvordan kampe kombineres på tværs af forskellige kategorier, såsom klasse, etnicitet og køn, og skabe nye fællestræk (Herrera 2013). Den form for solidaritet, jeg beskriver her, tager udgangspunkt i sociale bevægelser og den dagsorden, sådanne har for at skabe et mere inkluderende samfund, når det kommer til spørgsmålet om sameksistens mellem minoritets- og majoritetsdanskere. Det er ikke et forsøg på at beskrive solidaritet som et "venstrefløjsfænomen", da vi også finder solidaritetspraksisser på højrefløjen, men det er en progressiv definition, i den forstand at inklusiv solidaritet her ses som noget positivt. Dermed adskiller progressiv solidaritet sig fra den form for kollektiv identitet, der også findes blandt indvandrerkritiske og deciderede fremmedfjendske bevægelser, som mere betoner solidaritet "med vores egne". Denne form for solidaritet betragtes her som reaktionær og indadvendt. Der er altså en forskel på de to former – noget, jeg andetsteds har betegnet som en distinktion mellem håb og nostalgi (Norocel, Hellström og Jørgensen 2020).

Politisering og afpolitisering

En central dikotomi i forståelsen af sociale bevægelser og solidaritet er den mellem politisering og afpolitisering. Politisering betyder her at tilskrive handlinger og engagement en aktiv politisk karakter. Det at hjælpe flygtninge kan gå fra at være et rent humanitært anliggende til at blive opfattet som en politisk handling, eftersom det kan beskrives som en modstand mod det etablerede politiske system og den gældende politik. Omvendt kan handlinger, der tidligere har været beskrevet som havende en politisk karakter, blive afpolitiseret og blive opfattet som en del af det etablerede system.

Sociologen della Porta har undersøgt forholdet mellem muligheder for deltagelse via de etablerede politiske kanaler og politisering og fremfører en relationel tilgang i denne henseende: "Tilgængelige politiske muligheder påvirker de politiske aktørers reaktioner generelt på bevægelseskrav og påvirker dermed sociale bevægelsers strategiske valg. Desuden påvirker tilgængeligheden (eller manglen) af materielle og symbolske ressourcer valget af radikale repertoirer" (2018: 461, egen oversættelse). Oversat til praksis betyder det, at mobiliseringerne i mange tilfælde risikerer at miste energien, når nogle former for protester vanskeliggøres gennem juridiske forhindringer eller ligefrem kriminaliseres og ulovliggøres. For eksempel blev initiativer, der byggede på civil ulydighed, såsom at transportere flygtninge fra Syddanmark til Sverige, for at de kunne søge asyl, minimeret, da de personer, der udførte sådanne handlinger, oplevede retsforfølgelse (Lassen 2018). Omvendt finder vi også eksempler på, hvordan kriminaliseringen af redningsaktioner i Middelhavet (*search and rescue operations*) har ført til en generel politisering af solidaritetsarbejdet.

Uitermark og Nicholls definerer politisering som det "at tage en eksplicit antagonistisk holdning mod eksisterende institutioner, værdier og praksisser. For at politisere er det nødvendigt at træde ud af tingenes eksisterende orden og dømme situationer ud fra standarder og værdier, der er undertrykt eller utænkelige i situationens umiddelbarhed" (2014: 974, egen oversættelse). Denne inkluderende og optimistiske definition afspejler også Swyngedouws argument om, at "alle kan indtage politikkens rum, hvis de beslutter sig for at gøre det" (2009: 605, egen oversættelse). Virkeligheden kan dog være mere kompleks – politisering i sig selv fører ikke nødvendigvis til mobilisering. For at blive til mobilisering kræver det solidaritet. Kampagner som "alle har ret til at være her" har et politiserende potentiale ved at sætte spørgsmålstegn ved de ekskluderende præmisser for nationalt statsborgerskab og nationens

forrang i tildelingen af status og rettigheder (Lambert og Swerts 2019; Swyngedouw 2014), især når de flyder sammen med andre sociale kampe.

På den anden side kan diskursive skifter indenfor bevægelser føre til afpolitiseringsprocesser. Eksempelvis kan man argumentere for, at tilbagerulningen af solidaritet (*Wir schaffen das* – som udtrykt af den tidligere tyske kansler Angela Merkel) som primært en politisk udfordrende praksis til fordel for afpolitiserede humanitære rammer, der vekslede mellem medlidenhed og national stolthed, var en af de faktorer, der resulterede i indskrænkningen af et solidaritetsrum i Tysklands tilfælde (se Kleres 2018). Endelig kan kriminaliseringen af "dissens" tvinge sociale bevægelser til at afpolitisere deres rammer og institutionalisere sig selv som apolitiske NGO'er.

I kapitlets næste del vil jeg anvende disse begrebsmæssige forståelser til at lave en læsning af solidaritetsbevægelsen i Danmark, som den udviklede sig med og efter flygtningekrisen fra 2015 og frem.

Solidaritetsbevægelsen i Danmark

Indvandrerorganisationer har traditionelt set haft en svag rolle i det danske samfund og har haft ringe indflydelse på det politiske system (se for eksempel Togeby 2003).[2] Det samme kan siges om de få alliancer mellem indvandrere og majoritetsdanskere, som er mobiliseret i løbet af de sidste fire til fem årtier (Mikkelsen 2001, 2011). De har ikke været stærke, hvad enten det drejer sig om antal, ressourcer eller vedholdenhed (Jørgensen 2009). Først siden slutningen af 2000'erne har vi set stærke og ikke mindst vedvarende mobiliseringer med potentiale for social forandring.

Der har været nogle få eksempler tidligere, hvor vi kan identificere forskellige solidaritetsnetværk opstå. Et af disse var den såkaldte "mexicanersag" i 1977 (Toubøl 2015). Manglen på juridiske rettigheder for udlændinge vakte oprør og førte til en af de første solidaritetsmobiliseringer med udlændinge i en indvandrerrettighedskoalition. Den politiske udvikling i 1980'erne førte til forskellige stramninger af loven, som igen førte til nye mobiliseringer. Den måske mest kendte var Komitéen Flygtninge Under Jorden, der blev oprettet i 1985. Den eksisterer stadig, men er siden blevet omdøbt til Refugees Welcome. Selvom det er svært at tale om én bevægelse, kan vi i slutningen af 1990'erne og begyndelsen af 2000'erne se et kludetæppe af mindre grupper og netværk, der udgør et samlet flygtningesolidaritetsnetværk. Koalitionen omfatter både lokale "bottom-up"-initiativer rundtom i

landet og etablerede NGO'er som Amnesty International, Mellemfolkeligt Samvirke og lignende aktører.

Flygtningekrisen som samlende moment

Som det også skete andre steder, ansporede flygtningekrisen til stærke mobiliseringer herhjemme. Europas ydre grænser blev så at sige flyttet til Danmark. Inden da havde danske solidaritetsaktivister taget til navnlig Grækenland for at deltage i solidaritetsarbejde (se Stevens 2016), og nogle havde endda etableret NGO'er og solidaritetsnetværk på de græske øer, der støttede og stadig støtter lokale netværk og hjælper flygtninge, der krydser ind fra Tyrkiet. Da tilstrømningen af flygtninge til Danmark voksede, voksede også vreden overfor og uenigheden med statens politikere og institutioner, der ikke gav flygtningene den nødvendige støtte. I den fremspirende solidaritetsbevægelse blev "krisen" ikke indrammet som en flygtningekrise, men først og fremmest som en humanitær og politisk krise. Hvor staten og politikerne reagerede med reguleringer, restriktioner og hårdhed, reagerede dele af civilsamfundet med støtte og venlighed. Netværket, der opstod her, havde en heterogen sammensætning – i denne fase ekstremt fragmenteret og ikke konstitueret som ét netværk, men mere lig det, græske aktivister i store træk betegner "folk i solidaritet" (Agustín og Jørgensen 2019).

Den indledende indsats havde en støttende og imødekommende karakter og foregik hovedsageligt ved landets sydlige grænser og togstationer i København og Aarhus. Som sådan lignede det den "velkommenkultur", der var opstået i Østrig, Tyskland, Italien og andre steder. Et vigtigt træk her er, at netværket udviklede sig i fravær af både statslige myndigheder og traditionelle NGO'er. Det var eksempelvis "humanitære smuglere", læger, tolke og kokke, der organiserede transport, lægehjælp og mad (Róin 2016). Samtidig kunne man se netværket overskride grænser mellem majoritets- og minoritetsgrupper og skabe nye alliancer. En af de frivillige, Samir, fortalte eksempelvis følgende i et interview til en dansk avis: "Det var primært brune, der hjalp med at få folk videre. De andre var gode til at skaffe førstehjælp og tilladelser. Vi havde hands on" (citeret fra Róin 2016). Det er rigtigt, at et større antal mennesker med indvandrerbaggrund fra hovedstaden var blandt de første, der tog til grænsen for at hjælpe. De var konstant i frontlinjen. Nogle af dem tilhørte såkaldte "bander" i København og var vant til at forholde sig til politiet. Færdigheder, der kom til nytte, når man forsøgte at

aflede opmærksomheden fra de strandede flygtninge og dermed kunne give andre solidaritetsaktivister og frivillige en chance for at hjælpe dem videre. Men i virkeligheden deltog hundredvis af mennesker med både indvandrer- og ikke-indvandrerbaggrund i den "humanitære smugling". Hundredvis af dem er siden blevet idømt bøder (Witte 2016). Ifølge udlændingelovens § 59, stk. 8, er det ulovligt at tilbyde transport til indvandrere eller hjælpe dem med husly eller mad under ulovligt ophold i Danmark. Dette opfattes som menneskehandel og kan medføre bøder eller fængsel i op til to år.

En af de sager, der fik stor opmærksomhed, var sagen mod et byrådsmedlem i Aarhus fra Enhedslisten, der sammen med et andet partimedlem husede to afrikanske mænd på vej til Norge (Nielsen 2016). De blev begge frifundet i august 2016. Samir, som er nævnt ovenfor, udtalte herom: "Det var et kludetæppe af mennesker. Lav og høj. Rig og mindre rig. Brun og hvid. Det var folk, jeg aldrig troede, jeg skulle se sådan et sted, i sådan en situation" (citeret fra Róin 2016). Det, der er vigtigt at lægge mærke til her, er, at den kollektive identitet, der voksede ud af den fælles solidaritet, åbnede op for handlingsrepertoirer såsom civil ulydighed og transport af mennesker på tværs af grænser, som de involverede aldrig før havde deltaget i. En 70-årig selverklæret bedstemor, der var blandt de hundredvis af mennesker, der blev dømt for menneskesmugling, udtalte til *The Washington Post*: "Jeg er stolt af, hvad jeg gjorde, og vil aldrig fortryde at have gjort det" (Witte 2016, egen oversættelse). En central arrangør af solidaritetsnetværket, der lavede frivilligt solidaritetsarbejde på Hovedbanegården i København, skrev ligeledes i et brev til *The Washington Post*: "Det var en politisk sag, hvor vi følte, at vi for en gangs skyld kunne bidrage. En sag, hvor *vi* kunne gøre en forskel. Vi vil aldrig gøre noget, der går imod vores samvittighed – selv hvis staten forlanger det" (Róin 2016, egen oversættelse og kursivering). Viet her er vigtigt, da det illustrerer den spirende solidaritet på tværs af etniske og sociale skillelinjer. Samtidig taler Samir også som en indvandrer fra Nørrebro i København, der normalt tilskrives stereotyper som at bestå af "indvandrerghettoer" med kriminelle og arbejdsløse beboere. Det illustrerer godt, hvordan grænser og grænsekontrol bliver bro for en ny inkluderende solidaritet.

Myndighedernes håndtering af situationen ved grænsen udgør et rum, hvor solidariteter genereres, og disse solidariteter igen kan skabe alternativer, som konsekvens af fraværet af en (solidarisk) stat. Det er klart, at situationen ikke kun fik folk til at handle i solidaritet med de nyankomne flygtninge.

Billederne fra grænsen og af flygtninge, der gik på motorvejen, polariserede snarere samfundet, og mange mennesker mente, at staten burde straffe de mennesker, der handlede i civil ulydighed. Politiske partier som Dansk Folkeparti har været afgørende for udviklingen af migrationspolitikken siden minimum 2001, og sidenhen er der kommet nye radikale højrepartier som Nye Borgerlige og Stram Kurs til. Udenfor de formelle politiske indflydelseskanaler finder vi også mennesker, der agerer negativt og kritisk overfor flygtninge, og mennesker, der handler i solidaritet med flygtninge. Et meget symbolsk billede på denne polarisering var billedet af en ældre mand – senere kendt som "spyttemanden" – der stod på en motorvejsbro og spyttede ned på flygtninge, der gik til fods på motorvejen mod Sverige (Larsen 2015).

Venligboerne

Det er i dette politiske landskab og i denne fornyede aktivisme, der begynder i september 2015, vi finder Venligboerne. Det skal bemærkes, at Venligboerne blot er én af de grupper i den spirende solidaritetsbevægelse, vi ser udvikle sig i løbet af de uger og måneder i 2015 – om end den er klart den største. Af andre grupper kan nævnes Fair Welcome, Unlimited Voices (tidligere de frivillige på Hovedbanegården), og ligeledes er etablerede organisationer som Refugees Welcome en del af bevægelsen.

Venligbo-bevægelsen begyndte i april 2013 med et lokalt initiativ for at forbedre trivslen for beboerne i den lille by Hjørring i Nordjylland. Grundlæggeren, Merete Bonde Pilgaard, så venlighed og gæstfrihed som en måde at transformere folks liv på i en positiv retning, ikke kun fordi det ville være "rart", hvis folk var venligere overfor hinanden, men fordi, hævder hun, det at være ven og lytte til andre også er transformerende for den person, der ændrer sit eget syn på verden. Hun argumenterede for, at når folk holdt op med at tænke i negative termer om andre, kritisere og problematisere andres identiteter, handlinger osv., blev de selv lykkeligere (TV2 Nord 2017). Dette udgør fundamentet for Venligbo-bevægelsen, om end den organisatoriske tankegang og principperne bag rækker udover denne centrale søjle. Selvom disse værdier var det oprindelige udgangspunkt for bevægelsen, kan vi også se, hvordan disse oprindelige idéer har forgrenet sig til en meget bredere række af idéer, der kendetegner bevægelsen i dag (her fra Venligboernes Facebookside):

- At yde forskellige former for praktisk bistand såsom juridisk bistand, lægehjælp, sprogundervisning, jobsøgningshjælp, transport, hverdagsdonationer m.v.
- At skabe brede alliancer, herunder mellem både erfarne aktivister og folk, der er nye i solidaritetsarbejdet.
- At synliggøre problemerne med asylprocessen og integrationen i det danske samfund.
- At insistere på en humanitær tilgang, der er forskellig fra den ekskluderende tilgang fra staten, og at artikulere fællestræk mellem mennesker – både flygtninge og danskere.
- At udfordre de hegemoniske diskurser om flygtninge, i særdeleshed de rammer, der kalder flygtninge for farlige, usamarbejdsvillige, subversive eller værre.
- At udfordre den sunde fornuftstanke om, at "vi ikke kan lære noget af dem".
- At lægge vægt på fortællinger, hvilket især forfatteren (nu tidligere medlem) Mads Nygaard har lagt vægt på – han ser dette som et integreret aspekt af at lære om flygtninge og opbygge relationer baseret på interpersonel kommunikation og intim viden om den anden (se Jørgensen og Olsen 2020).

Disse mål og handlingsmåder overskrider både kulturens og økonomiens grænser og skal forstås på baggrund af den fremherskende "frygtpolitik", som Ruth Wodak har beskrevet (2015). En politisk linje, der udformer restriktive politikker på baggrund af forestillede fjendebilleder. Udformningen af flygtninge – og mere generelt flygtningekrisen – som en trussel mod både velfærdsstaten og den nationale kultur har på den ene side mobiliseret en stærk opbakning til anti-indvandringsholdninger og en foragt for flygtningene, men på den anden side skabt en modmobilisering af mennesker og grupper, der udfordrer denne ramme (Agustín og Jørgensen 2019). En sådan anfægtelse antager mange former og udføres af mange forskellige organisationer med forskellige mål og former for handling og praksis (Tilly 2008).

For Venligboernes vedkommende er det særligt vigtigt at fremhæve den "apolitiske" holdning, som i hvert fald indledende har hjulpet organisationen til at positionere sig centralt i det overordnede netværk. Apolitisk skal her forstås som en position, der ikke er tilknyttet partipolitik og heller ikke er fokuseret på krav om politiske forandringer. Samtidig adskiller bevægelsen

sig ved at stole på en gensidig udvekslingstilgang, hvor alle deltagere ses som begunstigede af den bagvedliggende filosofi om en gensidig interesse og nysgerrighed i mødet med den anden – en slags "selvets politik". Andre forskere har anvendt udtrykket "hverdagsaktivisme" for at skelne mellem den særskilte tilgang til at ændre hjerter og sind fremfor formel politik (Chatterton og Pickerill 2010), som er et generelt træk ved de nye sociale bevægelser (Offe 1985).

Netværket spredte sig til flere lande over hele Europa: fra Italien til Grækenland og fra Østrig til Tyrkiet. I Danmark har medlemstallet oversteget 150.000, primært opgjort gennem Facebookgruppe-medlemskaber, et af bevægelsens primære organiseringsredskaber (Toubøl 2015). Selvom bevægelsen er centreret omkring dagligdags møder mellem mennesker, er Facebookgrupperne blevet et vigtigt redskab til udbredelsen af bevægelsen, og de er en integreret del af Venligbo-bevægelsens interne virke, hvor hver kommunal fraktion normalt skaber sit eget onlineforum (som subgrupper under den samlede bevægelse). Venligboerne er på mange måder billedet på en ny form for mobilisering gennem sociale medier, og det er svært at forestille sig, at bevægelsen skulle have fået en lignende succes (med bred mobilisering) uden sociale medier som Facebook. Bevægelsen er dog ikke udelukkende baseret på sådanne grupperinger. Der er også iværksat flere andre tiltag såsom Venligbo-caféer, der er etableret og bliver drevet udelukkende af frivillige, der bliver afholdt festlige arrangementer, man tilbyder hjælp til at lære dansk og til oversættelser, hjælp til at finde arbejde, indsamlinger og meget andet.

Venligboerne fremstår i årene 2015 til 2018 som en stærk aktør i civilsamfundet. Lokale grupperinger indgår på forskellig vis i et samarbejde med kommunerne og bliver på mange måder en del af den etablerede frivillighedssektor (som jeg vil diskutere yderligere nedenfor). Sideløbende med denne proces finder vi også nogle stigende interne skillelinjer. Dele af bevægelsen kræver mere aktiv politisk stillingtagen til de politiske rammer og realiteter og forsøger at mobilisere bevægelsen mod mere eksplicit politisk protest. Samtidig medfører denne politiske bevægelse, at andre igen melder sig ud, fordi de bare ønskede at "hjælpe" og ikke ønsker at indgå i et politisk projekt (Agustín og Jørgensen 2019). Paradigmeskiftet – med dets vægt på hjemsendelse og fjernelse af rettigheder – kan ses som medvirkende til at øge denne interne splittelse og kan derfor være en vigtig linse at læse også Venligbo-bevægelsen igennem.

Paradigmeskiftet og solidaritetsbevægelsen

Paradigmeskiftet bliver diskuteret indgående i denne bogs andre kapitler, men her vil jeg kort opridse de overordnede rammer og den øgede betoning af hjemrejse, som lovforslag L 140 medfører. Et såkaldt paradigmeskifte i udlændingepolitikken var det store ønske, Dansk Folkeparti havde med til finanslovsforhandlingerne i efteråret 2018. Lovforslaget blev godkendt med støtte fra Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet i februar 2019 og trådte i kraft den 1. marts 2019.

Paradigmeskiftet er kort fortalt betegnelsen for en lang række lovændringer, der skal gøre op med, at 9 ud af 10 flygtninge ender med at blive i Danmark permanent. Målet er, at flygtninge skal sendes ud, når der er fredeligt nok i deres oprindelsesland. Loven ligner på den måde de tidligere tiltag, der blev indført under flygtningekrisen, i den forstand at den i høj grad også er tiltænkt at have en præventiv effekt. Det er juridisk set en vanskelig lov, idet "fredeligt nok" i hjemlande ikke er en simpel ting at definere, og det har efterfølgende vist sig, at Danmarks vurdering af, hvorvidt et oprindelsesland eller bestemte områder heri er fredelige nok, adskiller sig væsentligt fra både internationale organisationers og andre landes vurdering. Loven stipulerer, at hovedreglen skal være, at flygtninges og familiesammenførtes opholdstilladelse inddrages eller undlades forlænget, når det er muligt, medmindre det er i direkte modstrid med Danmarks internationale forpligtelse.

Udover inddragelse af opholdstilladelsen indeholder loven en række restriktioner, der angår familiesammenføring, meldepligt, indrejseforbud og adgang til at kunne stemme til lokalvalg. Et yderligere tiltag er at ændre navnet på integrationsydelsen til "selvforsørgelses- og hjemsendelsesydelse". Udover navneskiftet reduceres ydelsen også med 2.000 kr. pr. måned. Også her vil jeg argumentere for, at det er svært ikke at se reduktionen som led i en præventiv kampagne for overordnet at reducere antallet af nye asylansøgere. Reduktionen af ydelserne skal blandt andet afskrække potentielle asylansøgere og måske tilskynde herboende flygtninge til at rejse hjem; men reduktionen har også til hensigt at tilskynde udlændinge til at komme ud på arbejdsmarkedet. På den ene side er paradigmeskiftet et opgør med integrationstanken og et mål om kraftigt at øge antallet af hjemsendte – både frivilligt og ufrivilligt – men på en anden side er der også rester af en tidligere integrationsideologi til stede i forslaget. Det helt afgørende formål med loven er dog hjemsendelse.

I forbindelse med vedtagelsen udtalte daværende udlændinge- og integrationsminister Inger Støjberg:

> Vi skal simpelthen have flere flygtninge til at vende tilbage, når de ikke længere har behov for vores beskyttelse […]. Det er uholdbart, hvis vi både skal beskytte dem, der har brug for vores beskyttelse, men også skal beholde dem, der ikke længere har brug for vores beskyttelse. Så skal man selvfølgelig rejse hjem og bygge sit land op igen. (TV 2 2019; se også Rask denne bog)

Socialdemokratiets daværende ordfører Mattias Tesfaye bakkede op og kommenterede vedtagelsen som et først og fremmest kommunikativt skifte: "Folk bliver mødt med en mere ærlig besked om, at det er et midlertidigt ophold, de skal have i Danmark" (ibid.). Det er vigtigt for mit argument at ridse disse lovmæssige ændringer op, da de både direkte og indirekte får indflydelse på Venligboernes arbejde og selvforståelse. Paradigmeskiftet i parløb med en situation, hvor der ganske enkelt ankommer færre asylansøgere, skifter fokus fra en åbenlys opgave med at hjælpe og byde nyankomne velkomne til nu aktivt at skulle modvirke, at flygtninge og afviste asylansøgere hjemsendes. Spørgsmålet, vi må stille os, er, om bevægelsen kan rumme et sådant skifte. Før jeg forsøger at svare på dette spørgsmål, er det vigtigt at diskutere lidt mere indgående, hvorfor deportation kan påvirke bevægelsen i en sådan grad, at vi også kan tale om et bevægelsesmæssigt paradigmeskifte.

Deportation

Paradigmeskiftet i den danske lovgivning finder sted sideløbende med en global tendens mod illegalisering af indvandrere og en positionering af stadig flere afviste asylansøgere som udvisningsparate. Det er en tilgang, der afskriver disse personer som "flygtninge" og i stedet anskuer dem som folk, der ikke har reelle beskyttelsesbehov, som udtrykt af Inger Støjberg ovenfor. Martina Tazzioli og kollegaer (Tazzioli, Garelli og Genova 2018) har vist, hvordan folk, der er udvisningstruede, kæmper for retten til at modtage beskyttelse samt retten til at bestemme, *hvor* denne beskyttelse skal modtages; migranter ønsker ikke blot retten til at blive, men ønsker – ligesom dem, der nyder fulde borgerrettigheder – selv at bestemme, hvor deres bosættelsessted skal være. Det betyder, at også folk med flygtningestatus er parate

til at risikere en (relativt) sikker tilværelse i én stat for at leve i en anden, motiveret af en følelse af retfærdighed.

I Europas tilfælde har nogle forskere lokaliseret skabelsen af et "europæisk cirkulationsrum" (Karakayali og Rigo 2010) af udvisningstruede borgere som konstituerende for en voksende tendens til eksternaliserende grænser (Casas-Cortes, Cobarrubias og Pickles 2015). Som sådan kan produktionen af muligt udviste ikke ses som en afvigelse fra ellers liberale migrationsregimer, men konstituerende for skabelsen af nye ekskluderende kollektive identiteter i krisetider ved at påberåbe sig et scenario om voksende ulovligheder foretaget af migranter (De Genova 2013). Det mest konkrete eksempel på eksternalisering kombineret med en øget grad af deportation indenfor en europæisk kontekst finder sted i perioden efter 2015-2016. Her ser vi på den ene side humanitære (og til tider paternalistiske) diskurser om at tage imod rigtige "flygtninge" – det vil sige dem, der fortjener beskyttelse – fra den ene dag til den anden blive forvandlet til deres dialektiske modsætning, idet de blev udskiftet med billedet af den "ulovlige" og potentielt farlige "migrant", hvilket resulterede i en stigning i antallet af deportationer i et land som Tyskland. På den anden side går denne proces hånd i hånd med foranstaltninger som eksternaliseringsaftalen mellem EU og Tyrkiet fra 2016, hvis præcedens kan findes i lignende aftaler, som den italienske regering og det afsatte libyske regime forhandlede nogle år tidligere. Et tydeligt eksempel på denne rekonfiguration vedrører den fysiske grænse mellem Danmark og Tyskland. Mens en togtur fra Danmark til Tyskland er en hverdagsagtig affære, gør paskontrollen, som Danmark har pålagt rejsende siden 2015, rejsen den modsatte vej stressende, ikke kun for migranter, men også racialiserede europæiske borgere, der i højere grad bliver set på med mistænksomhed af grænsepolitiet.

Politisering og nye skillelinjer

Det stigende fokus på hjemsendelse har også påvirket Venligboerne. Fra bevægelsens opstart betragtede Venligbo-bevægelsen, som tidligere skrevet, sig selv som apolitisk. Dette skal ikke kun forstås som et forsøg på at adskille bevægelsen fra ethvert partipolitisk tilhørsforhold, men også som udtryk for, at bevægelsen *ikke* ville kritisere regeringens politik, men snarere give praktiske løsninger på praktiske problemer. Denne holdning forårsagede dog en intern strid, da et stigende antal lokale grupper – især i København – argu-

menterede imod den afpolitiserende tilgang, idet de ønskede, at bevægelsen skulle engagere sig i at ændre de politiske rammer.

Denne afpolitiserende tendens blev imidlertid også aktivt fremmet af lokale myndigheder. Da kommunerne fik flygtninge allokeret efter den danske fordelingsmodel, samarbejdede de med lokale venligbogrupper. Selvom Venligboerne ikke formelt set er en NGO, men derimod et løst netværk af lokale grupper, har lokale myndigheder i mange tilfælde formaliseret samarbejderne. Dette førte til en vis professionalisering og NGO-isering af lokale grupper som serviceudbydere snarere end som en politisk mobiliserende kraft (O'Brien og Penna 1998). Problemstillingen vedrørende NGO-isering er dog kompleks. Samarbejde med frivillige organisationer kan også for de kommunale aktører være omkostningstungt, være forbundet med risici og have politiske konsekvenser. Samtidig er koopteringen af visse venligbogrupper heller ikke unik i sammenligningen med andre former for frivillighedsarbejde (se Kohl, Sandberg, Jørgensen og Shapiro denne bog).

I min læsning bidrog påvirkningen mod institutionalisering i dette konkrete tilfælde til at indskrænke rummet for en politisk udfordrende og kritisk solidaritet, hvilket igen førte til radikalisering af dele af bevægelsen, der modsatte sig denne kurs. Inden jeg diskuterer denne udvikling, er det dog også vigtigt at påpege, at paradigmeskiftet – og i særdeleshed Danmarks enegang i vurderingen af Damaskus-området som sikker hjemsendelsesdestination – også igangsætter en mobilisering af folk og bevægelser i solidaritet med flygtninge i civilsamfundet. Ikke kun i venligbogrupper, men også i grupper som Bedsteforældre for Asyl, NGO'er som Mellemfolkeligt Samvirke, blandt kunstnere og i antiracistiske grupper sker der en fornyet mobilisering med velkendte aktioner som demonstrationer under paroler som "Beskyt syrerne i Danmark – Syrien er ikke sikkert" og "Stands hjemsendelserne – støt de syriske flygtninge i Danmark", borgerforslag, breve til politikerne, debatindlæg og annoncer (se Mortensen denne bog).

Paradigmeskiftet leder i min forståelse til to sideløbende udfald. For det første ser vi en mindre del af bevægelsen udvikle mere radikale virkemidler i sin bestræbelse på at modarbejde hjemsendelser og vise solidaritet, også med udvisningstruede. For det andet ser vi en generel afmatning af bevægelsen både nationalt og lokalt, der er betinget af både paradigmeskiftets interne politisering af bevægelsen og en følelse af et mindre behov for bevægelsen, eftersom der ankommer færre nye flygtninge i årene 2018-2021. De næste to afsnit vil kort opridse disse to udfald.

Radikalisering og civil ulydighed

Som nævnt var mange mennesker indledende aktive i solidaritetsarbejde, der involverede civile ulydighedshandlinger såsom at skjule flygtninge og hente flygtninge og køre dem til Sverige. Andre ville hjælpe dem med at krydse Øresund i små både. Andre igen ville være vært for flygtninge i egne boliger i kortere eller længere perioder. Myndighederne retsforfulgte straks sådanne handlinger (Lassen 2018). Som også nævnt tidligere i kapitlet førte myndighedernes hårde reaktion dog hurtigt til en tilbagerulning af disse former for solidaritet. Polariseringen mellem "indvandringsrealister" og "humanister" uddybede den eksisterende sociale polarisering, med solidaritetsaktivister udskældt som "amoralske" og "landsforrædere" og Venligbo-bevægelsen karakteriseret som "Væmligboerne" i den offentlige debat. Denne sociale stigmatisering af solidaritetshandlinger på nationalt plan, kombineret med den førnævnte dynamik med afpolitisering og NGO-isering, skabte både en konflikt i Venligboerne selv og en politiseringsproces af dele af bevægelsen. I lyset af den konsensus om indvandringspolitikken, der var opstået i dansk politik, og fraværet af større opposition på nationalt plan begyndte lokale grupper at organisere sig indenfor bevægelsens udkant og radikaliserede deres handlingsrum i denne proces. Ved at bruge undergrupper fortsatte disse fraktioner med risikable handlinger med at hjælpe folk med at krydse grænserne samt indsamle penge til at hjælpe folk med at forlade Danmark.

To observationer kan gøres her. På den ene side blev disse handlinger af civil ulydighed ikke fremkaldt direkte af en kriminalisering af solidaritetsaktiviteter, men af kriminaliseringen af afviste asylansøgere og deporterede (Fischer og Jørgensen 2021; Suárez-Krabbe, Lindberg og Arce-Bayona 2018), specifikt gennem implementeringen af såkaldte "motivationsfremmende foranstaltninger", der sigter mod at gøre afviste asylansøgeres liv utålelige. Mobiliseringen blev i dette tilfælde sat i gang af solidaritet med potentielle udvisningstruede som en relationel praksis, som aktivister har haft lettere ved at gennemføre på lokalt niveau fremfor nationalt niveau. Antideportationskampagner har en konstituerende rolle for solidaritetsaktivismen på det lokale niveau. Sådanne initiativer udspringer ikke af den centrale del af Venligbo-bevægelsen, men er resultatet af radikaliseret solidaritet, der opstår lokalt, i takt med at lovgivningen og de politiske rammer strammes, og folk med flygtningebaggrund, som folk kender lokalt, pludselig risikerer hjemsendelse.

Afmatning – hvad skyldes det?

Venligboerne har overordnet set tabt pusten de sidste få år. Mange af de lokale grupper er lukket ned, og der er langt færre, der i dag er aktive i bevægelsen, end da den i 2016 var på sit højeste (Bjørn 2022). Der kan være mange grunde til dette, men én af dem er uden tvivl den interne splittelse indenfor Venligboerne selv (Agustín og Jørgensen 2019). Stifteren Merete Bonde Pilgaard forlod bevægelsen i 2018 og udtalte et par år senere til TV2 Nord: "Det, jeg syntes, jeg havde skabt, var pludselig så langt fra, hvad det blev opfattet som mange steder. Samtidig begyndte jeg at modtage trusler og trælse hademails. Trusler, der var rettet mod mig og mine børn" (Heiberg 2021). Der er mange eksempler på lignende rationaler blandt eks-Venligbo-medlemmer (Jørgensen og Olsen 2020).

Dette kapitel indgår i en antologi om paradigmeskiftets betydning, og netop paradigmeskiftet mener jeg også påvirker afmatningen og delvist nedbruddet af Venligboerne, mens en anden grund kan være det faktum, at bevægelsens lokale medlemmer ikke oplever, der er brug for dem på samme måde længere. Man kan med en vis ret hævde, at paradigmeskiftet har haft til formål at få færre potentielle asylansøgere til landet og dermed også har mindsket behovet for, at Venligboerne tager imod nye flygtninge. Samtidig er de fleste af de (specielt) syriske flygtninge, der kom til Danmark fra 2015 og frem, selvkørende og i arbejde/uddannelse, hvorfor de ikke har de samme behov for hjælp og støtte. Hvis man som Venligbo-medlem aktivt fravælger at modvirke hjemsendelser og indgå i mere politiserede aktioner, er der derfor ikke noget rum for aktivt at engagere sig i solidaritetsarbejde.

En tredje grund til afmatningen har ikke reference til paradigmeskifte eller politiske skillelinjer, men skyldes COVID-19-pandemien. Eksempelvis fortæller flere lokale venligbogrupper i Nordjylland, at pandemien medførte ændrede vaner, som gjorde, at navnlig de ældre venligboer (som udgjorde majoriteten af de aktive medlemmer) holdt sig fra forsamlinger med mange deltagere. Det har gjort, at store grupper som Venligboerne i Frederikshavn og Hjørring i 2022 er lukket (Bjørn 2022; Frederiksen 2022).

Fremtidige perspektiver – solidaritetsbevægelsen og ukrainske flygtninge

I dette kapitel har jeg diskuteret, hvordan civilsamfundet har udviklet solidaritetspraksisser med hensyn til flygtninge under flygtningekrisen fra 2015 og fremad. Kapitlet har dels diskuteret de interne dynamikker for sådanne mobiliseringer og dels set på de organiseringer, der skete navnlig med udviklingen af Venligbo-netværket. Mit argument gennem kapitlet har været, at mobiliseringer står på skuldrene af tidligere erfaringer, og nye konflikter og konjunkturer kan både reaktivere og rekonfigurere de forskellige solidaritetsbevægelser og -netværk. En vigtig del af denne diskussion har handlet om at forstå de politiske skillelinjer, og hvilke betydninger sådanne kan have i en afpolitiserende retning, men i særdeleshed i en politiserende og endda radikaliserende retning. Den danske udlændingepolitik har længe været eksponent for en særligt restriktiv udgave i den europæiske politiske økonomi vedrørende asyl og flygtninge. Danmark har ikke været ene om yderligere at betone nødvendigheden af hjemsendelse som instrument og mål, men har gået enegang i eksempelvis sikkerhedsvurderingen af områder i Syrien. Paradigmeskiftet har været et nøglepunkt i denne udvikling. Det er derfor interessant, men også nødvendigt at se på, hvordan civilsamfundet og solidaritetspraksisser har responderet på dette skifte. Kapitlets anden del har kigget på, hvordan paradigmeskiftet har været medvirkende til at polarisere Venligbo-bevægelsen og skabe en mere politiseret fraktion af bevægelsen. Prisen for denne politisering har samtidig været en afmatning af bevægelsen, som skyldes manglende lyst til at indgå i en politisk orienteret bevægelse, men også faktorer, som har mindre at gøre med paradigmeskiftet. Det lavere antal asylansøgere siden 2018 har skabt et mindre behov for bevægelsens kerneaktiviteter. Samtidig gjorde COVID-19-pandemien det svært at opretholde aktivitetsniveauet, og bevægelsen er ikke kommet tilbage til tidligere tiders aktivitetsniveau efter pandemien. Hvad så nu? – kan man spørge. Har Venligboerne en fremtid, eller vil bevægelsen ligge som en gemt ressource, der kan aktiveres igen, hvis der bliver brug for den, eller som andre nye bevægelser kan stå på skuldrene af, når der på et tidspunkt sker nye mobiliseringer?

Spørgsmålet har fået ny relevans. I 2022 har flygtningeproblematikken fået et nyt fokus. Den russiske invasion af Ukraine har i skrivende stund sendt mere end 5,4 millioner mennesker på flugt fra Ukraine. Alene i april 2022 har Danmark modtaget et antal svarende til det samlede antal syriske flygtninge,

der kom i årene 2015-2018. Igen spiller civilsamfundet en stor rolle i at byde de mange ukrainske fordrevne velkommen, men det sker på en anden måde end under den tidligere flygtningekrise. Vedtagelsen af særloven af 16. marts 2022 betyder, at personer, der er fordrevet fra Ukraine, kan søge om opholdstilladelse uden forudgående asylbehandling. Dette betyder til dels, at de ukrainere på flugt ikke oplever samme behov for umiddelbar hjælp og heller ikke orienterer sig i større grad mod grupper som Venligboerne. De ukrainske fordrevne har for manges vedkommende netværk i Danmark, og særloven gør, at de langt hurtigere kan komme i arbejde, men også har flere økonomiske rettigheder. Solidaritetsbevægelserne i Danmark påpeger denne forskelsbehandling. Samtidig oplever nogle af de tilbageværende venligbo-grupper, at nogle frivillige i grupperne ønsker netop at hjælpe ukrainere, men ikke andre. En lokal administrator af en venligbogruppe i Ringsted fortæller eksempelvis, at hun har "fået et par gode håndfulde henvendelser fra folk, der gerne ville være aktive i Venligboerne og hjælpe til – men de ville kun tilbyde deres hjælp til ukrainere og ikke nogen andre" (Bendtsen 2022), og følger op med at sige, at det er ærgerligt og ikke et samfundssyn, der harmonerer med Venligboernes menneskesyn. Ikke desto mindre er det en ny udfordring, som bevægelsen må forholde sig til, og noget, der kan mobilisere folk, der vil hjælpe, men også skabe nye skillelinjer, som udfordrer en inklusiv forståelse af solidaritet.

Litteratur

Agustín, Óscar García og Martin Bak Jørgensen (2019). *Solidarity and the 'Refugee Crisis' in Europe*. Cham: Springer.

Bendtsen, Mads Dam (2022). "Venligboer ærgrer sig over flygtninge på a- og b-hold". *Sjællandske Nyheder*, den 8. november 2022. https://www.sn.dk/ringsted-kommune/venligboer-aergrer-sig-over-flygtninge-paa-a-og-b-hold/.

Bjørn, Anna Østergaard (2022). "Stribevis af Venligboernes lokalafdelinger lukker". *TV2 Nord*, den 4. august 2022. https://www.tv2nord.dk/hjoerring/stribevis-af-venligboernes-lokalafdelinger-lukker.

Casas-Cortes, Maribel, Sebastian Cobarrubias og John Pickles (2015). "Riding Routes and Itinerant Borders: Autonomy of Migration and Border Externalization. *Antipode*, 47(4): 894-914.

Chatterton, Paul og Jenny Pickerill (2010). "Everyday Activism and Transitions towards Post-Capitalist Worlds". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 35(4): 475-490.

De Genova, Nicholas (2013). "Spectacles of Migrant 'Illegality': The Scene of Exclusion, the Obscene of Inclusion". *Ethnic and Racial Studies*, 36(7): 1180-1198.

della Porta, Donatella (2018). "Radicalization: A Relational Perspective". *Annual Review of Political Science*, 21: 461-474.

Featherstone, David (2012). *Solidarity: Hidden Histories and Geographies of Internationalism*. London: Bloomsbury Publishing.

Fischer, Leandros og Martin Bak Jørgensen (2021). "Scale-Switching as a Response to a Shrinking Space for Solidarity: A Comparison of Denmark's Venligboerne and Germany's Seebrücke", i Donatella della Porta og Elias Steinhilper (red.): *Contentious Migrant Solidarity*, 156-175. London: Routledge.

Frederiksen, Michael (2022). "Venligboerne lukker og slukker i Frederikshavn". *Kanal Frederikshavn*, den 3. august 2022. https://www.kanalfrederikshavn.dk/vis/nyhed/venligboerne-lukker-og-slukker-i-frederikshavn/.

Heiberg, Mie Leonora (2021). "Johnni, Bjarne og Merete vandt Årets Nordjyde – her er de i dag". *TV2 Nord*, den 13. september 2021. https://www.tv2nord.dk/aarets-nordjyde/johnni-bjarne-og-merete-vandt-aarets-nordjyde-her-er-de-i-dag.

Herrera, Gioconda (2013). "Gender and International Migration: Contributions and Cross-Fertilizations". *Annual Review of Sociology*, 39: 471-489.

IOM (2019). *Missing Migrants Project*. https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean.

Jørgensen, Martin Bak (2009). *National and Transnational Identities: Turkish Organising Processes and Identity Construction in Denmark, Sweden and Germany*. Spirit PhD Series No. 19. Aalborg: Institut for Historie, Internationale Studier og Samfundsforhold, Aalborg Universitet.

Jørgensen, Martin Bak og Daniel Rosengren Olsen (2020). "Challenging Misconceptions: Danish Civil Society in Times of Crisis", i Ov Cristian Norocel, Anders Hellström og Martin Bak Jørgensen (red.): *Nostalgia and Hope: Intersections between Politics of Culture, Welfare, and Migration in Europe*, 153-167. Cham: Springer.

Jørgensen, Martin Bak og Trine Lund Thomsen (2016). "Deservingness in the Danish Context: Welfare Chauvinism in

Times of Crisis". *Critical Social Policy*, 36(3): 330-351.

Karakayali, Serhat og Enrica Rigo (2010). "3. Mapping the European Space of Circulation", i Nicholas De Genova og Nathalie Peutz (red.): *The Deportation Regime*, 123-144. Durham, North Carolina: Duke University Press.

Kleres, Jochen (2018). "Emotions in the Crisis: Mobilising for Refugees in Germany and Sweden", i Donatella della Porta (red.): *Solidarity Mobilizations in the 'Refugee Crisis'*, 209-241. Cham: Palgrave Macmillan.

Lambert, Sébastien og Thomas Swerts (2019). "'From Sanctuary to Welcoming Cities': Negotiating the Social Inclusion of Undocumented Migrants in Liège, Belgium". *Social Inclusion*, 7(4): 90-99.

Larsen, Kristian (2015). "Fotograf om spytte-manden: Han spyttede på flere før konen sagde stop". *Ekstra Bladet*, den 8. september 2015. https://ekstrabladet.dk/nyheder/samfund/fotograf-om-spytte-manden-han-spyttede-paa-flere-foer-konen-sagde-stop/5721887.

Lassen, Inger (2018). "Resisting Dehumanization: Citizen Voices and Acts of Solidarity". *Critical Discourse Studies*, 15(5): 427-443.

Mikkelsen, Flemming (2001). *Integrationens paradoks – indvandrere og flygtninge i Danmark mellem inklusion og marginalisering*. Catinét.

Mikkelsen, Flemming (2011). *Transnational identitet under forandring – indvandrernes sociale, religiøse og politiske mobilisering i Danmark 1965-2010*. Charlottenlund: Museum Tusculanums Forlag.

Nielsen, Niki Ranch (2016). "EL-politikere skal for retten tirsdag". *Århus Stiftstidende*, den 14. august 2016. http://stiften.dk/aarhus/EL-politikere-skal-for-retten-tirsdag/artikel/353730.

Norocel, Ov Cristian, Anders Hellström og Martin Bak Jørgensen (2020). *Nostalgia and Hope: Intersections between Politics of Culture, Welfare, and Migration in Europe*. Cham: Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-41694-2.

O'Brien, Martin og Sue Penna (1998). *Theorising Welfare: Enlightenment and Modern Society*. London: Sage.

Offe, Christian (1985). "New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics". *Social Research*, 52(4): 817-868.

Róin, Philip (2016). "Da medborgere blev menneskesmuglere". *Information*, den 13. maj 2016.

Stevens, Tom (2016). "'This Is a Radical Change of Our Values': Readers on Denmark's New Asylum Laws". *The Guardian*, den 3. februar 2016. https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/feb/03/this-is-a-radical-change-of-our-values-readers-on-denmarks-new-asylum-laws.

Suárez-Krabbe, Julie, Annika Lindberg og José Arce-Bayona (2018). *Stop Killing Us Slowly: A Research Report on the Motivation Enhancement Measures and the Criminalisation of Rejected Asylum Seekers in Denmark*. The Freedom of Movement Research Collective.

Swyngedouw, Eric (2014). "Where is the Political? Insurgent Mobilisations and the Incipient 'Return of the Political'". *Space and Polity*, 18(2): 122-136.

Tazzioli, Martina, Glenda Garelli og Nicholas De Genova (2018). "Autonomy of Asylum?: The Autonomy of Migration Undoing the Refugee Crisis Script". *South Atlantic Quarterly*, 117(2): 239-265.

Tilly, Charles (2008). *Contentious Performances*. Cambridge: Cambridge University Press.

Togeby, Lise (2003). *Fra fremmedarbejdere til etniske minoriteter*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Toubøl, Jonas (2015). "September-mobiliseringen af flygtninge-solidaritetsbevægelsen". *Dansk Sociologi*, 26(4): 96-103.

TV2 Nord (2017). "De frivillige". *TV2 Nord*, den 21. februar 2017. https://www.tv2nord.dk/de-frivillige/de-frivillige-38Venligboerne.

TV 2 (2019). "Nu er paradigmeskiftet vedtaget i Folketinget". *TV 2*, den 21. februar 2019. https://nyheder.tv2.dk/politik/2019-02-21-nu-er-paradigmeskiftet-vedtaget-i-folketinget.

Uitermark, Justus og Walter Nicholls (2014). "From Politicization to Policing: The Rise and Decline of New Social Movements in Amsterdam and Paris". *Antipode*, 46(4): 970-991.

Wandrup, Katrine Frederikke (2020). "Politikere i nyt forslag: Helsingør skal have uledsagede børneflygtninge". *Helsingør Dagblad*, den 29. juli 2020. https://helsingordagblad.dk/helsingoer/politikere-i-nyt-forslag-helsingoer-skal-have-uledsagede-boerneflygtninge.

Witte, Griff (2016). "Denmark, a Social Welfare Utopia, Takes a Nasty Turn on Refugees". *The Washington Post*, den 11. april 2016. https://www.washingtonpost.com/world/europe/denmark-a-social-welfare-utopia-takes-a-nasty-turn-on-refugees/2016/04/11/a652e298-f5d1-11e5-958d-d038dac6e718_story.html.

Wodak, Ruth (2015). *The Politics of Fear: What Right-Wing Populist Discourses Mean*. London: Sage.

Noter

1 Kapitlet bygger på en række tidligere udgivelser af kapitlets forfatter og medforfattere om Venligboerne og de danske solidaritetsbevægelser (i særdeleshed Agustín og Jørgensen 2019; Fischer og Jørgensen2021; Jørgensen og Olsen 2020). I 2016-2018 indsamlede jeg selv og to videnskabelige assistenter data om Venligboerne gennem en offline og online etnografisk metode. Vi deltog i arrangementer og møder, foretog en række uformelle og formelle interviews og lavede online dataindsamling. I et efterfølgende projekt (DIGINAUTS, 2018-2021) havde jeg fokus på deportation og anti-deportationsstrategier blandt danske solidaritetsbevægelser, og kapitlets anden del trækker delvist på dette materiale. Kapitlets afsluttende betragtninger om solidaritetsbevægelser og ukrainske flygtninge trækker mestendels på det forberedende arbejde til en igangværende forskningsansøgning.

2 Det mest udførlige arbejde vedrørende etniske minoriteters politiske indflydelse i Danmark findes i forskellige publikationer udgivet i forbindelse med Magtudredningens arbejde i 1999-2004.

Frivillighedens grænsearbejde

Hvordan paradigmeskiftet udfordrer den frivillige sociale indsats på flygtningeområdet

Katrine Syppli Kohl, Marie Sandberg, Rikke Egaa Jørgensen og Ditte Shapiro

> [Inddragelsessagerne] er slet ikke nogle sager, vi som den slags frivillige, vi er, egentlig bør sidde med. De sager, de bør måske, når de bliver afvist på højeste instans, gå direkte til – for eksempel flygtningehjælpen. Og de så ligesom kigger sagen igennem i den periode, hvor man kan gøre indsigelse og søge om repatrieringsydelse og alt det der, ikke? […] Men altså vi andre, vi famler os jo frem […] og det lærer vi jo en masse af. Men når vi så har lært en masse af det og kan det, så laver de reglerne om, og så kan vi ikke mere alligevel, og så skal vi starte forfra […]. (Helga, frivillig leder, december 2021)

Dette citat illustrerer, hvordan det såkaldte paradigmeskifte (se eventuelt introduktionen til denne bog) skaber udfordringer for det frivillige sociale arbejde med mennesker med flugtbaggrund.[1] På den ene side er inddragelsessagernes juridiske kompleksitet langt over det niveau, en frivillig kan forventes, eller anbefales, at beskæftige sig med. På den anden side befinder Helga og andre frivillige sig qua deres geografiske og sociale tilgængelighed i lokalområdet på frontlinjen af hjælpen til de flygtninge, der rammes af paradigmeskiftets midlertidighed og øgede usikkerhed. Dermed befinder frivillige sig i en position, der nødvendiggør flere former for grænsearbejde: De skal støtte og hjælpe de flygtninge, som står i en svær situation, og samtidig afgrænse deres involvering, så de hverken overskrider deres egne grænser eller grænsen til den professionelle rådgivning, der tilbydes andre steder. Frivillige skal således forsøge at vise flygtninge videre til de rette instanser, samtidig med at de skal undgå at overskride grænsen for egen kompetence med risiko for at forkludre sagen. Paradigmeskiftets accentuering af midlertidighed, lave sociale ydelser og pres for selvforsørgelse øger flygtninges sociale udsathed og øger samtidig kravene til frivillige, der i stigende grad

har brug for at opkvalificere sig, men også for at afgrænse og i nogle tilfælde begrænse deres frivillige engagement på forskellige måder.

Med paradigmeskiftet i dansk udlændingepolitik er årtiers fokus på integration afløst af en målsætning om hjemrejse. Anledningen til ændringen var, at Danmark i årene 2014-2015 registrerede 36.108 asylansøgninger, blandt andet som følge af krigen i Syrien (Udlændingestyrelsen 2018). Hovedelementerne i paradigmeskiftet var en række lovmæssige tiltag, der gav myndighederne øget mulighed for at inddrage eller afvise at forlænge opholdstilladelser samt forringe flygtninges adgang til familiesammenføring og sociale ydelser. Således fastslår udlændingeloven i dag, at alle former for asyl gives "med henblik på midlertidigt ophold", samt at de fleste flygtninge først kan søge permanent ophold efter otte års ophold i Danmark, og kun hvis de lever op til specifikke krav med hensyn til sprogkundskaber, selvforsørgelse og beskæftigelse (Tan 2021). Ændringen betyder, at den tidsperiode, hvor myndighederne kan inddrage eller nægte at forlænge en flygtnings opholdstilladelse, er væsentligt længere i Danmark sammenlignet med andre asyllande (ibid.).[2]

Denne udvikling sætter flygtninge i Danmark under øget pres og skaber "hyperprekære" eksistensbetingelser (Lewis et al. 2015), som betyder, at både økonomiske, sociale, familiære og personlige aspekter af flygtninges hverdagsliv gennemsyres af en fundamental usikkerhed (Shapiro og Jørgensen 2021; se også Jørgensen og Shapiro denne bog). Paradigmeskiftet presser dog ikke alene flygtninge, men ændrer også grænsefladerne mellem offentlige myndigheder, civilsamfund og flygtninge på en måde, hvor frivillige oplever at skulle varetage stadig flere opgaver. Denne udvikling er afledt af de hyperprekære eksistensbetingelser, den foranderlige og i stigende grad restriktive lovgivning og kommunernes meget forskelligartede serviceniveauer og fortolkninger af deres vejledningspligt. For organisationer som Røde Kors og DRC Dansk Flygtningehjælp har udviklingen betydet, at deres frivillige i højere grad bliver udmattede og gør større brug af supervision og anden organisatorisk støtte end før paradigmeskiftet.

Dette kapitel bygger på de foreløbige indsigter fra forskningsprojektet "*Boundary work*: Nye grænseflader mellem stat, civilsamfund og flygtninge i en selvforsørgelses- og hjemrejsekontekst", som er et samarbejde mellem Københavns Universitet, Professionshøjskolen Absalon, Røde Kors og DRC Dansk Flygtningehjælp, der skal bidrage til at mindske flygtninges sociale udsathed gennem øget viden og øgede handlemuligheder i et styrket

samarbejde mellem flygtninge, civilsamfundets frivillige og sagsbehandlere i den kommunale forvaltning.[3] Mens flygtninge, frivillige og kommunale sagsbehandlere således er tre ligestillede målgrupper i det samlede projekt, zoomer vi i dette kapitel ind på de frivilliges praksisser og på, hvordan disse skabes og forhandles i og omkring flygtninges usikre hverdagsliv.

På baggrund af omkring 11 måneders etnografisk feltarbejde gennemført i perioden 2021-2023 i frivilligafdelinger beliggende i tre sjællandske kommuner undersøger vi frivilliges udfordringer i mødet med flygtninge i en tid, hvor usikkerheden forbundet med flygtninges midlertidige opholdstilladelser forstærkes af udlændingemyndighedernes faktiske bestræbelser på at inddrage syriske flygtninges opholdstilladelser (Filskov et al. 2022; Tan 2021). I forbindelse med feltarbejdet har vi gennemført 25 semistrukturerede interviews (heraf to dobbeltinterviews) med 18 frivillige og en NGO-konsulent, der tilbyder frivillige supervision.

Ved hjælp af begrebet "grænsearbejde" (Eriksen og Jakoubek 2018) udfolder vi i analysen, hvordan forskelle sættes og afgrænsninger foretages og vedligeholdes i de frivilliges beskrivelser af konkrete udfordringer i såvel det tværsektorielle arbejde som relationerne mellem flygtninge og frivillige. Analysen præsenterer fire forskellige former for grænsearbejde, der både formes af og er formende for frivilliges og flygtninges møder med hinanden.

Konkluderende viser bidraget, hvordan frivillige yder en stor og vigtig indsats for at støtte flygtninges integration i en tid, hvor det politiske fokus er på hjemrejse og selvforsørgelse. I forsøget på at hjælpe flygtninge helskindede gennem paradigmeskiftets bevægelige integrationslandskab (Jørgensen og Shapiro 2019) må frivillige håndtere en øget juridisk og social kompleksitet, der for nogle betyder, at de kaster sig ud i en næsten ubegrænset frivillig indsats, mens andre afgrænser sig på måder, der kan være nødvendige for at sikre den rette indsats, men i nogle tilfælde også risikerer at forstærke eksisterende uligheder.

Bidraget viser derudover, hvordan forskellige frivilligaktiviteter rammesætter møderne mellem flygtninge og frivillige på forskellig vis. Dette ser vi i frivillige kerneaktiviteter som hverdagsrådgivning og skemalagt lektiehjælp, som i højere grad giver frivillige mulighed for at afgrænse deres indsats til bestemte tidsrum og steder. Med sine inddragelsessager og den øgede udsathed blandt flygtninge risikerer paradigmeskiftet at fremme en udvikling, hvor flere frivillige vælger rammesatte aktiviteter, der er nemmere at afgrænse, og trækker sig fra mere socialt investerede og intime former

for frivillig aktivitet som venskabsfamilien. Hvis det bliver tilfældet, kan paradigmeskiftet derfor komme til at skubbe på den semiprofessionalisering af frivilligheden, som blev skudt i gang med 1980'ernes "genopdagelse af civilsamfundet" (Boje, Fridberg og Ibsen 2006) og siden har fået yderligere liv gennem udviklingen af nationale og lokale civilsamfundsstrategier, politiske udvalg og frivillighedschartre (la Cour 2014; Villadsen 2008).

I næste afsnit gennemgår vi kort den mest relevante forskning i frivillighed og især antropologisk forskning i det humanitære hjælpearbejdes implikationer såsom ulige magtforhold og begrænset reciprocitet i relationen mellem flygtninge og frivillige. Derefter introducerer vi begrebet "grænsearbejde" og den måde, vi anvender det på i analysen, samt beskriver konteksten for vores undersøgelse. I analysen viser vi først de frivilliges erfaringer med og reaktioner på paradigmeskiftet, hvorefter vi præsenterer fire forskellige former for grænsearbejde, som står særligt tydeligt frem i det kvalitative materiale, og som vi kan se, at frivillige trækker på i deres møder med flygtninge: "etableringsarbejde", "oplæringsarbejde", "henvisningsarbejde" og "prioriteringsarbejde". Endelig diskuterer og konkluderer vi, at det øgede pres på frivillige kalder på en endnu større bevågenhed i hjælpeorganisationerne, iblandt kommunale aktører og fra politisk hold.

Fra frivillighedens logik til grænsearbejde i frivillige praksisser

I en dansk kontekst har det frivillige arbejde indenfor de sidste par årtier undergået en tiltagende grad af specialisering. Processen tog fart i løbet af 1990'erne, hvor samarbejdet mellem kommuner og frivilligorganisationer blandt andet blev formaliseret gennem krav om systematisk selvevaluering og metodeudvikling (Henriksen, Smith og Zimmer 2015). Anders la Cour (2014) definerer tiltag som disse som skridt på vejen mod en egentlig frivillighedspolitik og dermed også mod en tiltagende styring af det frivillige område, som ellers netop er kendetegnet ved fleksibilitet og lav grad af styring. La Cour betegner derfor frivillighedens politik som splittet, fordi den igennem sine reguleringsmekanismer til dels undergraver selve formålet med at have en velfungerende, ikke-styret frivillighedssektor (la Cour 2014: 110). Det frivillige arbejde rummer i udgangspunktet en uforudsigelighed, som gør det vanskeligt at styre og målrette det til bestemte formål. Indenfor frivillig flygtningemodtagelse skyldes uforudsigeligheden dog også til dels den omskiftelige lovgivning, samt at der er stor variation i arten og omfanget

af den service og støtte, som kommunerne tilbyder flygtninge. Nogle steder bliver bistand til eksempelvis ansøgninger om ophold eller familiesammenføring derfor overladt til frivillige.

Vender vi blikket mod forskningen i frivilligt arbejde med flygtninge, har Frazer (2020) vist, hvordan et analytisk fokus på grænsedragninger kan skærpe forståelsen af de særlige, ofte ambivalente, relationer og subjektpositioner, som udvikles i mødet mellem frivillige og flygtninge. Indenfor forskningsfeltet *anthropology of humanitarianism* finder vi en række kritiske analyser af de historisk betingede uligheder og magtforhold, der er indbygget i relationer mellem frivillige som "givere" og flygtninge som "modtagere" af hjælp (Bendixsen og Sandberg 2021; Dunn 2017; Fassin 2012; Malkki 2015). Ved hjælp af klassisk antropologisk teori om reciprocitet (Mauss 1925) viser denne forskning, hvordan det kan være vanskeligt at etablere og indgå i relationer, der pr. definition er ulige. Gavegivningens praksis er et billede på, at samfund opretholdes igennem gensidighed i sociale relationer: En gave udløser forventning om en passende gengave og så fremdeles. Reciprociteten eller gensidigheden udfordres med andre ord, når "gengaven" kan være svær at give; når frivillige på den ene side af relationen står som de ressourcestærke, mens flygtninge på den anden side positioneres som de skrøbelige og hjælpeløse, der samtidig skal kvalificere sig som "værdigt trængende" (Ticktin 2016). Vores analyse viser, at frivillige, som en konsekvens af paradigmeskiftet, i nogle situationer kan opleve et øget behov for at sætte grænser, og at dette grænsearbejde præger mødet mellem flygtninge og frivillige, og at det i nogle tilfælde forstærker eksisterende uligheder.

Frivillighedens grænsearbejde

Paradigmeskiftets mange lovændringer sætter frivilligheden på prøve. Nogle frivillige bliver mindre motiverede til at knytte sig til flygtninge i varige relationer, fordi de risikerer, at de "pludselig er væk", som en frivillig udtrykte det under vores feltarbejde. Med andre ord bliver frivillighedens socialitet en sårbar størrelse, når frivillige skal navigere i et usikkert terræn mellem personlige og kvasi-professionelle grænser, der udfordres af paradigmeskiftets målsætning om midlertidige ophold.

I vores udforskning af disse grænseflader mellem frivilliges indsats og flygtninges sårbare hverdagsliv bliver begrebet *boundary work* (dansk "grænsearbejde") centralt for analysen. Begrebet er oprindeligt formuleret af so-

cialantropologen Fredrik Barth (1969) og handler om, hvordan symbolske grænser og sociale grupperinger skabes og vedligeholdes i mødet mellem mennesker, for eksempel i den måde, vi kategoriserer og tænker i kulturelle forskelle på (jf. Eriksen og Jakoubek 2018). Det betyder, at forskelle ikke antages at eksistere i sig selv eller på forhånd, men må undersøges i deres kontinuerlige tilblivelse og vedligeholdelse i praksis.

For at skærpe forståelsen af frivilliges grænsearbejde videreudvikler vi i den følgende analyse la Cours (2014) begreb om frivillighedens politik og dens logik, idet vi zoomer ind på frivilligt arbejde med flygtninge i al dets forskelligartethed i praksis. De fire forskellige former for grænsearbejde, som vi introducerer i dette kapitel, skal forstås som idealtypiske, analytiske kategorier, der går på tværs af de enkeltstående empiriske eksempler. Som analysen viser, kan disse former for grænsearbejde i de frivilliges praksis hverken knyttes an til én særlig frivillighedslogik (la Cour 2014) eller til én bestemt samfundssektor, som det ofte ses i analyser, der bygger på en forståelse af det moderne velfærdssamfund som bestående af tre konstituerende arenaer: stat, marked og civilsamfund (Evers 2005; Pestoff 2009; og, for en kritik heraf, Villadsen 2008). Vi foreslår derfor, at den enkelte frivilliges praksis, herunder ræsonnementer og måder at navigere på, kan forstås i lyset af flere former for grænsearbejde på én gang.

Tre frivilliglandskaber, to grænseflader

Frivilliges indsats under paradigmeskiftet udspiller sig indenfor et allerede eksisterende tværsektorielt landskab, hvis nøgleaktører "vil noget" med de frivillige. Både staten, kommunerne og de frivilliges egne organisationer har således gennem de seneste årtier arbejdet ihærdigt på at involvere frivillige i store dele af samfundslivet (Espersen et al. 2018). I 2020 var 5 % af alle danskere engagerede som frivillige på det sociale område, for eksempel med flygtningehjælp (Espersen et al. 2021; se også Jørgensen denne bog). Her finder man typisk en overvægt af kvinder blandt de frivillige og et flertal, der angiver, at deres engagement er foranlediget af et ønske om at "ville hjælpe andre og gøre en forskel", for nogle ansporet af en oplevet uretfærdighed (Jørgensen, Hjære og Sørensen 2018: 9). Deltagerne i vores undersøgelse fortæller for eksempel om en indignation over udlændingepolitikken og en interesse for "det internationale" eller for "andre kulturer" som motiverende for deres engagement på netop flygtningeområdet.

Vi har primært mødt de frivillige i forbindelse med vores feltarbejde i tre sjællandske kommuner, hvor de i vinteren 2021-22 var engagerede i at hjælpe kommunens flygtninge med at håndtere dagligdagens udfordringer. Kommunerne ligger alle på Sjælland og omfatter en stor mellemkommune, en mellemstor landkommune og en mellemstor bykommune (jf. Finansieringsudvalget 2018). De demografiske og økonomiske forskelle mellem kommunerne afspejles i, at én af de tre kommuner i 2021 havde et højt ressourcepres,[4] mens de to andre havde henholdsvis et moderat og et lavt ressourcepres (VIVE 2021). Forskellene afspejles også på borgerniveau, idet den gennemsnitlige disponible indkomst for borgerne er middel i to af kommunerne, mens den i den tredje kommune er blandt landets højeste (Danmarks Statistik 2015).

Med udgangspunkt i "samarbejdende etnografi" (Pink og Fors 2017) har vi, udover semistrukturerede interviews, udført deltagende observation kendetegnet ved en kvalitativ udforskning af og dialog med praksis. Det betyder, at vi har deltaget i lektiecaféer, møder for nye frivillige og forskellige aktiviteter som syværksted og fællesspisning. Deltagerne i forskningsprojektet er rekrutteret med informeret samtykke, og alle interviews er transskriberet og kodet i anonymiseret form. De frivillige er medlemmer af enten Røde Kors, DRC Dansk Flygtningehjælp eller begge organisationer, som også har formidlet kontakt til frivilliggrupperne. En større andel af de frivillige blev aktive i forbindelse med de syriske flygtninges ankomst i 2015, enkelte har været frivillige helt tilbage fra 1980'erne, mens de fleste er blevet det indenfor det seneste årti, ofte i forbindelse med at de trak sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Selvom personer mellem 30 og 39 år i højere grad end andre aldersgrupper er frivillige på det sociale område (Jørgensen, Hjære og Sørensen 2018), er de frivillige i de frivilliggrupper, vores feltarbejde omfatter, primært pensionerede, og kun en mindre gruppe er midaldrende og yngre mennesker, som stadig arbejder. Akkurat som de flygtninge, de hjælper, er de frivillige en heterogen gruppe med varierende interesser, ressourcer og uddannelses- og erhvervsbaggrund, selvom der er en overvægt af tidligere undervisere.

De konkrete frivilligindsatser omfatter blandt andet lektiehjælp, hverdagsrådgivning, bisidning, sprogtræning og socialt samvær i sprogcaféer samt at være frivillig ven eller venskabsfamilie for flygtninge. Nogle frivillige er engagerede i flere typer indsatser og sammenhænge. Den frivilligindsats, som den enkelte er aktiv i, kan forstås som en form for *grænseflade*, der sæt-

ter forskellige rammer for møder med og relationer til flygtninge, hvoraf nogle er kortvarige og mere flygtige, mens andre er langvarige og mere intime. Selvom frivillige i en hverdagsrådgivning og medlemmer af en venskabsfamilie ofte hjælper flygtninge med de samme ting, som for eksempel at læse breve fra det offentlige eller søge et job, så fordrer og skaber de to grænseflader forskellige grader af kontakt og dybde i relationen til flygtninge. Sat på spidsen har frivillige venner og venskabsfamilier ofte et dybere og bredere engagement i flygtninges hverdagsliv på måder, der ligner en venskabelig eller ligefrem familiær relation, mens frivillige i hverdagsrådgivninger og lektiehjælp indtager en mere kvasi-professionel rolle, det vil sige en rolle, der ligner den professionelle rådgivers, men som ikke er det, og som i højere grad giver mulighed for at af- og begrænse hjælpen til de "brugere", der henvender sig indenfor aktivitetens åbningstid. I praksis er der mange måder at være henholdsvis venskabsfamilie og hverdagsrådgiver på, hvoraf nogle overlapper mere end andre. Som vi vil vise nedenfor, har forskellene imellem de to typer af engagementer som frivillig ikke desto mindre betydning for de frivilliges grænsearbejde og for deres oplevelser af konsekvenserne af paradigmeskiftet.

Analyse: De frivilliges erfaringer med paradigmeskiftet

Vores tematiske analyse viser, at mange frivillige finder stor tilfredsstillelse i at kunne hjælpe flygtninge med at navigere i det danske samfund. Mogens, der er frivillig leder og ofte foretager hverdagsrådgivning hjemme hos flygtningefamilier, har udviklet sit engagement til noget, der i omfang minder om et deltidsarbejde, fordi han "kan lide at arbejde og møder sådan nogle søde mennesker" (feltnoter, april 2022). Holger, der begrænser sit frivillige engagement til en ugentlig vagt i den lokale hverdagsrådgivning, fremhæver, at det er hyggeligt, og at han i modsætning til sit lønarbejde i kommunen har friere rammer til at tage udgangspunkt i brugernes behov (interview, april 2022). Endelig fortæller ægteparret Frank og Birgit, at deres indsats som venskabsfamilie har haft stor betydning i deres liv, fordi den betyder, at de "har fået børnebørn" i lokalområdet (feltnoter, april 2022).

Samtidig viser analysen, at mange frivillige oplever paradigmeskiftet som et benspænd for deres hjælpearbejde, blandt andet fordi "det kan være svært at vide, hvad der er 'den mindste mængde af viden', man skal have som frivillig for at kunne hjælpe […] altså lige præcis hvor er grænsen?",

som Per udtrykker det under et møde i sin frivilliggruppe.[5] En anden frivillig, Agnes, som deltager i samme møde, fortsætter: "Ja, jeg oplever lidt at drukne i praktiske opgaver, og så skal jeg hjælpe med breve, som jeg ikke engang selv kan forstå". Hanne, som også er frivillig, supplerer: "Ja, og de opgaver, vi står med, er meget vanskelige, og kommunen lader det nogle gange være op til de frivillige at tage over. Det er lidt som om, når bare de [det vil sige kommunen] har overleveret informationen, så …". Flere frivillige giver deres besyv med under dette møde, som Johannes, der siger: "Og det her selvforsørgelse og hjemrejse, det fylder mere og mere, for hvordan sikrer [flygtningene] nu deres økonomi og fremtid? Det er svært at se på, hvordan deres liv bliver sværere og sværere", hvilket får Bolette til at udbryde: "Det hele er midlertidigt. Det handler bare om midlertidig overlevelse" (feltnoter, november 2021).

Når flygtninges hverdagsliv præges af hyperprekære eksistensvilkår og reduceres til overlevelse, bliver deres liv i Danmark til en fortsættelse af flugten i stedet for dens afslutning. Det gik op for førnævnte frivilligleder Mogens, som beskriver sig selv som "rimeligt hårdhudet", under en middag med en flygtning, som han støttede i forbindelse med en inddragelsessag:

> Jeg havde den der sag med ham, der var ved at blive smidt ud […] ja, det var svært […] jeg husker efter et af møderne, så inviterer han og konen mig med ud at spise, og så sad vi der og snakkede, og så fortalte han, at de flygtede jo først fra Syrien til [udeladt] og boede der i nogle år, og så flygtede han videre til Danmark, og så fortalte han, at da han kom til Danmark, så "slappede han af og kunne begynde at drømme om fremtiden". (Mogens, interview, januar 2022)

Mandens fortælling berører Mogens, fordi den viser, hvordan usikkerheden i forbindelse med de verserende og potentielle inddragelser rammer flygtninges grundlæggende følelse af at være i sikkerhed og muligheden for atter at kunne orientere sig mod fremtiden (se Poulsen denne bog).

Helga, der er frivillig leder i den tredje kommune, oplever også, at midlertidigheden og usikkerheden modarbejder formålet med frivilliggruppens indsats:

> Børnene er bange for, at de bliver smidt ud af Danmark. Altså, børn på otte år skal sgu ikke gå og have ondt i maven over, om de kan få lov til at blive

> her. Og det har paradigmeskiftet altså været med til. Og det er uheldigt. Og det har også en indvirkning på, hvor vellykket integrationen kan blive. For den bliver kun vellykket, hvis du føler, at det er okay – du må gerne være her, og vi vil gerne hinanden. (Helga, interview, december 2021)

Selvom der er ligheder i udsagnene på tværs af frivillige og frivilliggrupper, viser vores undersøgelse også, at paradigmeskiftet ikke påvirker alle frivillige på samme måde. Hvor hverdagsrådgivere og andre kvasi-professionelle frivillige (som for eksempel lektiehjælpere) ofte hjælper flere forskellige flygtninge med mere afgrænsede opgaver, inddrages frivillige venner og venskabsfamilier i flygtninges privatsfære og får dermed ofte et privilegeret indblik i de komplekse belastninger, en del flygtningefamilier lever med i hverdagen. Samtidig betyder varigheden og omfanget af frivilliges kendskab til en familie også noget for dybden af den relation, som flere frivillige beskriver som familiær. For de frivillige, der er socialt og følelsesmæssigt investerede i en flygtningefamilie, kan paradigmeskiftet opleves som en meget stor belastning. Bolette fortæller for eksempel:

> Det, der kendetegner mit liv som frivillig lige nu, det er magtesløshed. […] Det er lidt ligesom min gamle mor, der altid sagde "det kan ikke betale sig at købe en ny bluse, for jeg er alligevel snart død". Så det er det der midlertidige, det fylder det hele. (Bolette, feltnoter, november 2021)

I et opfølgende interview uddyber Bolette paradigmeskiftets betydning for hendes engagement som frivillig ven:

> En frygt altså, en meget stor frygt hos mig. Og jeg har ikke talt med dem [familien] om det. Jeg vil simpelthen ikke bringe det på banen. Jeg har, engang hvor jeg skulle se, hvor længe deres opholdstilladelse var, så kom jeg til at sige: "Jamen det er jo midlertidigt". Og så var det den ældste pige, der sagde: "Og hvad betyder det?" Og så sagde jeg: "I skal søge igen og igen". Og så har vi ikke snakket mere om det. Og så har jeg tænkt: "Nej, jeg vil ikke snakke om det, men nu ved de det". Men nu kan de jo godt se, at syrere bliver hjemsendt osv. (Bolette, interview, marts 2022)

Flere frivillige forklarer, at de blev overraskede og chokerede i foråret 2019, da udlændingemyndighederne forsøgte at inddrage de første syreres mid-

lertidige opholdstilladelser. Iman, der er frivillig leder, fortæller, at hun i begyndelsen forsøgte at slå bekymringerne hen, når syriske flygtninge fortalte hende om nye inddragelsessager:

> Man kan ikke tro, at det kan ske i Danmark. Så mange gange siger jeg: "Arh, er det ikke en fejl?" Men når man læser nyhederne, er det faktisk ikke en fejl. Det er rigtigt. Det skete her i Danmark. Man bliver chokeret, faktisk. (Iman, feltnoter, november 2021)

Som både Bolette og Imans udsagn viser, er der frivillige, som har svært ved at forholde sig til og håndtere den nye midlertidighed og konsekvenserne af paradigmeskiftet, der i praksis opleves som en barriere for integration. Som Iman forklarer: "Jeg siger: 'Arh, du skal ikke tænke over det. Du skal ikke stoppe din skole. I skal ikke stoppe i skolen. I skal bare gøre jeres bedste, og så må vi se, hvordan det bliver'" (interview, december 2021). Ved en senere lejlighed minder Iman os om, at selv hvis den enkelte flygtning får sin opholdstilladelse fornyet i Flygtningenævnet, kan vedkommende ikke ånde lettet op, fordi man kan få en ny indkaldelse til en revurdering af ens opholdsgrundlag, og fordi turen når som helst kan komme til et nært familiemedlem.

Et norsk studie har tilsvarende vist, at forsøg på at inddrage flygtninges ophold skaber utryghed og oplevet eksklusion, der skader integrationen ikke blot for den enkelte inddragelsestruede flygtning, men også i det sociale netværk og blandt andre med samme oprindelsesland (Brekke, Birkvad og Erdal 2021). Studiet eksemplificerer, at nogle flygtninge reagerer ved at arbejde ekstra hårdt for at leve op til kravene til permanent opholdstilladelse, mens andre bliver ude af stand til at uddanne sig eller arbejde på grund af den belastning, som inddragelsessagen udgør. Der er også flygtninge, som håndterer usikkerheden ved at forlade Norge, endnu før sagen er endeligt afgjort (ibid.), hvilket der ligeledes er eksempler på blandt syrere i Danmark (Katt et al. 2022; Tets 2022; Vedsted-Hansen 2022: 35). Som tidligere nævnt kan frivillige, der har oplevet eller hørt om flygtninge, der pludselig må forlade landet, blive mere tilbageholdende i forhold til at indgå i nye relationer med flygtninge, som risikerer at miste deres midlertidige opholdstilladelse. Som Margrethe forklarer: "Det betyder, at man bliver bekymret for at komme tæt på andre mennesker, i hvert fald flygtninge, som man risikerer, skal rejse igen" (interview, april 2022). Dermed risikerer usikkerheden og det faktum,

at nogle flygtninge reagerer ved at gå under jorden eller forlade landet, at skabe yderligere distance mellem flygtninge og frivillige, som når Bolette har svært ved at håndtere frygten for hjemsendelse i mødet med familien, eller når en frivillig venskabsfamilie får det psykisk dårligt og søger supervision hos den organisation, de er medlem af, fordi de frygter at miste den flygtningefamilie, som de har etableret en nær relation til (interview med NGO-konsulent, januar 2022). En af de frivillige ledere i undersøgelsen fortæller om en konkret sag, hvor hun har tøvet med at tildele et flygtningepar en venskabsfamilie, fordi parret venter på en afgørelse fra Udlændingestyrelsen, og indtil da vil hun ikke risikere at involvere en frivillig venskabsfamilie, fordi uvisheden kan være for vanskelig at håndtere (interview, april 2022).

Afgrænsning er på den måde en central del af de frivilliges møder med flygtninge under paradigmeskiftet. Behovet for afgrænsning bliver ofte et tema i situationer, hvor mange flygtninge ankommer og har brug for hjælp indenfor en kort periode, for eksempel efter Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022. I den ene kommune besluttede repræsentanter for tre forskellige foreninger sig eksempelvis for at mødes om at arrangere et kursus til støtte for danske værter, der husede ukrainske flygtninge.[6] I den forbindelse beskriver en mødedeltager væsentligheden af at kunne afgrænse sit frivillige engagement:

> Vi har mange frivillige med store hjerter, og det har jeg også selv – nogle gange trykker det næsten på ilttilførslen til hjernen […] Jeg har lige talt med en kvinde, der er vært for en ukrainer og har haft et virkeligt højt serviceniveau. Hun købte cigaretter til hende! […] og så går der 14 dage, og så føler værten sig udnyttet. Frivillighed kan til gengæld være fantastisk, hvis man kan sin afgrænsning. (Mødedeltager, feltnoter, april 2022)

Disse refleksioner viser, hvor komplekst det kan være for frivillige, når de i egenskab af hverdagsrådgivere, lektiehjælpere eller venskabsfamilier på den ene side skal være lydhøre overfor flygtninges ønsker og behov og på den anden side selv skal "definere opgaven" og "sætte grænser" for deres virke. De frivillige, der er engageret i hverdagsrådgivning med faste åbningstider, kan finde det nemmere at afgrænse indsatsen tidsmæssigt. Anders, der er frivillig i en hverdagsrådgivning, kan for eksempel sige til en "bruger", som han er i gang med at hjælpe med formalia i forbindelse med et giftermål, at han ikke kan hjælpe ham "uden for rådgivningens åbningstid", heller

ikke hvis det skaber forsinkelser og udfordringer i sagsforløbet. Det bliver samtidig tydeligt, at paradigmeskiftet også sætter hverdagsrådgivningens frivillige under pres for at yde mere, fordi det accentuerer sværhedsgraden og omfanget af flygtninges problemer. Hverdagsrådgivningens ofte kvasi-professionelle ramme forhindrer dog ikke, at nogle frivillige tilbyder ad-hoc-hverdagsrådgivning i et omfang, der kan blive belastende for dem selv, eller de indvilliger i at mødes med flygtninge udenfor åbningstiden. I modsætning til eksempelvis venskabsfamilieformatet ser hverdagsrådgivning som praksis imidlertid ud til at gøre det lettere for mange frivillige at afgrænse deres indsats, blandt andet fordi de ikke nødvendigvis får samme indgående kendskab til flygtningenes samlede livssituation, som venskabsfamilierne ofte får, og fordi rammerne understøtter en afgrænsning i tid og rum. Disse vilkår betyder dog også, at hverdagsrådgiverne kan savne at have en mere uformel social kontakt med flygtninge, og at de tynges af vægten af problemer, hvis løsning de ikke nødvendigvis bliver informeret om.

Vores analyse af de frivilliges oplevelser med paradigmeskiftet viser, at der er mindst fire former for grænsearbejde på spil, når frivillige møder flygtninge på midlertidighedens vilkår, og at disse former tager sig forskelligt ud, alt efter hvilken grænseflade – fra hverdagsrådgivningens kortvarige møder til venskabsfamiliernes længerevarende relationer – den frivillige indsats udspiller sig i. Vi kalder dem "etableringsarbejde", "oplæringsarbejde", "henvisningsarbejde" og "prioriteringsarbejde". De fire former for grænsearbejde er idealtypiske, analytiske kategorier, hvilket betyder, at de ikke kan overføres 1:1 til individuelle personer, men skal forstås som mønstre, der går på tværs af de mange forskellige udsagn i vores etnografiske materiale. I det følgende gennemgår vi de fire former for grænsearbejde og viser, hvordan de på den ene side formes af paradigmeskiftet og på den anden side er formende for de frivilliges møder med flygtninge.

Etablering som grænsearbejde

Frivillige er engagerede i mange forskellige aktiviteter, der skal hjælpe flygtninge med at etablere sig materielt og socialt i det danske samfund. De frivillige hjælper blandt andet flygtninge med at forstå og handle på de breve, de får fra myndigheder og virksomheder, og med adgang til materielle og økonomiske ressourcer som møbler, tøj, legetøj og boligsikring samt immaterielle ressourcer som socialt samvær, netværk og hjælp til at forstå og

navigere i det danske samfund. Imidlertid øger lovgivningens prioritering af selvforsørgelse (eller i mangel heraf virksomheds- og opkvalificeringspraktikker), de lave sociale ydelser samt den begrænsede kommunale støtte til at finde og møblere egnede boliger, som nyankomne har råd til, flygtninges materielle nød og behov for hjælp til etablering. Så selvom frivillige ofte melder sig på banen for at hjælpe med en konkret afgrænset opgave, som eksempelvis lektiehjælp, ender de i mange tilfælde med at påtage sig mange andre opgaver. Mogens, der tilbyder hverdagsrådgivning hjemme hos flygtningefamilier, beskriver her, hvordan det "greb om sig", da han først havde fået kontakt til en flygtningefamilie:

> Så er der jo frygtelig meget andet, der lige pludselig dukker op. Jeg besøgte dem hjemme, og der lå uåbnede breve på køleskabet, og det ene tog det andet. De boede i en bolig, der var fugtskadet, og jeg måtte have fat i boligselskabet, og de blev genhuset i en anden bolig, og det var så et parcelhus, og der skulle hækken også klippes […] Så du kan se, det har været sådan meget ud på overdrevet, ikke? (Mogens, interview, januar 2022)

Mogens bruger metaforen "overdrevet" til at vise, at nogle af de opgaver, han hjælper flygtninge med at løse, er på grænsen til det, han havde forventet at skulle hjælpe dem med. Det betyder imidlertid ikke, at han oplever opgaverne som urimelige eller overdrevne i negativ forstand.

Venskabsfamilier oplever i endnu højere grad end frivillige i hverdagsrådgivninger, hvordan hjælp til etablering kan gribe om sig, efterhånden som de lærer familierne bedre at kende og gennem breve og samtaler får indblik i private forhold som sygdom, traumer, overvejelser om familieforøgelse, konflikter og i enkelte tilfælde vold i familien. Johannes, der sammen med sin kone er venskabsfamilie for en flygtningefamilie, fortæller i relation hertil: "Man er nødt til at sætte hegnspæle op og sige 'hertil går hjælpen, det og det kan jeg hjælpe med'". De frivillige har dog meget forskellige tilgange og strategier til afgrænsning af deres støtte, og emnet har også frivilligorganisationernes bevågenhed. Nogle organisationer, som er involveret i det frivillige sociale arbejde med flygtninge, har således medarbejdere ansat til netop at tage sig af de frivilliges følelsesmæssige reaktioner og hjælpe dem med at mærke deres grænser og passe på sig selv.

Med de nære relationer, som mange frivillige venner og venskabsfamilier opbygger til de flygtninge, de hjælper med at etablere sig i Danmark, følger

i nogle tilfælde en bekymring og en ansvarsfølelse, fordi etableringsarbejdet med paradigmeskiftet ikke længere er begrænset til for eksempel at vise flygtninge, hvor de kan tage bussen, eller hvilken mad de kan tage med til grillfesten, eller hjælpe dem med at blive bedre til dansk. Hvis flygtninge skal gøre sig håb om, på sigt, at få en permanent opholdstilladelse, skal de blandt andet bestå Prøve i Dansk 2, etablere og bevare en stabil tilknytning til arbejdsmarkedet og ikke have modtaget økonomisk støtte fra kommunen efter aktivloven eller integrationsloven i de seneste fire år. De høje krav skaber udfordringer for mange flygtninge, der ifølge den frivillige Agnes er:

> utrolig bange for at skylde det offentlige noget og derved mindske chancen for at få opholdstilladelse. Det er svært for dem at overskue økonomien, især i forhold til daginstitutions- og boligstøtte, som reguleres hver tredje måned, hvorfor der kan komme nogle meget store, uforudsete regninger, som er svære at forstå og planlægge efter. (Agnes, feltnoter, november 2021)

Risikoen for at give forkerte råd, der koster flygtninge penge eller går udover deres mulighed for at få permanent ophold, er sammen med de mange komplekse regler og den øgede usikkerhed i mange flygtninges liv således med til at stille stadig højere krav til frivilliges viden og kompetencer, både de juridiske, de sociale og de følelsesmæssige. Etablering som en form for grænsearbejde er derfor under paradigmeskiftet kendetegnet ved stadig flere og mere komplekse opgaver og knytter sig til en øget tvivl om, hvorvidt den støtte, frivillige yder, også er korrekt.

Oplæring som grænsearbejde

En af de måder, hvorpå frivillige håndterer flygtninges ofte omsiggribende behov for hjælp, er ved at arbejde efter devisen "hjælp til selvhjælp", hvilket ifølge NGO-konsulenten Maria, der er ansat til at understøtte de frivillige i en NGO, som arbejder med udsatte familier, er helt centralt for arbejdet med at "hjælpe mennesker uden at gøre dem hjælpeløse" (feltnoter, maj 2022). Denne form for grænsearbejde kalder vi "oplæring". Hvor etableringsarbejde ofte er rettet mod afgrænsede problematikker og hjælper flygtninge i en konkret her-og-nu-situation, så er der en betragtelig del af det frivillige arbejde, der sigter mod at lære flygtninge at klare sig selv i Danmark. Dette oplæringsarbejde kan tage form af lektiehjælp og dansktræning, men også

af mere uformelle samtaler om emner som naboklager og lokaldemokrati. Oplæringsarbejdet kan sigte mod at lære den enkelte flygtning at indsende dokumentation for sit kørselsfradrag eller at introducere flygtninge til at hjælpe andre i samme situation og selv at blive frivillige. I en af kommunerne er en frivillig leder således i gang med at sidemandsoplære en nyankommet kvinde til selv at blive frivillig leder i en forening, der skal hjælpe andre med samme baggrund som hende selv. Oplæring er derfor en form for grænsearbejde, der udmærker sig ved at kunne frigøre frivillige kræfter og dermed både øge antallet af flygtninge, der kan klare sig selv uden hjælp, og øge antallet af frivillige, der kan hjælpe andre til bedre trivsel.

Fælles for oplæringsarbejdet er, at det sigter mod at understøtte flygtninges udvikling af kulturel kapital (sprog, faglige færdigheder) og social kapital (netværk, sociale relationer). "Vores fremmeste opgave er at gøre os selv overflødige", fortæller Helga, der er leder af en frivilliggruppe, som tilbyder både hverdagsrådgivning, sprogcafé, lektiehjælp og venskabsfamilie-match. Huda, der er frivillig i samme gruppe, forklarer, hvordan de gør:

> Hvis der for eksempel kommer en, der skal have udfyldt papirer til sygefravær, siger vi til ham: "Sæt dig ned, åbn computeren, og gør sådan og sådan og sådan" … fordi det er en lille opgave, og det er en nem opgave, det kan de godt selv lave, fordi de skal lære. Ellers kommer de hver gang, og de lærer det aldrig. [Det gør de] hvis de skriver, og vi siger: "Du har lavet fejl her, ved du hvad, du skal lige læse det her og forstå det rigtigt, så du kan skrive det rigtigt". (Huda, interview, december 2021)

I nogle tilfælde kan det være en udfordring for frivillige at føre idealet om hjælp til selvhjælp ud i livet. Hvis der er travlt i hverdagsrådgivningen, kan det i situationen være hurtigere og nemmere for den frivillige selv at udfylde et ansøgningsskema eller finde frem til den rigtige formular. Hverdagsrådgiveren kan også stå i en situation, hvor han eller hun selv har svært ved at forstå, hvordan et skema skal udfyldes, eller hvor tekniske udfordringer gør det umuligt at sende skemaet afsted, hvilket flytter fokus fra oplæring til gennemførelse. Forsøget på at afgrænse sit frivillige arbejde gennem oplæring kan også, i nogle tilfælde, møde modstand fra flygtninge, der mener, at det sikreste er at få den frivillige til at "ordne tingene" for at undgå fejl, der kan koste dem dyrt. Det pres, paradigmeskiftet lægger på flygtninges fremtidsudsigter, påvirker således ikke alene flygtninge, men også frivillige,

der kan blive nervøse for, at det kan få alvorlige konsekvenser for flygtninge, hvis forsøget på afgrænsning gennem oplæring leder til fejl. Nogle frivillige er derfor tryggest ved at ordne det meste for de flygtninge, de hjælper, da de nødigt vil se dem få en bøde for sen betaling eller manglende varmeaflæsning. Samtidig kræver ansøgninger til kommunen ofte en digital og sproglig kompetence, som gør, at selv de mest ressourcestærke flygtninge risikerer at få afslag, hvis de ikke får hjælp af en frivillig.

Henvisning som grænsearbejde

En tredje måde, hvorpå frivillige på én gang sætter grænser for deres engagement og kvalitetssikrer deres indsats, er ved at henvise flygtninge til personer med den rette kompetence og derved funktionsopdele deres frivilligindsats. Vi kalder denne form for grænsearbejde for "henvisning". Som Kurt, en ældre frivillig, udtrykker det: "Vi er klædt forskelligt på som frivillige. Vi er nødt til at specialisere os. Vi er ikke jurister. Hvor er grænsen?". Henvisningen kan foregå internt i en venskabsfamilie, som når Johannes oplever, at behovet hos den familie, som han og hans kone er blevet venskabsfamilie for, kalder på hans kones pædagogfaglige kompetencer, fordi "konen [i flygtningefamilien] blandt andet skal have hjælp til at opdrage deres yngste søn, som kravler over det hele", eller i hverdagsrådgivningen, hvor der ofte opstår en arbejdsdeling de frivillige imellem, således at de hver især varetager de opgaver, de oplever sig som mest kompetente til. En frivillig fortæller: "Jeg holder mig til det praktiske. Jeg har engang hjulpet en kvinde med et brev fra kommunen på otte sider, hvor min hjælp betød, at hun mistede et tilskud på 800 kr. Så jeg vil gerne undgå at give forkert vejledning. Der er andre med de kompetencer", siger han og peger over på Dorte, som er pensioneret socialrådgiver (feltnoter, december 2021).

Henvisning som en form for grænsearbejde kan øge kvaliteten af hjælpen til flygtninge ved at bringe dem i kontakt med den aktør, der ved mest om et emne, som når den frivillige leder Helga henviser en flygtning til vedkommendes sagsbehandler eller "får lov til at sende vores bruger til den boligsociale medarbejder, selvom han ikke bor i hendes område, men fordi boligsikring er noget, hun ved noget om". I nogle tilfælde kan henvisningsarbejde også benyttes af både frivillige og ansatte medarbejdere til at passe på sig selv i relation til en flygtning, hvis reaktioner og ønsker de oplever som udfordrende at håndtere. En frivillig fortæller for eksempel, at han selv,

en sagsbehandler og en ansat fra en anden organisation kan skabe luft og overskud til fortsat at hjælpe ved at "sende en flygtning rundt mellem sig", det vil sige ved at henvise indbyrdes til hinanden, når de oplever, at opgaven bliver for krævende eller omfattende at klare alene. Det er naturligvis en balancegang, da strategien risikerer at øge flygtningens frustration og dermed forværre de problemer og reaktioner, der udløste henvisningerne.

Frivillige venner og venskabsfamilier, der kommer i flygtninges hjem, får ofte et særligt tæt indblik i deres udfordringer, og det er derfor også ofte dem, der har brug for at henvise flygtninge videre, når der opstår behov for hjælp, som den frivilliges kompetencer eller kapacitet ikke kan dække. Inden det kommer så vidt, har nogle frivillige allerede af- og begrænset deres indsats, mens andre er blevet overvældet af den omfattende kompleksitet, som flygtninge kan opleve at stå i. For Bolette udviklede relationen til hendes venskabsfamilie sig fra et hyggeligt socialt samvær til en uoverkommelig opgave med at være tovholder for familiens samlede livssituation:

> Jeg har arbejdet mere og mere som kommunens forlængede arm. Der har virkelig været mange opringninger, jeg skulle gøre hver evig eneste dag, og det kunne tage hele formiddagen, altså at ringe rundt, og så alligevel så ved jeg, at jeg ikke når det hele. Så jeg havde en to do-liste, hele tiden. Jeg kunne simpelthen ikke overkomme det. (Bolette, interview, marts 2022)

Bolettes frivillige engagement i familien udviklede sig i det konkrete eksempel til en, for hende, grænseoverskridende situation, som først kom under kontrol, da hun havde held til at henvise familien til en kommunal medarbejder, som i samarbejde med et specialiseret rehabiliteringscenter fik etableret en professionel støtteindsats. Dermed kunne Bolette vende tilbage til et mere afgrænset og udelukkende socialt engagement i familien.

Som Bolettes eksempel viser, kan det være en stor mundfuld for frivillige at stå overfor mennesker, der enten er kronisk syge eller er bange for at miste deres opholdstilladelse, levegrundlag eller deres kære. Mens frivillige venner som Bolette ofte støtter flygtninge over længere tid, indebærer hverdagsrådgivningen en mere afgrænset involvering i flygtninges hverdagsliv. Helga, der har hjulpet et ældre syrisk ægtepar med at søge hjemmehjælp og med at få professionel juridisk hjælp i forbindelse med en inddragelsessag, forklarer, at man "som menneske og frivillig er nødt til at slippe [inddragelses-]sagen og sende den videre til én, man stoler på" (interview, december 2021). Hen-

visning af opgaver til andre instanser er en central form for grænsearbejde, der stiller krav til de frivilliges skøn og overblik over rådgivningslandskabet. Det fungerer forskelligt for frivillige venner, som gennem henvisning kan få ro til at koncentrere sig om det sociale, og i hverdagsrådgivningen, hvor det kan sikre kvaliteten af hjælpen og mindske risikoen for fejl.

Prioritering som grænsearbejde

Den sidste af de fire former for grænsearbejde, vi ser i vores materiale, kalder vi "prioritering". Det er en form for grænsearbejde, der er forbundet med en vis grad af ambivalens, for på den ene side ønsker frivillige generelt at hjælpe alle, der har brug for det, og på den anden side kan der være situationer, hvor hjælpen af forskellige grunde må prioriteres.

De frivillige i frivilliggrupperne er for eksempel glade for at kunne søge støtte til flygtningebørns kontingent i sportsforeninger eller til udflugter og ferielejre, men nogle af disse bevillinger medfører også et stort usynligt arbejde med koordination og logistik. Det sætter nogle frivilliggrupper under pres, hvis de ikke har frivilligressourcer til at følge flygtningebørn til svømning og fodbold, men heller ikke ønsker, at foreningslivet skal være forbeholdt de flygtningefamilier, der selv kan stå for fremmødet.

Selvom de frivilliges hovedorganisationer bidrager til at skabe et overblik over økonomiske støttemuligheder, kræver det en ikke ubetydelig frivillig indsats at formidle, at en given pulje findes, hvem der kan søge, hvad man kan søge om, hvornår man kan søge og ikke mindst hvordan. Før de ukrainske flygtninge, der ankom i februar 2022 og tiltrak et stort antal henvendelser fra nye frivillige, oplevede de fleste frivilliggrupper problemer med at rekruttere frivillige nok, hvilket øgede behovet for prioritering. I et tilfælde gik flere flygtningefamilier forgæves til en frivilliggruppe, der havde annonceret muligheden for at søge støtte fra en pulje, tilsyneladende fordi de frivillige vurderede, at flygtningene havde brug for støtte til at skaffe de nødvendige oplysninger til ansøgningen, og at de frivillige ikke havde tilstrækkelige tidsmæssige ressourcer til at hjælpe dem med dette inden ansøgningsfristen. Disse frivillige afgrænsede deres indsats ved at hjælpe nogle flygtninge, og opfordrede resten til at komme tilbage, næste gang det var muligt at søge puljen. Hvem der får hjælp i en sådan situation, hvor de frivillige må prioritere mellem flygtninge, kan blandt andet bero på frivilliges oplevelse af, hvilke flygtningegrupper eller individer der har mest brug for hjælp eller er

"mest værdige" til at få den. I nogle tilfælde baserer frivillige prioriteringen på kulturelle eller kønsmæssige stereotyper og normer for, hvordan man som flygtning skal agere for at være værdig til hjælp. Når tiden er knap eller ressourcerne begrænsede, kan nogle frivillige for eksempel prioritere at hjælpe en enlig mor ledsaget af et lille barn, mens en familie bestående af fire voksne mænd, der møder op uden familiens kvindelige medlemmer, må vente til en anden gang.

Det er ikke kun de frivillige selv, der prioriterer mellem flygtninge. Det sker også, at de bliver pålagt at prioritere og vurdere, hvem der er i målgruppen for en ekstern pulje, for eksempel i forbindelse med uddeling af julehjælp eller andre fondsmidler. Fra donorernes side kan der blandt andet stilles krav om, at midlerne kun må uddeles til flygtninge, der "udviser engagement" ved at deltage regelmæssigt i frivilliggruppens aktiviteter. Nogle frivillige har det fint med at skulle foretage den slags vurderinger, mens andre føler, at det sætter dem i en vanskelig situation, fordi de bliver ansvarlige for at vurdere, hvordan og hvornår en flygtning for eksempel er tilstrækkelig aktiv bruger af en hverdagsrådgivning til at være i målgruppen, og på den måde prioritere mellem de "værdigt trængende" og "mindre værdigt trængende" flygtninge. I begge tilfælde bliver gensidigheden i relationen, det vil sige reciprociteten, udfordret, fordi de frivillige tydeligt positioneres som givere og flygtninge som modtagere af hjælp og støtte.

Forskellen på modtagelsen af de syriske og de ukrainske flygtninge blev af mange frivillige oplevet som en prisme, der synliggjorde flytbarheden af de grænser, der regulerer den måde, flygtninge bliver hjulpet og behandlet på. Flere af de frivillige udtrykte for eksempel stor frustration i forbindelse med annonceringen af en ny pulje målrettet flygtninge ankommet i 2022. Selvom puljen netop ikke officielt var forbeholdt flygtninge fra Ukraine, oplevede de frivillige den som forskelsbehandling, og flere var kede af ikke at kunne hjælpe flygtninge ankommet før årsskiftet. Kort efter at puljen blev annonceret, fortalte en ældre frivillig – Susanne – os med stor indignation:

> Vi prøver jo af al magt at behandle alle ens, men lige nu, der følger pengene ukrainerne. Alt er rettet mod dem. Men der prøver vi altså at holde tungen lige i munden, og det er bestemt ikke noget, jeg bryder mig om. (Susanne, feltnoter, april 2022)

Og Margrethe, der er frivillig leder i samme frivilliggruppe, supplerede efterfølgende: "Det er en problematisk aftale, for skal de nu have mere end andre? Det er at gøre forskel på folk. […] Man kan jo heller ikke skulle stå og vise et ukrainsk pas frem nede i genbrugsbutikken" (feltnoter, april 2022).

Prioritering som grænsearbejde er således en dobbelttydig størrelse, der foregår både implicit og eksplicit, og som kan opleves både som et nødvendigt middel til at fordele en velkommen saltvandsindsprøjtning i form af ekstra tilskud til flygtninge med særlige behov og som en unødig byrde, der kan føre til forskelsbehandling.

Muligheder og udfordringer i frivillighedens grænseland

Vi har i ovenstående analyse vist, hvordan frivilliges møder med flygtninge er påvirket af paradigmeskiftet på måder, der stiller nye krav til frivilliges kompetencer og engagement samt forstærker behovet for at sætte grænser i det frivillige arbejde. Vi ser en klar tendens til, at mange frivillige engagerer sig i opgaver, de ikke havde forestillet sig, de skulle stå med. For nogle frivillige er det store behov for hjælp og støtte en kærkommen lejlighed til at skabe en meningsfuld tilværelse efter pensionen, men de fleste frivillige oplever at have brug for at afgrænse indsatsen til det, der giver mening i forhold til deres kompetencer, og som de kan holde til i længden, både følelsesmæssigt og i forhold til arbejdsbyrden.

Vi har i den forbindelse tydeliggjort, at de former for frivillige indsatser, der strækker sig over længere tid, og hvor frivillige har et dybere socialt og personligt engagement i flygtninge, som for eksempel venskabsfamilierne, er udfordret af paradigmeskiftets kontinuerlige trussel om inddragelse af opholdstilladelse og mulig hjemsendelse. I hverdagsrådgivningens mere kortvarige møder mellem frivillige og flygtninge bliver de frivillige ikke nødvendigvis personligt involveret i flygtningenes hyperprekære livssituation i helt samme grad. I begge former for indsatser oplever frivillige dog et øget pres for at hjælpe med stadig flere opgaver, ligesom deres indsats er blevet kompliceret af paradigmeskiftets usikkerhed og flygtningenes hyperprekære livsvilkår.

De øgede krav, som de frivillige oplever, paradigmeskiftet stiller til deres viden og kompetencer, indskriver sig i en bredere tendens til øget professionalisering af det frivillige arbejde, som det er beskrevet i tidligere forskning på området. Anders la Cour (2010, 2014) peger for eksempel på det paradoks,

at staten på den ene side er tiltrukket af det, den ser som den frivillige sektors særlige kvaliteter (for eksempel det "ægte" mellemmenneskelige møde), og samtidig ofte stiller krav om dokumentation og professionalisering, der truer med at forvandle de frivillige til kvasi-professionelle aktører. Denne udvikling risikerer ifølge la Cour at kvæle det attraktive ved frivilligheden (la Cour 2010). Vores analyse peger dog på, at de tre sjællandske frivilliglandskaber, som danner rammen for vores undersøgelse, befolkes af en varieret gruppe af frivillige, der hjælper med opgaver, som kommunen ikke tilbyder hjælp til, og hvoraf nogle trives i en mere kvasi-professionel rolle, mens andre indgår i nære relationer med flygtninge. Samtidig peger vores analyse på, at paradigmeskiftet især ser ud til at sætte sidstnævnte form for frivillighed under øget pres.

De frivilliges grænsearbejde minder både om nogle af de copingstrategier, som frontarbejdere udvikler, når der er for få ressourcer at fordele mellem dem, der søger hjælp (Lipsky 2010), og om det sociale arbejdes (og den klassiske filantropis) traditionelle skelnen mellem de borgere, som vurderes at være værdigt trængende, og de der ikke gør det (Villadsen 2011). I begge tilfælde kan de frivilliges grænsearbejde være med til at sikre, både at de flygtninge, der har størst behov, får den hjælp, de har brug for, og at de frivillige ikke brænder ud. Samtidig kan grænsearbejdet være med til at forstærke hierarkier og fordomme samt lede til forskelsbehandling af flygtninge (Frazer 2020). Hvis det for eksempel kun er flygtningefamilier med børn, der selv magter at organisere logistikken i forbindelse med deltagelse, som ender med at kunne få glæde af støtten til medlemskontingent, sker der indirekte en accentuering af sociale forskelle mellem flygtninge. Den situation, hvor frivillige må foretage hårde prioriteringer, kommer de naturligvis kun i, hvis hverken familien, kommunen eller hér idrætsforeningerne ønsker, eller har ressourcer til, at påtage sig opgaven. De frivilliges fremskudte position efterlader især venskabsfamilier, men også andre former for frivillighed på frontlinjen af paradigmeskiftet, hvor deres indsats bestemt kan afhjælpe, men ikke grundlæggende ophæve de negative konsekvenser af midlertidighed, usikkerhed om fremtiden og en presset økonomi i flygtninges hverdagsliv.

Som Frazer (2020) påpeger, er afgrænsning en central del af det frivillige arbejde og ikke i sig selv hverken godt eller skidt. Men de forskellige former for grænsearbejde i de frivilliges praksis, som vores undersøgelse belyser, har forskellige konsekvenser og får varierende betydninger afhængigt af konteksten. "Etableringsarbejdet" er dels blevet mere omfattende og kvasi-

professionaliseret (og omfatter alt fra hjælp til ansøgning om opholdstilladelser og den skriftlige kommunikation med myndigheder til lektiehjælp og jobsøgning), dels potentielt blevet mere udsigtsløst, da chancen for permanent ophold er mindsket og risikoen for inddragelse og hjemsendelse øget som følge af paradigmeskiftet. "Oplæringsarbejdets" ledemotiv "hjælp til selvhjælp" kompromitteres af omskiftelig lovgivning og økonomisk smalhals, som ikke virker befordrende for flygtninges selvhjulpenhed. "Henvisningsarbejdet" bruges, når den frivillige oplever, at den nødvendige hjælp kræver specialiseret eller professionel ekspertise, men kan også anvendes i afmagt, når opgavens kompleksitet vokser vedkommende over hovedet. Endelig kommer "prioriteringsarbejdet" i spil, hvilket både kan sørge for, at de mest udsatte flygtninge sikres adgang til en kærkommen ekstra støtteaktivitet, og kan lede til øget forskelsbehandling.

Vores analyse demonstrerer nogle steder skyggesiderne ved de frivilliges grænsearbejde, som for eksempel forskelsbehandling og frivilliges (ofte nødvendige) tilbagetrækning fra situationer, hvor ingen andre står klar til at tage over. Samtidig dokumenterer vores analyse også et anerkendelsesværdigt engagement blandt frivillige i en tid, hvor behovet for støtte er stadig stigende. Vores analyse viser, at civilsamfundets frivillighed stadig er kendetegnet ved ildsjæle, der går meget langt for at støtte og hjælpe flygtninge i Danmark. Denne form for civilsamfundsmæssigt engagement og solidaritet med de mest udsatte i samfundet ser paradigmeskiftet ikke ud til grundlæggende at have ændret på. Grænsearbejdet kan således virke både adskillende og samlende, og netop grundet dets ambivalente karakter og spændinger rummer det også et potentiale for positiv forandring. Jo mere det mellemmenneskelige møde kompromitteres af paradigmeskiftet, desto vigtigere er det, at civilsamfundets frivillige er klædt på til desuagtet at fortsætte med at forsøge at skabe en bedre velkomst for nyankomne til Danmark.

Samlet har paradigmeskiftet medført et øget pres på frivillige for at begive sig ud i et grænseland, hvor få andre står klar til at hjælpe flygtninge, hvis flugttilværelses midlertidighed og usikkerhed er forlænget på ubestemt tid i Danmark. Det kalder på en særlig opmærksomhed blandt de frivillige og deres organisatoriske baglande, fra de kommunale aktører og ikke mindst fra politisk side.

Litteratur

Als Research (2021). "Venner Viser Vej II Evalueringsnotat". København.

Barth, Fredrik (1969). *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Culture Difference*. Long Grove, Illinois: Waveland Press.

Bendixsen, Synnøve og Marie Sandberg (2021). "The Temporality of Humanitarianism: Provincializing Everyday Volunteer Practices at European Borders". *Intersections East European Journal of Society and Politics*, 7(2): 13-31.

Boje, Thomas P., Torben Fridberg og Bjarne Ibsen (red.) (2006). *Den frivillige sektor i Danmark – omfang og betydning*. SFI-Rapport 06:19. København: Socialforskningsinstituttet.

Brekke, Jan-Paul, Simon Roland Birkvad og Marta Bivand Erdal (2021). "Losing the Right to Stay: Revocation of Refugee Permits in Norway". *Journal of Refugee Studies*, 34(2): 1637-1656.

Danmarks Statistik (2015). "Gennemsnitlig disponibel indkomst for personer over 14 år. Løbende priser". København: Danmarks Statistik.

Dunn, Elizabeth Cullen (2017). *No Path Home: Humanitarian Camps and the Grief of Displacement*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Eriksen, Thomas Hylland og Marek Jakoubek (2018). *Ethnic Groups and Boundaries Today: A Legacy of Fifty Years*. London og New York: Routledge.

Espersen, Helle Hygum, Linda Lundgaard Andersen, Leif Olsen og Anne Tortzen (2018). *Understøttelse og udvikling af det frivillige sociale arbejde – en analyse af udviklingstendenser og behov for kontinuitet og forandring i nationale virkemidler*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Espersen, Helle Hygum, Torben Fridberg, Asger Graa og Niels Westermann (2021). *Frivillighedsundersøgelsen 2020 – en repræsentativ befolkningsundersøgelse af udviklingen i danskernes frivillige arbejde*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Evers, Adalbert (2005). "Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in the Governance and Provision of Social Services". *International Journal of Public Administration*, 28(9-10): 737-748.

Fassin, Didier (2012). *Humanitarian Reason: A Moral History of the Present*. Berkeley: University of California Press.

Filskov, Nadja, Trine Otto Hansen, Sidsel Larsen, Marie Juul Petersen og Nikolas Feith Tan (2022). "Man kan aldrig føle sig sikker – en analyse af de retssikkerhedsmæssige udfordringer, når flygtninge mister deres opholdstilladelse". København: Institut for Menneskerettigheder.

Finansieringsudvalget (2018). "Afrapportering fra Finansieringsudvalget". København: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Frazer, Ryan (2020). "Becoming-Friend and the Limits of Care in Refugee Resettlement". *Emotion, Space and Society*, 37: 1-7.

Henriksen, Lars Skov, Steven Rathgeb Smith og Annette Zimmer (2015). "Welfare Mix and Hybridity: Flexible Adjustments to Changed Environments: Introduction to the Special Issue". *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 26(5): 1591-1600.

Jørgensen, Helene Elisabeth Dam, Mette Hjære og Malthe Sørensen (2018). *Tal om det frivillige sociale Danmark – tendensrapport om personer, der udfører frivilligt socialt arbejde*. Odense: Center for Frivilligt Socialt Arbejde.

Jørgensen, Rikke Egaa og Ditte Shapiro (2019). "'Vi kan ikke tænke nu' – flygtninges sociale navigationer i et bevægeligt integrationslandskab". *Uden for Nummer*, 19(39): 32-41.

Katt, Mais, Fernande van Tets, Francesca Spinelli, Monika Bolliger, Lina Verschwele, Nikolaj Nielsen, Charlotte Alfred og Sara Assarson (2022). "Syrians Fleeing Denmark". *Lighthouse Reports*. https://www.lighthousereports.com/investigation/syrians-fleeing-denmark/.

la Cour, Anders (2010). "Statens frivillighedspolitik op på briksen". *Social Kritik*, 22(122): 64-68.

la Cour, Anders (2014). *Frivillighedens logik og dens politik – en analyse af den personrettede frivillige sociale indsats og statens frivillighedspolitik*. København: Samfundslitteratur.

Lewis, Hannah, Peter Dwyer, Stuart Hodkinson og Louise Waite (2015). "Hyper-Precarious Lives: Migrants, Work and Forced Labour in the Global North". *Progress in Human Geography*, 39(5): 580-600.

Lipsky, Michael (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Malkki, Liisa H. (2015). *The Need to Help: The Domestic Art of International Humanitarianism*. Durham, London: Duke University Press.

Mauss, Marcel (1925). *The Gift: The Form and Reason for Exchange in Archaic Societies*. London og New York: Routledge.

Pestoff, Victor (2009). "Towards a Paradigm of Democratic Participation: Citizen Participation and Co-Production of Personal Social Services in Sweden". *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(2): 197-224.

Pink, Sarah og Vaike Fors (2017). "Ethnography, Stakeholders, and Audiences: Toward Openness and Inclusivity". *Sociological Research Online*, 22(4): 169-173.

Shapiro, Ditte og Rikke Egaa Jørgensen (2021). "'Are We Going to Stay Refugees?' Hyper-Precarious Processes in and beyond the Danish Integration Programme". *Nordic Journal of Migration Research*, 11(2): 172-187.

Tan, Nikolas Feith (2021). "The End of Protection: The Danish 'Paradigm Shift' and the Law of Cessation". *Nordic Journal of International Law*, 90(1): 60-85.

Tets, Fernande van (2022). "Deens Migratiebeleid duwt Tientallen Syrische Vluchtelingen Richting Nederland: 'Ik Kan Eindelijk Ontspannen'". *Trouw*. https://www.trouw.nl/binnenland/deens-migratiebeleid-duwt-tientallen-syrische-vluchtelingen-richting-nederland-ik-kan-eindelijk-ontspannen~bc0fc238/.

Ticktin, Miriam (2016). "Thinking beyond Humanitarian Borders". *Social Research*, 83(2): 255-271.

Udlændingestyrelsen (2018). "Tal og fakta på udlændingeområdet 2017". København: Udlændingestyrelsen.

Vedsted-Hansen, Jens (2022). "Anatomy of the 'Paradigm Shift' towards Temporary Protection". Bergen: Chr. Michelsen Institute.

Villadsen, Kaspar (2008). "Doing without State and Civil Society as Universals: 'Dispositifs' of Care beyond the Classic Sector Divide". *Journal of Civil Society*, 4(3): 171-191.

Villadsen, Kaspar (2011). "Modern Welfare and 'Good Old' Philanthropy". *Public Management Review*, 13(8): 1057-1075.

VIVE (2021). "Ressourcepres, budget 2021". København. https://eco.vive.dk/FilerFraEDrev/maps/2021/Map110.pdf.

Noter

1 Mennesker med flugtbaggrund henviser her til personer, der er flygtet fra individuel forfølgelse eller krig, familiesammenførte til sådanne og de børn, de har fået efter ankomsten til Danmark. I resten af kapitlet bruger vi den kortere betegnelse "flygtninge".

2 I paradigmeskiftets "udvidede inddragelsesvindue" (Tan 2021: 64) bliver flygtninges beskyttelsesbehov og sikkerhedssituationen i oprindelseslandet løbende revurderet. Samtidig tillægges tilknytningskriteriet mindst mulig vægt i vurderingen af, om en flygtning skal have permanent ophold (ibid.). Mens paradigmeskiftet afspejler en bredere tendens i retning af øget brug af midlertidigt ophold og hjemsendelse af flygtninge og asylansøgere i Vesten (Brekke, Birkvad og Erdal 2021), er Danmark europæisk frontløber med sit fokus på hjemsendelse af syrere. I det følgende vil vi bruge betegnelsen "inddragelse" som samlebetegnelse for inddragelse og afslag på forlængelse.

3 Projektet er støttet af VELUX FONDEN 2021-2024 (projekt nr. 35616).

4 Ressourcepresset betegner kommunens udgiftsbehov pr. indbygger divideret med dens ressourcegrundlag, det vil sige kommunens beskatningsgrundlag korrigeret for udligning og generelle tilskud, øvrige skatter og nettorenter/afdrag (se VIVE 2021).

5 Vi anvender fællesbetegnelserne "frivilliggruppe", "venskabsfamilie", "frivillig ven" og "frivillig leder", udviklet af DRC Dansk Flygtningehjælp og Røde Kors i forbindelse med projektet Venner Viser Vej (se for eksempel Als Research 2021).

6 Juridisk set defineres ukrainske fordrevne ikke som "flygtninge", men vi benævner dem alligevel som flygtninge, fordi de er på flugt fra krig i deres oprindelsesland.

Om forfatterne

Anika Liversage er ph.d. og seniorforsker på VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd. Hun har i mere end 15 år arbejdet med etniske minoriteters liv i Danmark. Hun forsker blandt andet i ændringer i køns- og generationsrelationer i etniske minoritetsfamilier, med særlig fokus på ægteskaber, familiekonflikter og skilsmisser samt på ældre migranters liv i Danmark. Hun er aktuelt i gang med at skrive en bog om etniske minoritetskvinder og deres handlemuligheder i forhold til skilsmisse, finansieret af et monografi-stipendiat fra Carlsbergfondet.

Ditte Shapiro er psykolog, ph.d. og postdoc på AMIS – Centre for Advanced Migration Studies, Københavns Universitet, samt rådgiver i Røde Kors' Migration- og Flygtningesektion. Hun er forsker i Velux-projektet 'Boundary work – nye grænseflader mellem flygtninge, stat og civilsamfund', som udføres i samarbejde mellem Københavns Universitet, Røde Kors og DRC Dansk Flygtningehjælp. Hun har udgivet videnskabelige artikler om flygtninges betingelser for hverdagsliv i Danmark, samt afhandlingen *Familieliv på flugt – brud og genskabelse af hverdagsliv fra et subjektperspektiv* (RUC, 2017).

Jens Vedsted-Hansen er professor i jura på Aarhus Universitet, hvor han underviser og forsker i menneskerettigheder, asyl og migration. Hans forskning ligger for tiden primært indenfor Horizon 2020-projektet ASILE ang. 'Global Asylum Governance and the EU's Role' samt projektet TemPro, der undersøger tendenserne til midlertidighed i beskyttelsen af flygtninge. Han er desuden dansk medlem af ECRI (European Commission against Racism and Intolerance).

Julie Rask er cand.soc i Human Security fra Aarhus Universitet, hvor hun skrev speciale om asylansøgeres møde med det danske asylsystem. Hun har tidligere beskæftiget sig med flygtninge både i civilsamfundet og i kommunalt regi, og arbejder aktuelt indenfor asylområdet i Udlændingestyrelsen.

Katrine Syppli Kohl er ph.d. i sociologi og postdoc på AMIS – Centre for Advanced Migration Studies, Københavns Universitet. Hun arbejder aktuelt på forskningsprojektet 'Boundary Work – nye grænseflader mellem

flygtninge, stat og civilsamfund', som er støttet af VELUX FONDEN, og udføres i samarbejde med Røde Kors og DRC – Dansk Flygtningehjælp. Hun er forfatter til flere videnskabelige artikler om Danmarks håndtering af asylansøgere og flygtninge samt afhandlingen *Asylaktivering og ambivalens: Forvaltningen af asylansøgere på asylcentre* (KU, 2015).

Marianne Bruhn Kjeldsen er uddannet cand.pæd. i pædagogisk antropologi og er i øjeblikket ph.d.-studerende ved Psykologi og Uddannelsesvidenskab, Ghent Universitet i Belgien. Hun underviser sideløbende på efteruddannelsen ved Social- og Sundhedsskolen Syd, herunder på uddannelser for migranter og flygtninge, som introducerer dem til SOSU-uddannelsen.

Marie Juul Petersen er religionssociolog og seniorforsker ved Institut for Menneskerettigheder. Marie beskæftiger sig med religion og menneskerettigheder, blandt andet i forhold til flygtninge og migration, og har publiceret adskillige bøger og artikler på området. Hun er desuden medforfatter til rapporten *Man kan aldrig føle sig sikker* (Institut for Menneskerettigheder, 2022), der analyserer konsekvenserne af paradigmeskiftet for syriske flygtninge i Danmark.

Marie Sandberg er lektor i europæisk etnologi og leder af Centre for Advanced Migration Studies (AMIS) ved Saxo Instituttet, Københavns Universitet. Hun forsker i europæiske grænser, migrationsprocesser og hverdagspraksis. Aktuelt er hun forskningsleder på projektet 'Boundary work – nye grænseflader mellem stat, civilsamfund og flygtninge i en selvforsørgelses- og hjemrejsekontekst'. Hun har blandt andet udgivet *Europe Trouble*: *Welcome Culture and the Disruption of the European Border Regime*, et særnummer af *Nordic Journal of Migration Research* (med Dorte J. Andersen, 2020) og er medforfatter til bogen *Kultur som praksis* (Hans Reitzel, 2017).

Martin Bak Jørgensen er professor i migrationsprocesser ved Institut for Kultur og Læring ved Aalborg Universitet. Han er aktuelt forskningsleder på den danske del af det internationalt komparative projekt 'Enacting Citizenship and Solidarity in Europe "From Below": Local Initiatives, Intersectional Strategies, and Transnational Networks' [ECSEuro]. Han er medforfatter til bogen *Solidarity and the the European 'Refugee Crisis'* (Palgrave, 2019) og

har senest medredigeret bogen *Contending Global Apartheid – Transversal Solidarities and Politics of Possibility* (Brill, 2022).

Mikkel Rytter er professor ved antropologi, Aarhus Universitet. Han er aktuelt forskningsleder på projektet 'Reorienting Integration', der følger congolesiske kvoteflygtninges ankomst, bosætning og veje ind i danske verdner. Han er del af ledelsen i MIAU – Centre for Migration and Integration Research, Aarhus University og blandt andet forfatter til tænkepausen *Integration* (Aarhus Universitetsforlag, 2019) og medforfatter til *Minoritetsældre og selvudpegede hjælpere: Kommunal velfærd og omsorg i forandring* (Aarhus Universitetsforlag, 2021).

Rikke Egaa Jørgensen er antropolog, ph.d. og postdoc på AMIS – Centre for Advanced Migration Studies ved Københavns Universitet. Hun arbejder aktuelt på 'Boundary Work – nye grænseflader mellem flygtninge, stat og civilsamfund', et Velux-støttet Humpraxis-projekt, der gennemføres i samarbejde med Røde Kors og DRC Dansk Flygtningehjælp. Hun har blandt andet udgivet artikler om flygtninges navigationer i og uden for det kommunale integrationsprogram, senest som medforfatter på kapitlet "Folkekøkkenet som integrationsprojekt – sammensat og ambivalent omsorg i civilsamfundets sociale arbejde" (Frydenlund Academic, 2023).

Sara Lei Sparre er antropolog, ph.d. og seniorforsker på VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd. Hun er aktuelt forskningsleder på projektet 'MIGSOSU – Fra migrant til SOSU-aspirant' om SOSU-elever med migrantbaggrund i ældreplejen i lyset af diskussioner om migration, erhvervsuddannelse og ældrepleje. Hun har skrevet flere artikler om omsorg, aldring og migration og er medforfatter til *Minoritetsældre og selvudpegede hjælpere: Kommunal velfærd og omsorg i forandring* (Aarhus Universitetsforlag, 2021).

Sarah-Louise Japhetson Mortensen er ph.d.-studerende ved afdeling for antropologi, Aarhus Universitet. Hun undersøger, hvordan "hjemrejsevendingen" i dansk udlændingepolitik indvirker i syriske flygtninges dagligdag, familieliv, kropslige erfaringer og forståelse af tid. Ph.d.-projektet er en del af det internationale tværfaglige forskningsprojekt: "Temporary Protection as a durable solution? The 'return turn' in asylum politics in Europe" (TemPro).

Stine Hauberg Nielsen er antropolog og postdoc på Innovationsfonds-projektet 'MIGSOSU – Fra migrant til SOSU-aspirant', der undersøger tiltrækning og fastholdelse af migranter i SOSU-faget i en dansk velfærdskontekst med stigende arbejdskraftbehov særligt i ældreplejen. Hun har tidligere skrevet ph.d.-afhandling om den danske HPV-vaccinesag i lyset af diskussioner om tvivl, (mis)tillid, omsorg samt forholdet mellem individ og stat.

Stinne Østergaard Poulsen er sociolog og lektor ved Socialrådgiveruddannelsen i Aarhus, VIA University College. I sin forskning undersøger hun krydsfeltet mellem udlændingelovgivning, menneskerettigheder, integration og magtforhold. Aktuelt undersøger hun i forskningsprojektet 'Midlertidighedens benspænd', hvordan midlertidige opholdstilladelser påvirker flygtninges integrationsforløb.

Susanne Bregnbæk er ph.d. i antropologi og lektor ved Københavns Professionshøjskole. De senere år har hendes forskning primært handlet om flygtningebørn og deres familiers møde med den danske velfærdsstat. Hun er medforfatter til bogen *Flygtningebørn i danske daginstitutioner: Pædagogiske dilemmaer og balancegange* (Dafolo, 2020) og har udgivet flere internationale artikler om flygtninge, herunder artiklerne "Questioning care: Ambiguous relational ethics between a refugee child, her parents and the Danish welfare state" (2019) og "States of intimacy: Refugee parents, anxiety and the spectral state in Denmark" (2022).

Zachary Whyte er ph.d. i antropologi fra University of Oxford og lektor ved AMIS – Centre for Advanced Migration Studies, Københavns Universitet. Han har gennem mange år forsket i asyl- og flygtningeforhold både igennem akademiske og praksisorienterede projekter. Han har arbejdet med spørgsmål om usikkerhed, infrastruktur og bolig, landdistrikter, statslige praksisser og hverdagsliv, og har samarbejdet med lokale og internationale NGOer såvel som kommunale og statslige aktører. I øjeblikket arbejder han på et projekt om modtagelsen af ukrainske flygtninge i Danmark.

Med “paradigmeskiftet” i dansk udlændingepolitik i februar 2019 er alle flygtninges ophold blevet af midlertidig karakter. Udlændingemyndigheder skal nu gå til grænsen af Danmarks internationale forpligtelser i deres vurderinger af opholdstilladelser og ikke vægte flygtninges tilknytning til landet i samme grad som tidligere. Flygtninge skal sendes tilbage til deres oprindelsesland, så snart det er muligt, og hvis de ikke vil rejse frivilligt, må de flytte ind på et udrejsecenter, indtil de kan deporteres. Paradigmeskiftet markerer på den ene side et radikalt nybrud i dansk flygtningepolitik, men må på den anden side forstås i forlængelse af de sidste årtiers restriktive politik på udlændinge- og integrationsområdet.

Denne bog er den første til systematisk at belyse de mange konsekvenser af den aktuelle danske flygtningepolitik. Den viser, at paradigmeskiftet ikke kun påvirker flygtninges liv, men som ringe i vandet får betydning for fagfolk og frivillige, for forholdet mellem borgerne, staten og velfærdssamfundet, for os selv og vores omgang med hinanden. Bogen henvender sig til alle, der interesserer sig for relationerne mellem flygtninge, stat og civilsamfund.