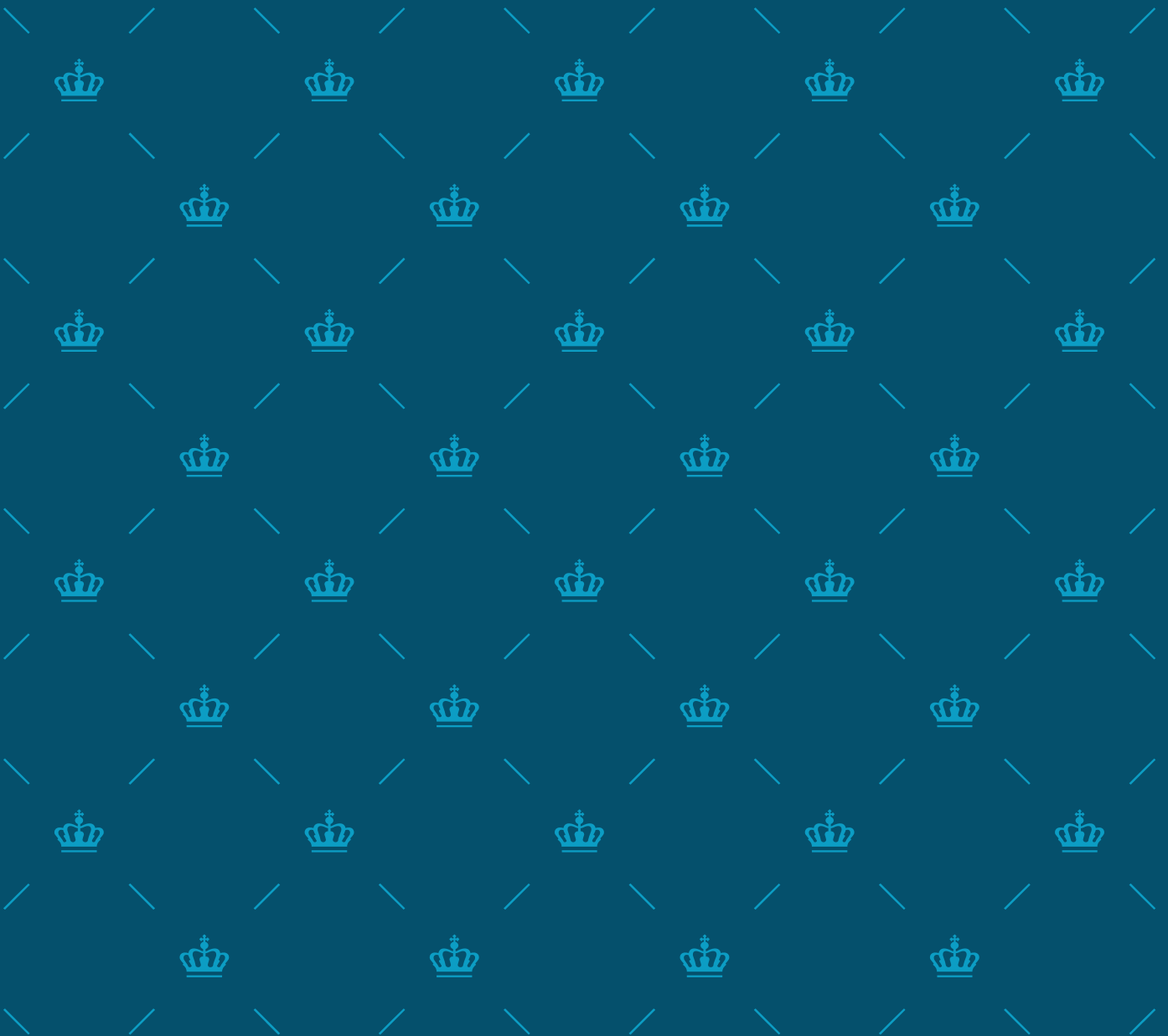




Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Procesevaluering af kommunernes implementering af seneste ændringer af repatrieringsloven

Opmærksomhedspunkter og resultater



Procesevaluering af kommunernes implementering af seneste ændringer af repatrieringsloven

Procesevaluering af kommunernes implementering af seneste ændringer af repatrieringsloven

Styrelsen for International Rekruttering og Integration

EAN 9788793396630

© 2020

Styrelsen for International Rekruttering og Integration
Carl Jacobsens Vej 39
2500 Valby

Tlf.: 72 14 20 00
E-mail: siri@siri.dk
www.uim.dk

September 2020

Alle rettigheder tilhører Styrelsen for International Rekruttering og Integration. Udgivelsen kan frit hentes på integrationsbarometer.dk. Styrelsen for International Rekruttering og Integration udgivelser kan frit citeres med tydelig kildegengivelse

Indholdsfortegnelse

1.0 Indledning	5
1.1 Baggrund	5
1.2 Procesevalueringens formål	6
1.3 Procesevalueringens omfang og afgrænsning.....	6
1.4 Metode	7
2.0 Sammenfatning	9
2.1 Kommunernes implementering af den systematiske vejledningspligt	9
2.2 Kommunale beskæftigelsesplaner	10
2.3 Opbygning af viden.....	10
2.4 Inddragelsessager	10
2.5 Opsøgende indsats	11
2.6 Udvidelse af personkredsen	11
2.7 Vejledning og opkvalificering	11
2.8 Fortrydelsesret og tilbagebetaling	12
3.0 Implementering af den systematiske vejledningspligt	12
3.1 Kommunernes håndtering af den systematiske vejledningspligt	13
3.2 Kommunernes organisering af repatrieringsindsatsen	14
3.3 Arbejdsgangsbeskrivelser og udsøgning af personkredsen efter udvidelse af personkredsen 1. marts 2019.....	15
4.0 Kommunale beskæftigelsesplaner	16
4.1 Beskæftigelsesplanens betydning for repatrieringsindsatsen	17
5.0 Opbygning af viden i kommunerne	17
5.1 Kommunernes deltagelse i Dansk Flygtningehjælps opkvalificeringskurser om repatriering og vejledningspligten	17
5.2 SIRIs netværksmøder om repatriering og repatrieringskoordinatorernes individuelle kommunebesøg	18

5.3 SIRIs projektpuljer til kommunerne.....	19
6.0 Inddragelsessager	19
7.0 Kommunernes opsøgende indsats	21
7.2 Samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og civilsamfundet.....	22
8.0 Udvidelse af personkredsen for repatrieringsloven	23
8.1 Kommunernes erfaring med at vejlede og bevillige repatriering til danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab.....	24
8.2 Kommunernes erfaring med at vejlede og bevillige repatriering til personer fra lande, hvor sikkerhedssituationen er af sådan en karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens §, stk. 3.....	25
8.3 Kommunernes erfaringer med udbetaling af repatrieringsstøtte til Syrien og andre højriskolande.....	26
9.0 Mulighed for vejledning og opkvalificering	28
9.1 Kommunernes begrænsede viden om hjemlandet vanskeliggør tilrettelæggelsen af vejlednings- og opkvalificeringsforløb	29
10.0 Fortrydelsesret og anvendelse af reglerne for tilbagebetaling af repatrieringsydelse	30

1.0 Indledning

1.1 Baggrund

Repatrieringsloven blev i 2000 indført med den overordnede målsætning at forstærke og udbygge den hidtidige repatrieringsindsats. Udlændinge, som ønskede at repatriere, fik for første gang mulighed for at medtage økonomisk støtte ved repatriering. Repatrieringsordningen er siden 2000 blevet væsentligt udbygget og styrket, særligt når det gælder styrkelsen af etableringsydelsen, som i år 2000 udgjorde 18.000 kroner pr. voksen og i dag (2020) udgør op til 142.059 kroner pr. person.

Inden for de senere år er der endvidere foretaget en række ændringer i repatrieringsordningen. Den systematiske vejledningspligt blev indført med virkning fra den 1. juli 2018, hvorefter kommunerne i forbindelse med alle samtaler, der gennemføres som led i integrations- og beskæftigelsesindsatsen, skal vejlede personer omfattet af repatrieringslovens målgruppe om mulighederne for repatriering.

Med virkning fra 1. marts 2019 blev repatrieringsordningen yderligere udvidet og styrket.

Der blev i den forbindelse indført bl.a.:

- Mulighed for at yde økonomisk støtte til personer med mere end ét års lovligt ophold i Danmark, der frivilligt ønsker at repatriere til et land, hvor sikkerhedssituationen er af en sådan karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3. (Det vil aktuelt sige til Syrien).
- Mulighed for at danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab kan søge om repatrieringsstøtte mod at blive betinget løst fra det danske statsborgerskab.
- Mulighed for at kommunerne kan tilbyde vejledning og opkvalificering i Danmark til alle personer i målgruppen for repatriering, når det vurderes at være relevant i forhold til varig tilbagevenden til hjemlandet eller det tidligere opholdsland. Der vil være tale om korterevarende opkvalificerende kurser.
- Pligt til at kommunerne – som en fast del af den lokale beskæftigelsesplan – skal beskrive, hvordan den enkelte kommune arbejder med rådgivning og information om repatriering.

I 2019 blev der desuden ansat tre repatrieringskoordinatorer i Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) med det formål at medvirke til, at kommunerne får øget opmærksomhed på og viden om repatriering. Koordinatorerne understøtter kommunerne gennem kontinuerlig kontakt og rådgivning, som skal sikre systematisk informationsudveksling og erfaringsopsamling på tværs af kommunerne. Formålet er at understøtte kommunerne i at implementere den systematiske vejledningspligt samt øvrige lovændringer på repatrieringsområdet.

Foruden SIRI's repatrieringskoordinatorer har Dansk Flygtningehjælp på vegne af Udlændinge- og Integrationsministeriet en rådgivningstjeneste på repatrieringsområdet, som varetager den individuelle rådgivning vedr. konkrete personsager. Dansk Flygtningehjælps repatrieringsrådgivere har til opgave at afholde afklarende samtaler, informere om forholdene i hjemlandet, rådgive om repatrieringsstøtte og fortrydelsesret, vejlede om afvikling af forhold i Danmark og afslutte sagen ved Udlændingestyrelsen.

Dertil har Dansk Flygtningehjælp i perioden fra september 2018 og frem til december 2019 på vegne af SIRI udbudt opkvalificeringskurset 'Repatriering og vejledningspligt' til landets kommuner. Formålet med kursusforløbet var at understøtte fagprofessionelle i kommunerne med kompetencer og redskaber til at facilitere en dialog om repatriering og vejlede systematisk om repatrieringsmulighederne.

I september 2019 har SIRI, med henblik på at præsentere den politiske ramme og seneste lovændringer på repatrieringsområdet, afholdt syv regionale netværksmøder om repatriering.

I forlængelse af netværksmøderne har repatrieringskoordinatorerne i perioden fra oktober 2019 til februar 2020 gennemført individuelle kommunebesøg i alle landets kommuner med henblik på at afdække kommunernes indsats på repatrieringsområdet og understøtte implementeringen af seneste lovændringer i repatrieringsloven.

Med start pr. 1. januar 2020 har SIRI ligeledes givet tilsagn til 8 kommunale puljeprojekter med en samlet bevilling på 7 mio. kroner. Projekterne løber frem til og med 2021, og har fokus på en øget informationsindsats vedrørende repatriering for både borgere og medarbejdere.

1.2 Procesevalueringens formål

Inden for de senere år er der foretaget væsentlige ændringer i repatrieringsordningen. Formålet med denne procesevaluering er bl.a. at:

- 1) belyse kommunernes erfaringer og indsats med implementeringen af de senest gennemførte lovændringer på repatrieringsområdet i henholdsvis 1. juli 2018 og 1. marts 2019.
- 2) tilvejebringe viden om kommunernes håndtering af inddragelsessager samt de udfordringer, som kommunerne oplever i denne type af sager.
- 3) belyse kommunernes opbygning af viden på repatrieringsområdet og hvordan kommunerne arbejder med den opsøgende indsats for den bredere målgruppe indenfor repatrieringslovens personkreds.
- 4) belyse kommunernes håndtering af det absolutte tilbagebetalingskrav i sager, hvor personer fortryder deres repatriering samt de udfordringer, som kommunerne oplever i forbindelse med tilbagebetalingskravet.

1.3 Procesevalueringens omfang og afgrænsning

Procesevalueringen omfatter følgende otte elementer:

- 1) Implementering af den systematiske vejledningspligt samt organisering af indsatsen – herunder beskrivelse af arbejdsgange, organisering af vidensdeling internt i kommunen, metoder for udsøgning af personkredsen omfattet af vejledningspligten, samt erfaringer og udfordringer i arbejdet med vejledningspligten.

- 2) Kommunale beskæftigelsesplaner – herunder status på kommunernes arbejde med at beskrive i den lokale beskæftigelsesplan, hvordan der arbejdes med rådgivning og information om repatriering samt betydningen heraf for kommunernes repatrieringsindsats.
- 3) Opbygning af viden – herunder kortlægning af kommunernes deltagelse i Dansk Flygtningehjælps opkvalificeringskurser om repatriering og vejledningspligten, erfaring med puljer på repatrieringsområdet m.v.
- 4) Inddragelsessager – herunder en kortlægning af kommunernes arbejde med repatriering for udlændinge, hvis opholdstilladelse er nægtet forlænget eller inddraget pga. ændrede forhold i deres hjemland.
- 5) Kommunernes opsøgende indsats – herunder en beskrivelse af i hvilket omfang kommunerne samarbejder med civilsamfundet og andre aktører om at informere selvforsørgende borgere om repatrieringsordningen.
- 6) Udvidelse af personkredsen for repatrieringsloven – herunder kommunernes erfaringer med sager med danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, samt personer fra lande, hvor sikkerhedssituationen er af sådan karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3. Herunder kommunernes erfaringer med udbetaling af repatrieringsstøtte til fx Syrien.
- 7) Mulighed for vejledning og opkvalificering – herunder kommunernes erfaringer med at nå personer i målgruppen for repatriering med henblik på at tilbyde vejledning og opkvalificering.
- 8) Fortrydelsesret og anvendelse af reglerne for tilbagebetaling af repatrieringsydelse – herunder kommunernes erfaringer med håndtering af tilbagebetalingskravet af repatrieringshjælp i tilfælde, hvor en udlænding enten har anvendt fortrydelsesretten eller indenfor en periode på to år, på ny er indrejst i Danmark på et nyt opholdsgrundlag.

1.4 Metode

Procesevalueringen gennemføres med afsæt i eksisterende viden, som SIRI har opnået gennem SIRI's netværksmøder om repatriering m.v. og individuelle møder mellem kommunerne og repatrieringskoordinatorerne i alle kommuner. Dertil kommer en løbende dialog med kommunerne, analyse af de kommunale beskæftigelsesplaner samt gennemførelse af et interview med Dansk Flygtningehjælp og interview med ti udvalgte kommuner.

Evalueringsdesign og interviewguide er udarbejdet med bidrag fra Udlændinge- og Integrationsministeriets departement.

SIRI's netværksmøder om repatriering

SIRI har i september 2019 afholdt syv regionale netværksmøder om repatriering i hhv. Silkeborg, Kolding, Odense, Aalborg, Næstved, Hillerød og Ballerup. Med afsæt i et oplæg om den politiske ramme og seneste lovændringer på repatrieringsområdet introdu-

cerede SIRI repatrieringskoordinatorernes rolle og snitfladen mellem Dansk Flygtningehjælp og SIRI.

Herefter blev en dialog aktiveret på tværs af kommunerne, hvor erfaringer og udfordringer blev afdækket med afsæt i drøftelser om følgende temaer: 1) Interne arbejds-gange vedrørende repatriering, 2) Målgruppen og vejledningspligten, 3) Oplysning og information om repatrieringsordningen, og 4) Dialog med målgruppen uden kontaktføreløb i kommunen. I alt deltog 258 kommunale ledere og medarbejdere fra 80 kommuner på netværksmøderne.

Repatrieringskoordinatorernes individuelle kommunebesøg

I perioden fra oktober 2019 til februar 2020 har SIRI gennemført individuelle kommunebesøg i alle landets kommuner.

Kommunebesøgene er afviklet med deltagelse af ledere og medarbejdere fra relevante afdelinger, som har personkredsen for repatrieringsloven i kontaktføreløb.

Drøftelserne har bl.a. omhandlet følgende temaer: 1) implementering af vejledningspligten, 2) organisering af repatrieringsindsatsen 3) inddragelsessager, 4) beskrivelse af repatriering i beskæftigelsesplanen for 2020, 5) opsøgende indsats, og 6) opbygning af viden.

Udvælgelsen af interviewkommuner og gennemførelse af kvalitative interviews

Der er afholdt supplerende kvalitative interviews med 10 udvalgte kommuner og Dansk Flygtningehjælp.

Kommunerne er udvalgt ud fra en vurdering af hvilke kommuner, der kan bidrage med viden, som er relevant for procesevalueringen samtidig med, at kommunerne opfylder et eller flere af nedenstående kriterier:

- Kommuner med en høj andel af personer, som indgår i målgruppen for kommunernes systematiske vejledningspligt om repatriering i 2019
- Kommuner, der har oplevet en stigning i antallet af repatrierede i 2019
- Kommuner, der har erfaring med personer, som er repatrieret til Syrien
- Kommuner, der har erfaring med at repatriere personer med dobbelt statsborgerskab
- Kommuner, der har erfaring med personer, der har gjort brug af fortrydelsesretten i 2019

For nærmere gennemgang se bilag 1.

På baggrund af ovennævnte kriterier er følgende kommuner udvalgt til interview: Esbjerg, Faxe, Gentofte, København, Næstved, Odense, Randers, Sønderborg, Viborg og Aarhus. Alle 10 kommuner har deltaget med repræsentanter fra henholdsvis ledelses- og medarbejderniveau. SIRI har indhentet samtykke fra samtlige kommuner til at anvende citater fra interviews i procesevalueringen i en anonymiseret form. Fælles for alle respondenter er, at de har deres daglige gang i afdelinger, som er i berøring med personkredsen for repatrieringsloven – eller at de arbejder på et strategisk niveau med at implementere vejledningspligten i relevante forvaltninger. Interviewene blev gennemført i juni 2020.

Formålet med interviewene er at samle op på kommunernes praksis og erfaringer og supplere den viden og de input, som er indsamlet gennem netværksmøder og individuelle kommunemøder.

Data fra både netværksmøder om repatriering, individuelle kommunemøder og interviews med kommuner og Dansk Flygtningehjælp er tilgået, genereret og behandlet kvalitativt.

Der er generelt sammenfald i datagrundlaget fra ovennævnte aktiviteter, hvorfor der som udgangspunkt i procesevalueringens referencer ikke generelt differentieres i viden opnået gennem henholdsvis netværksmøder, individuelle kommunemøder og de supplerende kvalitative interviews.

2.0 Sammenfatning

2.1 Kommunernes implementering af den systematiske vejledningspligt

Kommunerne har en forpligtelse til ved alle samtaler i integrations- og beskæftigelsesindsatsen at vejlede personer omfattet af repatrieringsloven om mulighederne for repatriering med støtte efter repatrieringsloven.

I langt de fleste tilfælde er den systematiske vejledningspligt implementeret i integrationsafdelingerne, hvor størstedelen af de borgere, som er i kontaktførløb, er i målgruppen for vejledningspligten om repatriering. Det har været lidt vanskeligere at implementere indsatsen i øvrige afdelinger, som har færre borgere i målgruppen for vejledningspligten, og hvor det derfor er nødvendigt at foretage individuelle vurderinger af hvorvidt borgerne skal vejledes.

En stor del af de kommuner, som angiver, at de har haft succes med implementeringen af den systematiske vejledningspligt på tværs af afdelinger i kommunen, har valgt at udpege en resourceperson på området. Resourcepersonen har bl.a. understøttet implementeringsprocessen, medvirket til at udbrede kendskabet til repatrieringsordningen, udsøgt målgruppen og samtidig bistået afdelingerne i sagsbehandlingen af konkrete repatrieringssager. Kommunerne tilkendegiver, at resourcepersonen bidrager til at skabe større fokus på repatrieringsområdet og medvirker til at sikre et tværfagligt samarbejde på tværs af afdelinger.

Kommunerne oplyser, at de primært har haft fokus på at vejlede de borgere, der er omfattet af den systematiske vejledningspligt. Der har i mindre grad været opmærksomhed på indsatser for de målgrupper, der fx er selvforsørgende og som kommunerne ikke har en vejledningsforpligtelse overfor. Kommunerne peger derfor på en række fordele ved at samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og civilsamfundet i forhold til den opsøgende vejledningsindsats over for den brede målgruppe. Desuden er det mange kommuners vurdering, at informationerne om repatriering modtages mere positivt, når det præsenteres af aktører, som ikke har myndighedskompetence.

En stor del af kommunerne tilkendegiver et ønske om større fleksibilitet i forhold til at tilrettelægge vejledningen på en måde, så den i højere grad er relevant og tilpasset den enkelte borgers situation. Dette begrundes af kommunerne bl.a. med, at hyppigheden i den systematiske vejledningspligt modvirker hensigten med vejledningspligten og po-

tentielt kan skade relationen mellem sagsbehandler og borger. Endvidere kan det i nogle sammenhænge være u hensigtsmæssigt at vejlede borgere om repatriering, hvis der tidligere i samtalen har været et konstruktivt samarbejde mellem sagsbehandleren og borgeren i forhold til at tilrettelægge den beskæftigelsesrettede integrationsindsats.

2.2 Kommunale beskæftigelsesplaner

Kommunerne skal, som en fast del af hver enkelt kommunes beskæftigelsesplan, beskrive, hvordan kommunen arbejder med rådgivning og information om repatriering. Formålet er at skabe større lokalpolitisk og administrativt fokus på kommunernes arbejde med repatrieringsindsatsen. Der er i de kommunale beskæftigelsesplaner for 2020 stor variation i beskrivelserne af, hvordan kommunen arbejder med rådgivning og information om repatriering efter repatrieringsloven. De fleste kommuner har en beskrivelse af, hvordan de overholder den systematiske vejledningspligt, hvorimod andre kommuner har mere fyldestgørende beskrivelser af deres indsats, som bl.a. giver indblik i målgruppe, fremgangsmåde og organisatorisk forankring af repatrieringsindsatsen i kommunen. Slutteligt er der kommuner, som beskriver aktiviteter, der rækker udover vejledningspligten – herunder den opsøgende indsats og opkvalificering af medarbejdere.

2.3 Opbygning af viden

I forbindelse med implementeringen af den systematiske vejledningspligt er vidensopbygning om repatriering blevet centralt for kommunernes indsats. Der er i dag større fokus på at vidensdele internt i kommunerne. Kommunerne opbygger viden omkring repatriering på forskellig vis og samarbejder i høj grad med Dansk Flygtningehjælp og SIRI's repatrieringskoordinatorer, når der skal søges ny viden på repatrieringsområdet.

For at understøtte vidensopbygningen i kommunerne har Dansk Flygtningehjælp afholdt opkvalificeringskurser for kommunale sagsbehandlere, som arbejder med repatrieringsindsatsen. Kommunerne tilkendegiver, at opkvalificeringskurserne har opbygget og styrket vidensniveauet. Endvidere har kurset givet sagsbehandlerne redskaber til at vejlede borgere og facilitere en dialog om repatriering med borgeren. Som led i vidensopbygningen har SIRI ligeledes i foråret 2019 afholdt syv netværksmøder med henblik på at øge vidensniveauet omkring repatriering og give kommunerne en platform, hvor der kan videndeles på tværs af kommunegrænserne.

2.4 Inddragelsessager

Udlændingestyrelsen har siden september 2016 vurderet, om et større antal opholdstilladelser til flygtninge med beskyttelsesstatus i Danmark skal inddrages eller nægtes forlænget. Udlændinge, som får inddraget eller nægtet forlænget opholdstilladelsen, kan under nærmere omstændigheder have ret til at medtage repatrieringsstøtte, men disse sager afviger fra almindelige repatrieringssager, da der i inddragelsessagerne er fastsat en udrejsefrist, hvorefter udlændingen skal udrejse af Danmark. Udrejsefristen er som udgangspunkt 30 dage, hvorfor inddragelsessagerne kræver en hurtigere sagsbehandling end almindelige repatrieringssager¹.

¹ SIRIs interviews med de 10 udvalgte kommuner foregik før muligheden for at fastsætte en længere udrejse i inddragelsessager blev indført.

Kommunerne bliver orienteret om, at udlændinge, hvis opholdstilladelse er nægtet forlænget eller inddraget, er omfattede af repatrieringsloven indtil udløbet af den fastsatte udrejsefrist. Mange Kommuner tilkendegiver, at de grundet manglende eller forsinkede notifikationer i Udlændinge Informations Portalen (UIP) oplever håndteringen af inddragelsessager, hvor udlændingen ansøger om repatrieringsstøtte som særligt udfordrende. Ofte opnår kommunerne kendskab til verserende inddragelsessager ved, at pågældende udlænding henvender sig til kommunen og orienterer om situationen. Manglende og forsinkede notifikationer kan derfor sætte den kommunale praksis under pres, da kommunen i tilfælde, hvor personen ikke selv informerer sin sagsbehandler, orienteres sent og i værste fald efter den fastsatte udrejsefrist.

2.5 Opsøgende indsats

I forbindelse med implementeringen af den systematiske vejledningspligt og et generelt øget politisk fokus på repatrieringsordningen har en række kommuner iværksat opsøgende indsatser for personer, som ikke har et kontaktføreløb med kommunen og derfor ikke er omfattet af den systematiske vejledningspligt, men er omfattet af repatrieringslovens personkreds. Denne gruppe omfatter blandt andet pensionister og personer i ordinær beskæftigelse.

Kommunernes opsøgende indsats varierer, men nogle af de anvendte metoder er at informere om repatrieringsmuligheden på kommunens hjemmeside eller at afholde informationsmøder om ordningen.

2.6 Udvidelse af personkredsen

Med udvidelsen af personkredsen pr. 1. marts 2019 er det blevet muligt for personer med dobbelt statsborgerskab, herunder dansk, at søge om repatrieringsstøtte, hvis de opfylder betingelserne for at få hjælp efter repatrieringsloven.

Kommunerne oplyser, at borgere med dobbelt statsborgerskab, herunder dansk, som ønsker at repatriere, typisk selv henvender sig til kommunen for at indgive en ansøgning herom. Kommunerne oplyser, at de har vanskeligt ved at finde frem til danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab og vejlede dem om repatriering, idet kommunerne ikke kan foretage systematisk udsøgning af målgruppen.

Siden marts 2019 er det også blevet muligt for personer med mere end ét års lovligt ophold i Danmark at opnå støtte til repatriering til lande, hvor sikkerhedssituationen er af en sådan karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3. Særligt i forhold til Syrien er kommunerne begyndt at modtage et stigende antal ansøgninger om repatrieringsstøtte. Kommunerne fremhæver i den forbindelse en række praktiske udfordringer i håndteringen af sagerne. Det gælder fx tilrettelæggelse af rejseruter og udbetaling af repatrieringsstøtten, idet landet er underlagt internationale sanktioner.

2.7 Vejledning og opkvalificering

Siden 1. marts 2019 har det været muligt for kommunerne at give tilbud om vejledning og opkvalificering til personer omfattet af repatrieringsloven, når det konkret vurderes at være relevant i forhold til den enkelte persons opholdssituation i Danmark med henblik på at understøtte en sandsynlig repatriering til hjemlandet eller det tidligere opholdsland. Kommunerne oplyser samstemmende, at muligheden for at tilbyde opkvalifi-

cering og vejledning med henblik på at understøtte en sandsynlig repatriering generelt ikke bliver anvendt. Det er kommunernes vurdering, at det er vanskeligt at tilrettelægge kurser, som er målrettet personkredsen for repatrieringsloven. I stedet påpeger flere af kommunerne, at de generelle beskæftigelsesrettede tilbud bør tænkes bredere end det danske arbejdsmarked, så borgeren igennem hele integrationsperioden bliver understøttet i at reflektere over, hvordan de kan anvende den viden, som de opnår i Danmark – også hvis de vender tilbage til hjemlandet.

2.8 Fortrydelsesret og tilbagebetaling

Med virkning fra 1. juli 2017 blev der indført et absolut tilbagebetalingskrav ved fortrudt repatriering. Formålet hermed var at dæmme op for et eventuelt misbrug af ordningen.

Borgere, der repatrierer, har efterfølgende mulighed for at benytte sig af fortrydelsesretten mod en absolut tilbagebetaling af den udbetalte repatrieringsstøtte. De interviewede kommuner tilkendegiver, at de er opmærksomme på at informere borgere om, at der ved anvendelse af fortrydelsesretten stilles et absolut tilbagebetalingskrav. Nogle kommuner oplever imidlertid, at borgerne ikke vægter tilbagebetalingskravet højt i deres endelige beslutning om at repatriere. Derudover påpeger enkelte kommuner, at der opstår udfordringer, når kommunerne reelt skal inddrive pengene fra de borgere, som benytter sig af fortrydelsesretten. Borgeren vil typisk opnå henstand efter 3 år, hvis de er på en offentlig ydelse ved genindrejse til Danmark. Dette ser kommunerne som en stor udfordring med potentiale til, at repatrieringsordningen reelt kan blive misbrugt på sigt. Nogle kommuner påpeger, at fortællinger omkring personer, som får henstand pga. manglende tilbagebetalingsevne, kan medføre, at andre personer, som er i overvejelser omkring repatriering, tager lettere på det absolutte tilbagebetalingskrav og konsekvenserne af denne, da tilbagebetalingskravet de facto ikke kan opretholdes. Dette kan ultimativt medføre, at repatrieringen ikke foretages med henblik på varigt bopæl, som er en betingelse for at opnå repatrieringsstøtte efter repatrieringsloven.

3.0 Implementering af den systematiske vejledningspligt

Den 1. juli 2018 blev der indført en forpligtelse for kommunerne til ved alle samtaler i integrations- og beskæftigelsesindsatsen at vejlede personer omfattet af repatrieringsloven om mulighederne for repatriering med støtte efter repatrieringsloven.

Den systematiske vejledning skal ske i forbindelse med den løbende opfølgning på integrationskontrakten og via jobcentrene. De grupper, der er omfattet af den systematiske vejledningspligt, er alle udlændinge, som er omfattet af repatrieringsloven. Kommunen har enten samtaler med dem i forbindelse med den løbende opfølgning på integrationskontrakten, i forbindelse med kontaktfølgningen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats eller som led i sygedagpengeopfølgningen efter sygedagpengeloven.

Vejledning om repatriering skal ske ved alle samtaler. Indholdet af den del af samtalen, der vedrører muligheden for repatriering, kan og skal tilrettelægges i kommunen, så samtalen er både relevant og tilpasset den enkelt borgers situation.

Som følge af vejledningspligten skal kommunerne således informere den enkelte borger om repatrieringsordningen og de muligheder, der er forbundet hermed. Herefter kan den kommunale medarbejder henvise borgeren til Dansk Flygtningehjælp, der forestår den individuelle rådgivning i forbindelse med repatriering. Arbejdet med at rådgive og informere om repatrieringsloven kræver et dybdegående kendskab til målgruppen, støttemulighederne i hjemlandet samt situationen i de lande, der repatrieres til.

Da SIRI i efteråret 2019 mødtes med kommunerne på en række regionale netværksmøder pegede mange kommuner på, at den systematiske vejledningsforpligtelse var vanskelig at efterleve – særligt i de tilfælde, hvor en borger i samtalen tydeligt har afvist at have et ønske om at benytte sig af repatrieringsordningen.

I perioden fra oktober 2019 til februar 2020 har repatrieringskoordinatorerne besøgt samtlige kommuner bl.a. for at afdække kommunernes indsats med vejledningspligten.

3.1 Kommunernes håndtering af den systematiske vejledningspligt

Den systematiske vejledningspligt er fuldt implementeret i mindre end halvdelen af kommunerne. Disse kommuner har udført en systematisk udsøgning af målgruppen for den systematiske vejledningspligt og implementeret den systematiske vejledningspligt i alle relevante afdelinger.

Cirka halvdelen af kommunerne, som ikke har implementeret repatrieringsindsatsen i alle relevante afdelinger, har som minimum implementeret den systematiske vejledningspligt i integrationsafdelingen og mange har igangsat en implementeringsindsats i øvrige relevante afdelinger.

Det generelle billede er således, at den systematiske vejledningspligt er rullet ud i integrationsafdelingerne, hvorimod flere af de øvrige afdelinger, som også har personkredsen for repatrieringsloven i kontaktførelse, er bagud med implementeringsprocessen. Dette begrundes bl.a. med, at det har været udfordrende at udsøge de borgere på kontanthjælp, dagpenge og sygedagpenge, som er omfattet af repatrieringsordningen.

Hypigheden og gentagelselementet ved vejledningspligten overfor borgeren fremhæves af flere kommuner som særligt problematisk i forhold til håndteringen af den systematiske vejledningspligt. I en række kommuner oplever både medarbejdere og ledere, at det er vanskeligt at skabe relevans for repatrieringsordningen grundet hypigheden og gentagelsen af vejledningspligten – særligt overfor borgere, som gentagne gange afviser at tilbuddet om repatriering er relevant for deres vedkommende fordi de ikke mener, at hjemlandet vil være sikkert at repatriere til.

Kommunerne påpeger, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der i lovgivningen blev åbnet op for muligheden for en mere fleksibel tilrettelæggelse af vejledningen, som i højere grad beror på en individuel konkret vurdering af den enkelte borgers aktuelle situation og desuden hensyntagen til, hvornår borgeren sidst har modtaget vejledning om repatriering. Som det er i dag, oplever mange sagsbehandlere, at den hyppige vejledning om repatriering i stedet kan skade deres relation til borgeren og flytte fokus væk fra den beskæftigelsesrettede indsats uden nødvendigvis at have en effekt i forhold til repatriering.

”Når borgeren har hørt om repatrieringsordningen første gang, forstår de godt budskabet. De glemmer det ikke. Jeg oplever til gengæld, at en gentagelse kan medføre at nogle borgere bliver sure, mens andre bliver kede af det, fordi de tror, vi vil sende dem hjem.” (Kommunal medarbejder)

Flere kommuner bemærker endvidere, at der hurtigt kan opstå misforståelser, når kommunen som myndighed begynder at vejlede borgeren om repatriering. Kommunerne peger derfor på muligheden for at inddrage frivillige i vejledningen eller på forkant skrive det i brevet til borgeren, at der som led i samtalen vil kunne indgå vejledning om repatriering.

”En anden mulighed kunne være at skrive i brevet til borgeren, at der som led i samtalen vil være mulighed for at få vejledning, såfremt borgeren ønsker at høre om mulighederne for repatriering. På den måde oplyser vi om vores vejledningspligt og lader det samtidig være op til den enkelte, hvorvidt de ønsker at modtage vejledningen.” (Kommunal medarbejder)

Det er meget forskelligt, hvordan den enkelte borger reagerer på vejledningen. Hos nogle borgere kan der være en iboende frygt for at blive sendt hjem til uoprægede områder, som fx Syrien, mens andre mistrives i Danmark, og derfor ønsker at rejse tilbage, så snart det er muligt for dem. Andre målgrupper har været i Danmark i en årrække, er veletablerede og har på intet tidspunkt overvejet at repatriere. Endelig er der en gruppe borgere, som selv efter mange år i Danmark mistrives, og derfor godt kan se repatriering som en mulighed.

Kommunale sagsbehandlere tilkendegiver, at det er vigtigt at have fokus på det samtaletekniske omkring vejledningen og have en bevidsthed om, hvordan tilbuddet om repatriering kommunikeres til borgerne. I enkelte kommuner er det derfor besluttet at udarbejde samtaleværktøjer til brug for samtalen om repatriering, som fremhæver eksempler på den gode samtale.

3.1.1 Opsummering

I interviewene tilkendegiver de fleste kommuner, at den systematiske vejledningspligt er bredt implementeret. Imidlertid har kommunerne et ønske om større fleksibilitet i forhold til at tilrettelægge vejledningen på en måde, så den i højere grad er relevant og tilpasset den enkelte borgers situation. Dette begrundes af kommunerne bl.a. med, at det i nogle sammenhænge kan være u hensigtsmæssigt at vejlede borgere om repatriering, hvis der tidligere i samtalen har været et konstruktivt samarbejde mellem sagsbehandleren og borgeren i forhold til at drøfte mulighederne for beskæftigelse som led i den beskæftigelsesrettede integrationsindsats.

Kommunerne har derfor et øget fokus på, hvordan vejledningen om repatriering kommunikeres til den enkelte borger. Enkelte kommuner foreslår at håndtere og opfylde vejledningspligten ved fx at skrive i indkaldelsesbrevet til borgeren, at det som led i samtalen kan blive aktuelt at modtage vejledning om repatriering, såfremt borgeren ønsker at høre om mulighederne for repatriering.

3.2 Kommunernes organisering af repatrieringsindsatsen

Målgruppen for den systematiske vejledningspligt, som bl.a. tæller flygtninge og familiesammenførte, er primært repræsenteret i kommunernes integrationsafdelinger,

hvorfor repatrieringsindsatsen i størstedelen af kommunerne typisk er forankret i kommunernes integrationsafdeling. Medarbejdere i integrationsafdelingen vil derfor ofte have det største kendskab til målgruppen og den nødvendige viden i forhold til at vurdere og kvalificere en ansøgning om repatriering.

I de store kommuner er der imidlertid eksempler på, at implementeringen af den systematiske vejledningspligt er centraliseret i eksempelvis en stabsfunktion, som i samarbejde med primært integrationsafdelingen, udformer en implementeringsstrategi bredt for hele organisationen.

3.2.1 Udpegning af ressourcepersoner

Omkring halvdelen af kommunerne har som led i organiseringen af indsatsen udpeget en ressourceperson, som blandt andet sagsbehandler repatrieringssager og bistår øvrige afdelinger med at forstå reglerne på repatrieringsområdet. Det gælder både internt i integrationsafdelingen samt de øvrige afdelinger, der har kontakt til borgere i målgruppen. Kommunerne erfarer, at udpegningen af en ressourceperson styrker kendskabet til repatriering i de øvrige afdelinger og understøtter en struktureret implementering af vejledningspligten.

Udpegningen af en ressourceperson har skabt øget fokus på den systematiske vejledningspligt og betyder, at man i flere kommuner i dag oplever et styrket samarbejde på tværs af forvaltningerne.

"I dag tager vi spørgsmålet om repatriering op, hvis en familie og /eller et barn ikke trives. Her er vi blevet bedre til at samarbejde med børne- ungeforvaltningen og spotte dem, der længes efter at komme hjem igen. På den måde er vi begyndt at samarbejde på tværs af forvaltninger, som ikke kender ordningen. Samtidig hjælper vi hinanden med, hvordan vi kan tale med familien og vejlede dem om repatrieringsordningen – det har fungeret godt." (Kommunal medarbejder)

3.2.2 Opsummering

De fleste kommuner har forankret repatrieringsindsatsen i integrationsafdelingerne og oplever, at det er lidt vanskeligere at implementere indsatsen i de øvrige afdelinger, som har færre borgere i målgruppen. Til gengæld har det haft en positiv effekt i de kommuner, der har udpeget en ressourceperson på området, idet ressourcepersonen har medvirket til at udbrede kendskabet til ordningen og samtidig bistår afdelingerne i konkrete sager.

3.3 Arbejdsgangsbeskrivelser og udsøgning af personkredsen efter udvidelse af personkredsen 1. marts 2019

En række kommuner har nedskrevet arbejdsgangsbeskrivelser for sager om repatriering. Dette er bl.a. med til at sikre en strømlining i repatrieringsindsatsen på tværs af afdelinger.

Endvidere benytter en række kommuner arbejdsgangsbeskrivelserne som afsæt for interne oplæringskurser, hvor medarbejdere fra især integrationsafdelingen, som ofte besidder en særlig viden om repatriering, deltager på møder og holder oplæg om repatriering med henblik på at opkvalificere vidensniveauet i relevante afdelinger.

Flere kommuner erfarer, at de øvrige afdelinger fortsat er usikre på, hvordan de skal identificere borgere som skal vejledes og søger derfor ofte sparring herom ved integrationsafdelingen.

Kommunerne er særligt udfordret i forbindelse med udsøgning af personkredsen for repatrieringsloven, og der er i dag stor forskel på, hvordan afdelingerne internt i kommunerne tilgår implementeringsopgaven, og hvorvidt kommunerne er gået i gang med at udsøge målgruppen, som skal vejledes.

”Vi har gennemgået alle jobcentrets sager og der er foretaget en personmarkering i de sager, der er omfattet af målgruppen for repatriering, men det er jo en løbende opgave at tjekke de nye ledige – særligt dagpengemodtagere. Her ville det være en stor hjælp i forhold til at udsøge målgruppen, hvis der var en markering i UIPen af hvem, der er omfattet af repatrieringsordningen, så skulle vi ikke gennemgå samtlige i forhold til deres opholdsgrundlag.” (Kommunal medarbejder)

Udfordringen med at udsøge hele personkredsen for den systematiske vejledningspligt skyldes særligt, at personkredsen er spredt over forskellige afdelinger. Ligeledes opleves det vanskeligt for den enkelte sagsbehandler at udsøge personkredsen for den systematiske vejledningspligt. Ofte mangler sagsbehandleren et overblik over opholdsgrundlag, som udløser retten til at modtage repatrieringsstøtte. I forbindelse med de individuelle kommunebesøg oplyste en række kommuner, at de har en udsøgningsproces og/eller arbejder med personmarkeringer i deres fagsystemer for at skabe et overblik over, hvem sagsbehandlerne skal vejlede i samtalerne. De samme kommuner anvender opslag i UIP'en om borgerens opholdsgrundlag til brug for vurdering af muligheden for at søge om repatrieringsstøtte. Andre kommuner vejleder ad-hoc alle borgere med et andet statsborgerskab end dansk uden først at slå opholdsgrundlag op og foretage en konkret vurdering af repatrieringsmuligheden.

3.3.1 Opsummering

Arbejdsgangsbeskrivelser er et vigtigt afsæt for interne oplæringskurser, hvor medarbejdere fra især integrationsafdelingen, deltager på møder og holder oplæg om repatriering med henblik på at opkvalificere vidensniveauet på tværs af afdelinger.

Selvom mange kommuner har nedskrevne arbejdsgangsbeskrivelser er der fortsat stor forskel på, hvordan afdelingerne internt i kommunerne tilgår opgaven med at udsøge borgerne.

4.0 Kommunale beskæftigelsesplaner

Det er pr. 1. marts 2019 blevet lovpligtigt for kommunerne, som en fast del af hver enkelt kommunes beskæftigelsesplan at beskrive, hvordan kommunen arbejder med rådgivning og information om repatriering. Formålet er at skabe et større lokalpolitisk og administrativt fokus.

Cirka 80 kommuner havde ved SIRI's seneste opfølgning i foråret 2020 en offentligt tilgængelig beskæftigelsesplan for 2020, hvori der indgår en beskrivelse af kommunernes indsats i forhold til repatriering. SIRI har foretaget en gennemgang af beskæftigelsesplanerne, som varierer betydeligt i karakter og omfang på tværs af kommunerne. Enkelte kommuner har udelukkende helt korte beskrivelser (fx *'Jobcenteret vejleder om repatriering, når det er relevant'*), mens andre kommuner beskriver repatrieringsindsatsens målgruppe, fremgangsmåde og organisatoriske forankring mere detaljeret.

De resterende kommuner har ikke beskrevet repatrieringsindsatsen i beskæftigelsesplanen for 2020. SIRI har derfor i juni 2020 skriftligt anmodet alle kommuner, som endnu ikke lever op til kravet om en beskrivelse i beskæftigelsesplanen, om at redegøre for, hvordan de vil tilrettelægge processen med at få repatrieringsindsatsen beskrevet i beskæftigelsesplanen.

4.1 Beskæftigelsesplanens betydning for repatrieringsindsatsen

Det er forskelligt kommunerne imellem, hvilken betydning det har, at kommunens arbejde med rådgivning og information af repatriering er beskrevet i beskæftigelsesplanen.

I nogle kommuner har det medført en politisk opmærksomhed i den forstand, at forvaltningen får flere spørgsmål til repatrieringsordningen. Ofte er politikerne interesseret i at høre, hvem der repatrierer, hvor de repatrierer til, og hvem der benytter fortrydelsesretten. En enkelt kommune oplyser, at der fra politisk side også er blevet spurgt til vejledningspligten og indsatsen over for personer, som er uden kontaktførelse i kommunen.

Fælles for de fleste kommuner er, at de interviewede sagsbehandlere og ledere ikke vurderer, at kravet om beskrivelse af repatrieringsindsatsen i den kommunale beskæftigelsesplan har haft afgørende betydning for den organisatoriske forankring af repatrieringsindsatsen. Det har fx ikke medført en særlig ressourcetilgang til opgaveløsningen i de enkelte afdelinger i kommunen.

4.1.1 Opsummering

Kravet om at indskrive repatriering i beskæftigelsesplanen har ifølge kommunerne kun en begrænset betydning. Dette kan bl.a. skyldes, at der er tale om et reguleret område, hvor det samtidig er vanskeligt for kommunerne at opstille måltal.

5.0 Opbygning af viden i kommunerne

Som følge af den omfattende opgave med at vejlede systematisk om repatriering til en bred personkreds, er opbygning af viden blevet et centralt led i kommunernes repatrieringsindsats. Data viser, at kommunerne opbygger viden om repatriering på forskellig vis. For størstedelen af kommunerne gælder dog, at de i vid udstrækning henvender sig til Dansk Flygtningehjælp og SIRI's repatrieringskoordinatorer med spørgsmål. Kommunerne har især haft stor gavn af Dansk Flygtningehjælps opkvalificerende kurser på repatrieringsområdet.

5.1 Kommunernes deltagelse i Dansk Flygtningehjælps opkvalificeringskurser om repatriering og vejledningspligten

For at understøtte kommunerne i deres arbejde med repatriering har Dansk Flygtningehjælp i 2018 og 2019, på vegne af SIRI, afholdt kommunale opkvalificeringskurser om repatriering og den systematiske vejledningspligt. Kurserne har ifølge kommunerne opbygget og styrket medarbejdernes viden samt givet dem redskaber og kompetencer i henhold til at kunne vejlede og facilitere en dialog om repatriering med borgeren.

I alt deltog 1368 medarbejdere fra 64 kommuner i de i alt 34 opkvalificerende kurser arrangeret af Dansk Flygtningehjælp. De fleste deltagere på kurserne arbejder til daglig med borgere, der er omfattet af selvforsørgelses- og hjemrejseprogrammet eller med borgere med anden etnisk baggrund end dansk, som er i et kontaktføreløb, enten som led i en aktiv beskæftigelsesindsats eller som led i sygedagpengeopfølgningen og som derfor kan være omfattet af kommunernes vejledningspligt om repatriering.

Ifølge Dansk Flygtningehjælp var kommunernes vidensniveau om repatriering meget forskellig. Mange af de sagsbehandlere, der deltog på kurset, kendte ikke til repatriering forud for vedtagelsen af den systematiske vejledningspligt, fordi de ikke tidligere havde arbejdet med området. Endvidere oplevede Dansk Flygtningehjælp, at det for mange af kursusedtagerne var nyt at høre om mulighederne for afklaringsrejser, som er en mulighed efter repatrieringslovens § 6, hvor en person forud for repatriering kan deltage i en undersøgelses- eller afklaringsrejse af op til otte ugers varighed med henblik på senere at træffe beslutning om repatriering. Borgere som modtager offentligt forsørgelse, oppebærer retten til hjælp til forsørgelse under kortvarige ophold i op til 8 uger i forbindelse med afklaringsrejsen.

SIRI's repatrieringskoordinatorer har på deres individuelle kommunebesøg oplevet interesse for flere kurser - både fra de kommuner, som allerede har været af sted og fra de kommuner, som endnu ikke har deltaget i et kursus.

5.1.1 Opsummering

På kurserne har kommunerne fået viden om repatriering generelt og om den systematiske vejledningspligt. Kursisterne har desuden fået redskaber og kompetencer til at kunne vejlede og facilitere en dialog omkring repatriering med den enkelte borger. Kommunerne efterspørger, at der udbydes flere kurser om repatriering og vejledningspligten. Forespørgslerne kommer både fra kommuner, der endnu ikke har deltaget i kurset, og fra kommuner, der har deltaget i kurset, og som ønsker at sende flere medarbejdere på kursus.

5.2 SIRIs netværksmøder om repatriering og repatrieringskoordinatorernes individuelle kommunebesøg

Afholdelsen af SIRIs syv netværksmøder i september 2019 og besøg i perioden oktober 2019 til februar 2020 har ifølge kommunerne været brugbare, idet møderne har givet mulighed for tværkommunal og intern sparring, som har medført et øget vidensniveau omkring repatrieringsarbejdet. Ultimativt har det bidraget til at opkvalificere afdelinger, som møder borgere i målgruppen for den systematiske vejledningspligt sjældnere end f.eks. integrationsafdelingerne. Blandt andet tilkendegiver nogle kommuner, at de efter netværksmøderne og de individuelle besøg fra SIRIs koordinatorer har italesat repatriering i forskellige fora, særligt til tværgående personalemøder, i integrationsråd m.v.

Derudover oplever SIRI, at kommunerne i høj grad efterspørger materiale, der kan øge vidensniveauet om repatrieringsordningen blandt kommunale medarbejdere og understøtte implementeringen af vejledningspligten. Dette gælder særligt i udsøgningsprocessen til at identificere personer omfattet af den systematiske vejledningspligt og værktøjer til samtalen, som i mange tilfælde opleves vanskelig for både sagsbehandler og borger.

Flere kommuner efterspørger en platform, hvor de kan tilegne sig viden omkring bl.a. hjemlande, da det oftest er svært for den enkelte sagsbehandler at vurdere forhold i hjemlande, særligt når det gælder arbejdsmarked, sikkerhed m.v.

”Udfordringen er ikke at læse lovgivningen – men udfordringerne opstår i den praktiske del, når der gennemføres en konkret repatriering, og den samlede erfaring i landet er svært at finde. Der er ikke meget erfaring at trække på, og vi skal selv opfinde den dybe tallerken hver gang. Vi savner flere netværk om repatriering.” (Kommunal medarbejder)

5.3 SIRIs projektpuljer til kommunerne

Otte kommuner har, som led i opbygningen af viden om repatriering blandt kommunens medarbejdere og borgere, opnået støtte fra en ansøgningspulje i SIRI med det formål at styrke kommunernes viden og indsats på repatrieringsområdet. De kommuner, som enten har haft eller stadig har puljeprojekter, oplever at have skabt viden og erfaringer omkring repatriering, som er brugbare i forhold til deres arbejde med repatriering under nuværende lovgivning. Fælles for disse kommuner er, at de oplever en øget viden omkring repatrieringsordningen blandt medarbejdere og borgere og for enkelte kommunerne gælder det, at puljemidlerne har givet dem mulighed for at udvikle bl.a. samtaleværktøjer til brug i den enkelte samtale mellem sagsbehandler og borger.

På nuværende tidspunkt har SIRI finansieret projekter i følgende kommuner: Aalborg, Allerød, Ballerup, Frederikshavn, Kalundborg, Randers, Vordingborg samt Kolding, Nyborg, Skive og Haderslev, som indgår i et fælles projekt. Puljebeløbet for projekterne, som er bevilliget med start fra 2020, er i alt på ca. 7 mio. kr.

5.3.1 Opsummering

Kommunernes opbygning af viden er en kontinuerlig proces, hvor der skal være plads til tværkommunal sparring og dialog med SIRI. En række kommuner oplever, at der særligt i opbygningen af vidensniveauet er et øget behov for værktøjer til at identificere personer omfattet af den systematiske vejledningspligt og viden om forholdene i hjemlandene. Viden herom vil kvalificere de kommunale sagsbehandleres vurderinger i repatrieringssager. Kommuner som har fået midler til puljeprojekter på repatrieringsområdet oplyser til gengæld, at ressourcetilgangen blandt andet har medført et øget vidensniveau og muligheden for at skabe samtaleværktøjer til brug for implementeringen af den systematiske vejledningspligt.

6.0 Inddragelsessager

Udlændingestyrelsen har siden september 2016 vurderet, om et større antal opholdstilladelser meddelt til flygtninge med beskyttelsesstatus i Danmark skal inddrages eller nægtes forlænget. Udlændinge, som får inddraget eller nægtet forlænget opholdstilladelsen, kan under nærmere omstændigheder have ret til at medtage repatrieringsstøtte og skal derfor vejledes af den pågældende kommune. Disse sager afviger fra almindelige repatrieringssager, da der i inddragelsessagerne hidtil har været fastsat en udrejsefrist

på typisk 30 dage, hvorefter den pågældende skal udrejse af Danmark. Inddragelsessagerne kræver derfor en hurtigere sagsbehandling end almindelige repatrieringssager².

Indsamlet data viser, at kommunerne har forskellige erfaringer med udlændinge, som har fået inddraget eller nægtet forlænget deres opholdstilladelse. Langt de fleste kommuner anvender viden fra integrationsafdelingerne i inddragelsessager, hvor sagsbehandlingen skal afvikles indenfor en kortere tidsfrist end sædvanligt. Ved kommunebesøgene oplyste over halvdelen af kommunerne, at de har erfaringer med inddragelsessager, medens de resterende kommuner ikke har stiftet bekendtskab med inddragelsessager.

De kommuner, som har erfaring med inddragelsessager, oplever en række udfordringer med at blive adviseret om hvem, der har fået inddraget eller nægtet forlænget deres opholdstilladelse.

Kommunerne oplyser, at de centrale udfordringer består i, at de ikke modtager rettidige adviseringer i UIP'en i tilfælde, hvor en inddragelsessag er påbegyndt eller i tilfælde, hvor inddragelse eller nægtelse af forlængelse af opholdstilladelse er afgjort af de respektive myndigheder. Det betyder, at sagsbehandlingen ikke kan påbegyndes i god tid indenfor udrejsefristen, medmindre pågældende borger selv informerer sin sagsbehandler om en verserende inddragelsessag. Kommunerne oplever derfor, at udrejsefristen på 30 dage³ i disse sager samt de manglende rettidige notifikationer i UIP kan sætte den kommunale sagsbehandling og praksis under pres.

Dette bekræftes af Dansk Flygtningehjælp, som tilføjer, at en udrejsefrist på 30 dage har været vanskelig at håndtere for kommunerne og borgerne. Dansk Flygtningehjælp finder det dog positivt, at der med lov nr. 821 af 9. juni 2020 er indført mulighed for at fastsætte en længere udrejsefrist i blandt andet disse sager fremover. En længere udrejsefrist vil muliggøre, at kommunen får tid til at færdigbehandle sagen, samt at borgerne får mulighed for at afvikle deres forhold i Danmark og planlægge deres tilbagerejse.

Inddragelsessagerne i 2019 og 2020 har primært omfattet personer fra Somalia og Syrien.

6.1.1 Opsummering

Manglende og forsinkede notifikationer i inddragelsessager kan sætte den kommunale praksis under pres, da kommunen i tilfælde, hvor borger ikke selv informerer sin sagsbehandler, får forsinket besked omkring en igangværende eller endelig inddragelse af opholdsgrundlaget. Kommunerne oplyser, at rettidige notifikationer i UIP'en er en forudsætning for sagsbehandling af disse sager. Hurtigere sagsbehandling vil øge kvaliteten af vejledningen samt give de omfattede personer bedre muligheder for at gennemtænke deres muligheder for udrejse i inddragelsessager.

Kommunerne er orienteret om, at repatrieringsmuligheden også gælder for borgere, som får inddraget eller nægtet forlængelse af deres opholdstilladelse pga. ændrede forhold i hjemlandet, men påpeger samtidig, at udbetaling af repatrieringsstøtte til nog-

² SIRIs interviews med de 10 udvalgte kommuner foregik før muligheden for at fastsætte en længere udrejse i inddragelsessager blev indført.

³ SIRIs interviews med de 10 udvalgte kommuner foregik før muligheden for at fastsætte en længere udrejse i inddragelsessager blev indført.

le lande, herunder Somalia og særligt Syrien, rent praktisk har givet udfordringer, bl.a. fordi landet er underlagt FN sanktioner.

7.0 Kommunernes opsøgende indsats

Antallet af personer, som er omfattet af repatrieringslovens personkreds, og har adgang til at søge repatrieringsstøtte efter repatrieringsloven, skønnes af Udlændinge- og Integrationsministeriet i 2020 at være omkring 200.000 personer⁴. Heraf er ca. 60.800 personer *både* omfattet af repatrieringslovens personkreds og i målgruppen for kommunernes systematiske vejledningspligt om repatriering. De resterende ca. omkring 140.000 personer, som har adgang til at søge repatrieringsstøtte efter repatrieringsloven, er uden kontaktforløb i kommunen og vejledes ikke systematisk om repatrieringsmulighederne.

En række kommuner har en opsøgende indsats overfor borgere, som ikke er omfattet af den systematiske vejledningspligt i kommunen, selvom indsatsen varierer fra kommune til kommune. Gruppen omfatter pensionister, personer som er i ordinær beskæftigelse og andre selvforsørgende borgere. Kommunerne er ikke lovmæssigt forpligtede til at have en opsøgende indsats overfor denne gruppe. En opsøgende indsats er derfor i de fleste tilfælde udtryk for, at kommunerne vurderer repatrieringsordningen som en god mulighed for borgere, som går med overvejelser om at repatriere. Selvom kommunerne ikke er forpligtede til at implementere en opsøgende indsats, så har en betydelig del alligevel en aktiv opsøgende indsats i form af et samarbejde med civilsamfundet og/eller de lokale sprogskoler.

Lidt under halvdelen af kommunerne har tilgængelig information omkring repatriering på deres hjemmesider, hvilket er den mest anvendte metode i den opsøgende indsats i kommunerne. En række kommuner har også tidligere afholdt eller planlægger at afholde borgermøder på bl.a. sprogskole eller i lokale foreninger for at sprede viden omkring repatriering. Den mindst anvendte metode i den opsøgende indsats er inddragelsen af de lokale integrationsråd, dog har enkelte kommuner benyttet sig af muligheden for at italesætte repatriering via integrationsrådet.

I en række kommuner har man på politisk niveau fravalgt opsøgende initiativer over for personer, som kommunen ikke har en vejledningsforpligtelse over for. For de fleste kommuner gælder, at det er en politisk beslutning ikke at informere bredt, men alene at vejlede de borgere, som er interesserede og frivilligt ønsker at repatriere.

”Vi opsøger ikke borgerne aktivt – det gælder også de ældre borgere fra fx Bosnien og Tyrkiet. Det er besluttet, at vi ikke skal holde informationsmøder for dem – det gør Dansk Flygtningehjælp i stedet for.” (Kommunal medarbejder)

Andre kommuner har valgt en aktiv opsøgende indsats over for personer, som de lovgivningsmæssigt ikke er forpligtede til at vejlede – flere af disse kommuner har beskrevet indsatsen i deres beskæftigelsesplan.

⁴ <https://integrationsbarometer.dk/>

Fx har Faxe Kommune i deres beskæftigelsesplan beskrevet jobcenterets fokus på at vejlede alle udlændinge bosat i kommunen om muligheden for repatriering, og kommunen har ydermere planlagt ét årligt informationsmøde om repatriering for selvforsørgende borgere.

Et andet eksempel findes i Horsens Kommune, hvor man ligeledes efter ønske fra politisk niveau har, tilrettelagt en tredelt vejledningsindsats, som udover den systematiske vejledningspligt ved alle samtaler i integrations- og beskæftigelsesindsatsen har fokus på 1) *en generel vejledningsindsats*, der omfatter informationsmøder og udarbejdelse af informationsmateriale målrettet borgere som jobcenteret ikke har kontakt til, og 2) *en systematisk og målrettet vejledning* til de grupper, som kommunen har erfaret oftest vender hjem.

En stor del af kommunerne har valgt at gøre information om repatrieringsordningen offentligt tilgængelig på kommunens hjemmeside, og de når herigennem ud til den brede kreds af personer, for hvem repatriering kan være en mulighed.

7.1.1 Opsummering

Kommunernes til- og fravalg af opsøgende indsatser over for personer, som ikke er omfattet af personkredsen for den systematiske vejledningspligt, beror ikke alene på en beslutning truffet af jobcentrene, men hænger ofte sammen med den overordnede politiske retning i byrådet samt de ansvarlige udvalg i kommunerne. I en række kommuner er det en politisk beslutning at have en skærpet repatrieringsindsats. Modsat er det i andre kommuner politisk besluttet at prioritere implementeringen af den lovpligtige vejledningspligt i de enkelte afdelinger, mens vejledningen til den brede bruttomålgruppe, som kommunerne ikke har en forpligtelse overfor, skal afhænge af kommunens ressourcekapacitet.

7.2 Samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og civilsamfundet

Både kommunerne og Dansk Flygtningehjælp oplyser, at de har en opmærksomhed på, at det kan være udfordrende for jobcentre og øvrige kommunale forvaltninger, som i andre sammenhænge har sanktionsbeføjelser, at formidle viden om repatrieringsordningen.

”Når en offentlig myndighed er afsender af viden om repatriering eller arrangør af et informationsmøde er det vores erfaring, at det af borgerne bliver opfattet som en trussel om, at de skal sendes hjem.” (Dansk Flygtningehjælp)

Flere kommuner har i dialogen med SIRI's repatrieringskoordinatorer tilkendegivet lignende perspektiver og bl.a. påpeget, at der er en række paradokser forbundet med at jobcentrene er afsendere af vejledningen om muligheden for repatriering. Nogle kommuner tilkendegiver, at det er svært at gøre repatriering relevant i en integrations- eller beskæftigelsessamtale, og at borgerne i øvrigt ville være mere lydhyre hvis informationen kom andre steder fra.

”Der er en indbygget mistillid i repatrieringsordningen i og med, at den kommer fra jobcenteret. Hvis man ønsker, at borgerne skal modtage ordningen mere positivt, kan man med fordel lægge den ud i civilsamfundet. Herigennem vil man også nemmere kunne ramme den brede målgruppe.” (Kommunal medarbejder)

Kommunerne oplyser, at deres opsøgende initiativer for den brede målgruppe ofte afvikles i samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og aktører fra civilsamfundet. Flere kommuner har i forlængelse heraf indgået samarbejde med minoritetsforeningerne. Kommunerne oplever at informationsarrangementer, som afvikles uden for jobcenterregi, ofte har et højere fremmøde og vurderes afviklet med større succes. Aarhus Kommune har eksempelvis af flere omgange afviklet opsøgende indsatser i samarbejde med den lokale somaliske forening.

Øvrige opsøgende aktiviteter, som kommunerne oplyser, at de har erfaring med at ordinere og afvikle og som har til formål at udbrede viden om repatriering omfatter bl.a.:

- Informationsmøder for udvalgte målgrupper – som annonceres ved hjælp af fx breve, lokalaviser og opslag i lokalsamfundet
- Distribution af skriftligt materiale om repatriering på biblioteker, i øvrige forvaltninger, hos praktiserende læger m.m.
- Inddragelse af integrationsråd
- Opsøgende indsatser over for personer som har fået inddraget eller nægtet forlænget deres opholdstilladelse
- Samarbejde med sprogskoler og minoritetsforeninger
- Åben rådgivning for borgere og fagprofessionelle, m.m.

En række kommuner oplyser, at de imidlertid også forud for indførelsen af den systematiske vejledningspligt om repatriering har afviklet opsøgende aktiviteter over for målgruppen. Indsatserne har ofte været led i konkrete ansøgningspuljer finansieret af SIRI, som har haft til formål at gøre udlændinge opmærksomme på repatrieringsordningens muligheder med henblik på at sikre, at den enkelte har det bedst mulige grundlag for at træffe beslutning om repatriering.

7.2.1 Opsummering

Kommunerne ser en række fordele ved at samarbejde med Dansk Flygtningehjælp og civilsamfundet om den opsøgende vejledningsindsats over for den brede målgruppe, idet kommunerne oplever, at informationerne om repatriering modtages mere positivt, når det præsenteres af aktører, som ikke har myndighedskompetence.

8.0 Udvidelse af personkredsen for repatrieringsloven

Med virkning fra den 1. marts 2019 blev personkredsen for repatrieringsloven udvidet til også at omfatte personer med mere end ét års lovligt ophold i Danmark, der frivilligt ønsker at repatriere til et land, hvor sikkerhedssituationen er af en sådan karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3.

Herudover blev det muligt for danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab at søge om repatrieringsstøtte mod at blive betinget løst fra det danske statsborgerskab når første rate af støtten udbetales og derefter endeligt løst fra det danske statsborgerskab forud for udbetaling af 2. rate af repatrieringsstøtten.

8.1 Kommunernes erfaring med at vejlede og bevillige repatriering til danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab

En dansk statsborger med dobbelt statsborgerskab, der opfylder betingelserne for at få hjælp efter repatrieringsloven, vil få tilsagn fra kommunen om repatrieringsstøtte betinget af, at den pågældende inden en frist på to måneder ansøger om betinget løsning fra sit danske statsborgerskab. Anden rate af repatrieringsstøtten kan udbetales, hvis den pågældende på baggrund af en ansøgning indgivet senest 12 måneder efter repatrieringen bliver endeligt løst fra sit danske statsborgerskab.

Siden 1. marts 2019, hvor det blev muligt for danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab at repatriere, har to borgere benyttet sig af muligheden for at repatriere mod en betinget løsning fra deres danske statsborgerskab. Et mindre antal kommuner har i dialogen med SIRI tilkendegivet, at de har borgere, som gør sig overvejelser i forhold til at løse sig fra det danske statsborgerskab med henblik på repatriering.

Kommunerne har på SIRI's regionale netværksmøder rejst udfordringer med udsøgning og identificering af danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, som er omfattet af den systematiske vejledningspligt. Dette har været et tilbagevendende opmærksomhedspunkt på repatrieringskoordinatorernes individuelle kommunebesøg. Repatrieringskoordinatorerne har i forlængelse heraf orienteret om, at der ikke findes registre over danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, hvorfor kommunerne ikke kan foretage en systematisk udsøgning af gruppen. Kommunen skal, når den får kendskab til, at en dansk statsborger har dobbelt statsborgerskab, vejlede den pågældende om muligheden for repatriering. Kommunerne tilkendegiver, at de vejleder denne gruppe af borgere, når de får kendskab til, at en dansk statsborger har dobbelt statsborgerskab, men ikke har udarbejdet arbejdsgange, der er med til at identificere relevante personer indenfor denne gruppe.

"Hvis vi får kendskab til en borger med dobbelt statsborgerskab, laver vi en personmarkering, men ellers har vi ingen udsøgning af målgruppen. vi kan jo godt sidde over for en og tro, at de har dobbelt statsborgerskab, men hvis det så viser sig, at de kun er danske statsborgere, kan det blive en uheldig samtale." (Kommunal medarbejder)

Få kommuner tilgår udsøgningen af danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab proaktivt.

"Vi har internt udarbejdet en guide til, hvordan man kan udsøge danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab. Sagsbehandlere gennemgår sagsstammerne, og markerer alle personer med et udenlandsk klingende navn – hvorefter der til samtalen spørges ind til hvorvidt de er i besiddelse af dobbelt statsborgerskab." (Kommunal medarbejder)

I forlængelse heraf har foreløbigt kun to kommuner erfaring med at yde repatrieringsstøtte til ovennævnte målgruppe – hvorfor langt de fleste kommuner endnu ikke har erfaring med målgruppen og løsningsprocessen.

Næstved Kommune oplyser, at processen med løsning fra det danske statsborgerskab er tidskrævende og bureaukratisk. Ydermere oplever kommunen, at manglende retningslinjer for, hvordan en ansøgning om løsning fra dansk statsborgerskab udformes også kan forsinke processen.

Kommunerne er også i denne type sager i tæt dialog med Dansk Flygtningehjælp, som ligeledes vurderer, at processen med at løse sig fra det danske statsborgerskab er kompleks, da løsningen bl.a. indebærer involvering af flere aktører og dermed gør processen længere.

Enkelte kommuner oplever, at det særligt er konfliktoptrappende at yde vejledning til danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab.

”Personer med dobbelt statsborgerskab, som ofte er født og opvokset i Danmark, bliver i endnu større omfang provokeret af at blive præsenteret for denne her mulighed.”
(Kommunal medarbejder)

8.1.1 Opsummering

Kommunerne oplever det som en udfordring at leve op til vejledningspligten over for danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, idet kommunerne ikke kan foretage systematisk udsøgning af målgruppen. Herudover vurderes det, at kommunerne har behov for yderligere retningslinjer i forhold til håndteringen af løsning fra dansk statsborgerskab.

8.2 Kommunernes erfaring med at vejlede og bevillige repatriering til personer fra lande, hvor sikkerhedssituationen er af sådan en karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens §, stk. 3.

Siden det i marts 2019 blev muligt for personer, som kommer fra lande, hvor sikkerhedssituationen er af sådan en karakter, at der aktuelt er mulighed for at få midlertidig opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 3. I perioden marts-december 2019 er 100 syriske statsborgere repatrieret til Syrien.

Kommunerne oplever en lang række udfordringer med at yde vejledning til denne gruppe og med den praktiske håndtering af repatrieringssager til Syrien.

En række kommuner oplever, at det er udfordrende at vejlede nyankomne flygtninge, som netop er blevet visiteret til kommunen og påbegyndt deres introduktionsperiode. Sagsbehandlerne oplyser, at det er svært at introducere til muligheden for repatriering ved første samtale i jobcenteret i forbindelse med modtagelse af nye flygtninge i kommunen.

Kommunerne oplyser, at samme udfordringer gør sig gældende over for personer fra Syrien, som har boet i Danmark i en årrække. Selvom et stigende antal kommuner får erfaring med repatrieringssager til Syrien, er det generelle billede fortsat, at kun et meget lille antal af den samlede gruppe af syrere udviser en interesse for repatrieringsordningen.

”De fleste viser ingen interesse for repatrieringsordningen. Enten bliver de afvisende eller også bliver de vrede, fordi de får en opfattelse af, at de ikke må blive i Danmark, men skal tvinges tilbage med risiko for deres egen eller børnenes sikkerhed.” (Kommunal medarbejder)

Flere kommuner, som har gjort sig erfaringer med at håndtere repatrieringssager til Syrien, oplever, at sagsbehandlingen ofte er lang og besværlig. Nogle kommuner ople-

ver desuden at igangsætte og indstille behandlingen af en repatrieringsansøgning af flere omgange, idet sikkerhedssituationen i Syrien er ustabil. Imens føler borgeren sig nødsaget til at trække sin ansøgning tilbage og indgive den på ny på et senere tidspunkt.

Sådanne processer foranlediger indimellem, at kommuner afholder udgifter – til fx dækning af anskaffelse af nationalitetspas, identitetspapirer mv., som er nødvendige for, at den enkelte kan få tilladelse til at genindrejse og bosætte sig i hjemlandet – som er vanskelige at håndtere refusion for. Kommuner, som har erfaring med dette, påpeger, at der forventes for meget af kommunerne i forbindelse med bl.a. at indhente oplysninger fra de pågældende lande, og at der er manglende retningslinjer og regulering i forhold til flere aspekter af repatrieringssager til både Syrien og øvrige lande, som Danmark har et begrænset samarbejde med – herunder fx Somalia og Iran.

Herudover nævner kommunerne identificering af rejseruter fra Danmark til Syrien som vanskeligt at koordinere og tilrettelægge.

8.2.1 Opsummering

Kommunerne har varierende erfaringer med at yde vejledning og repatrieringsstøtte til ovennævnte målgruppe. Et stigende antal kommuner begynder at modtage ansøgninger om repatrieringsstøtte til Syrien, og oplever herved en række praktiske udfordringer i håndteringen af sagerne.

8.3 Kommunernes erfaringer med udbetaling af repatrieringsstøtte til Syrien og andre højrisikolande

Kommunerne har i dialogen med SIRI rejst en række opmærksomhedspunkter vedr. udbetaling af repatrieringsstøtte til personer, som skal repatriere til lande, der er underlagt internationale sanktioner, herunder Syrien og Iran. I praksis betyder dette bl.a., at bankerne ikke kan overføre den økonomiske repatrieringsstøtte fra Danmark til Syrien. Ligeledes kan personer, som repatrierer til Syrien, ikke hæve penge fra deres danske konto, når de befinder sig i Syrien.

Herudover oplyser kommunerne, at de også har udfordringer med overførsel af penge til øvrige lande – herunder Somalia.

Opmærksomhedspunkterne er særligt aktualiseret af lovændringen fra marts 2019 om udvidelse af personkredsen for repatrieringsloven, som gav mulighed for tilbagevenden til aktuelt Syrien. SIRI har herefter modtaget mange henvendelser fra en række kommuner, som efterspørger understøttelse og generelle retningslinjer til at håndtere overførsel af repatrieringsstøtte til bl.a. Syrien, Iran og Somalia.

Erfaringerne er meget forskellige, men generelt oplever mange kommuner udfordringer med både udbetaling af første og anden rate af den samlede repatrieringsstøtte i forbindelse med repatriering til nævnte lande. Kommunerne har i dialogen med SIRI fremsat en række udfordringer, som de oplever i deres samarbejde med bankerne omkring udbetaling af repatrieringsstøtten.

Udfordringerne med udbetaling af repatrieringsstøtten er flerdimensionelle, og kommunerne oplyser, at de grundet den manglende lovgivningsmæssige regulering af udbetalingshåndteringen til lande under sanktion, skal opfinde alternative løsninger på eget ansvar. Aktuell praksis forudsætter, at personer, som ønsker at repatriere, kan finde en

fuldmagtshaver i Danmark, som de har tillid til, og som kan sikre, at repatrieringsstøtten overføres til Syrien på anden vis.

Kommunerne oplever, at flere banker er tilbageholdende med at udbetale første rate af repatrieringsstøtten til personer, som skal repatriere. Ifølge kommunernes opfattelse er bankerne ved bl.a. udbetaling af høje beløb underlagt kundekendskabsprocedurer og i den forbindelse kræver banken dokumentation, som kan være svær at fremskaffe fra for eksempel syriske borgere. En række kommuner har i forlængelse heraf erfaret, at banker på selve dagen for repatriering og med baggrund i ovenstående, afslog at udbetale repatrieringsstøtten til de pågældende personer.

Herudover oplyser kommunerne, at flere banker kun udbetaler repatrieringsstøtte i danske kroner. En stor del af de repatrierede, som vender tilbage til Syrien, tager på grund af ovenstående udfordringer den første del af den samlede repatrieringsstøtte med til hjemlandet i kontanter, hvorfor det er hensigtsmæssigt, at repatrieringsstøtten udbetales i en anden valuta end danske kroner.

En anden central udfordring, som besværliggør håndtering af både første og anden rate af repatrieringsstøtten er, at bankerne ofte lukker de repatrierede personers bankkonto i Danmark kort tid efter udrejse.

Flere kommuner er gået i dialog med bankerne om ovenstående udfordringer, og enkelte kommuner er lykkedes med at tilrettelægge en sagsgang, som imødekommer bankernes dokumentationskrav og sikrer en smidig udbetalingsproces.

”Vores praksis er, at repatrieringsstøtten udbetales til de repatrieredes NEM-konto som de, efter aftale med banken, har fået lov til at beholde. De giver fuldmagt til en bekendt i Danmark, som efterfølgende på anden vis overfører pengene til Syrien. Udbetalingsplanen drøftes og aftales altid med borgeren inden udrejse.” (Kommunal medarbejder)

En stor del af kommunerne bemærker, at de ikke oplever samme fleksibilitet i løsningen af nævnte udfordringer. Aktuelt meddeler flere kommuner om konkrete sager, hvor de repatrierede personers bankkonto i Danmark er blevet lukket – hvorefter det ikke har været muligt at udbetale repatrieringsstøtten til fuldmagtshaver. Flere kommuner bemærker endvidere, at det kan være vanskeligt for borgeren at finde fuldmagtshaver, som ikke er underlagt formuerestriktioner (fx grundet modtagelse af overførselsindkomst), og som uden videre kan få anvist så høje beløb til egen konto.

Flere kommuner har erfaring med at nævnte udfordringer ligeledes gør sig gældende for så vidt angår udbetaling af den månedlige reintegrationsbistand. Kommunerne oplyser om eksempler på borgere, som efter repatriering er stoppet med at få ydelsen anvist til deres danske konto.

8.3.1 UIM og SIRI er i dialog med Finanstilsynet om nævnte opmærksomhedspunkter, som kommunerne har rejst. Opsummering

Kommunerne oplever betydelige udfordringer med udbetaling af repatrieringsstøtte særligt til lande, som er under internationale sanktioner, herunder Syrien. Kommunerne efterspørger, at udbetaling af støtte til lande under sanktion reguleres på politisk niveau.

9.0 Mulighed for vejledning og opkvalificering

Siden den 1. marts 2019 har det været muligt for kommunerne at give tilbud om vejledning og opkvalificering til personer omfattet af repatrieringsloven. Tilbuddet kan gives, når det konkret vurderes at være relevant i forhold til den enkelte persons opholdssituation i Danmark med henblik på at understøtte en sandsynlig repatriering til hjemlandet eller det tidligere opholdsland.

Ingen interviewkommuner oplyser, at de har benyttet muligheden. Overordnet har kommunerne ofte ikke nok personer, der repatrierer, til at kunne oprette eller sende dem på et kursus. Derudover vil det også være vanskeligt for kommunerne at tilrettelægge et vejlednings- og opkvalificeringsforløb, som imødekommer borgerens konkrete ønsker og behov forud for repatriering.

”Vi benytter ikke muligheden for vejledning og opkvalificering. I øvrigt er det vores opfattelse, at vi ikke kan oprette et kursus, da det kræver en hvis volumen. Borgerne vil jo typisk have forskellige ønsker til opkvalificering. Omvendt kan det være svært for de borgere, der skal repatriere, at komme ind på eksisterende forløb, oftest fordi de har dårlige danskundskaber.” (Kommunal medarbejder)

Samtidig er det de færreste borgere, der selv har et ønske om et vejlednings- og opkvalificeringsforløb forud for repatriering. Langt de fleste borgere i den erhvervsaktive alder har en forventning om at vende tilbage, enten for at genoptage det erhverv, de tidligere har haft, eller for at arbejde inden for det samme erhverv, som de har gjort i Danmark. Dertil kommer, at kommunerne har en del eksempler på, at ældre borgere, som ikke længere er erhvervsaktive, vælger at repatriere.

En anden central årsag til, at mange ikke tager imod tilbuddet om et vejlednings- og opkvalificeringsforløb er, at borgeren på det tidspunkt er fast besluttet på at repatriere og derfor ikke vil vente på, at der kommer et opkvalificeringshold. De vil hjem hurtigst muligt, når de har besluttet sig.

”Når beslutningen om at repatriere først er truffet, så tænker de ikke på at skulle have et opkvalificeringskursus først. Mange tager jo hjem for at genoptage deres ”gamle” liv, så hvad er det konkret de har behov for vejledning og opkvalificering til? I forvejen er de fleste jo i forvejen i praktik eller modtager opkvalificering som led i deres rådighedsforpligtelse, mens de er på ydelse i Danmark, og så kan de jo ydermere være svært at skelne mellem indholdet af vejledning og opkvalificering.” (Kommunal medarbejder)

Endelig er der forekomsten af inddragelsessager, hvor det er tidsmæssigt umuligt at tilbyde vejledning og opkvalificering, idet borgeren skal udrejse inden 30 dage⁵.

⁵ SIRIs interviews med de 10 udvalgte kommuner foregik før muligheden for at fastsætte en længere udrejse i inddragelsessager blev indført.

9.1 Kommunernes begrænsede viden om hjemlandet vanskeliggør tilrettelæggelsen af vejlednings- og opkvalificeringsforløb

SIRI har på både netværksmøder om repatriering og på repatrieringskoordinatorenes individuelle kommunebesøg orienteret kommunerne om muligheden for at tilbyde vejledning og opkvalificering, og herunder orienteret om, at kommunens tilbud om vejledning og opkvalificering vil kunne omfatte relevante kurser m.v. af som udgangspunkt få ugers varighed. Der vil fx kunne være tale om kortere kurser i regi af AMU.

Repatrieringskoordinatorene har løbende vejledt kommunerne om, at tilbud om vejledning og opkvalificering gives på baggrund af de samlede relevante oplysninger om personen og relevansen af det konkrete kursus i forhold til realistiske arbejds- og erhvervsmuligheder i det land, der ønskes repatriering til. Dertil tages personens motivation og afklaring i forhold til repatriering samt personens eget eventuelle kendskab til og mulighed for arbejds- og erhvervsmuligheder i det pågældende land i betragtning. Fx vil det være relevant med et kursus i regnskab for personer, som ønsker at starte op som selvstændig i hjemlandet.

Den generelle tilbagemelding fra kommunerne angående den manglende brug af vejledning og opkvalificering er endvidere, at kommunerne finder det meget vanskeligt at vurdere, hvilke kurser, det vil være relevant at udbyde i Danmark, som har relevans i fx Syrien. Kommunerne synes ikke, at de har de nødvendige forudsætninger for at lave opkvalificeringsforløb til brug i de lande, hvor borgerne repatrierer til.

Flere kommuner oplyser, at personer som ønsker at repatriere ofte, i stedet for vejledning og opkvalificering, efterspørger erhvervsunderstøttende hjælp af økonomisk karakter.

”Når en borger har besluttet sig for at repatriere, så vil de bare hjem. De er på det tidspunkt ikke interesserede i opkvalificering. Borgerne er mere interesserede i den konkrete hjælp og de konkrete støttemuligheder, vi kan tilbyde – de vil fx hellere have en samskine end et sy-kursus.” (Kommunal medarbejder)

Endelig peger kommunerne på, at det er et meget stort ønske fra lovgivers side at kommunerne varetager vejledning og opkvalificering som led i repatrieringsindsatsen samtidig med, at kommunerne også skal varetage den ordinære beskæftigelsesindsats og udarbejde realistiske jobplaner for de pågældende, som skal understøtte at borgeren indtræder på det danske arbejdsmarked.

9.1.1 Opsummering

Muligheden for at tilbyde opkvalificering og vejledning bliver generelt ikke anvendt i kommunerne. Kurserne vurderes af kommunerne vanskeligt at tilrettelægge og målrette personkredsen for repatrieringsloven. Flere kommuner påpeger derudover, at de generelle beskæftigelsesrettede tilbud bør tænkes bredere end det danske arbejdsmarked, så borgeren igennem hele integrationsperioden bliver understøttet i at reflektere over, hvordan de kan bruge de ting, som de lærer i Danmark – også hvis de vender tilbage til hjemlandet.

10.0 Fortrydelsesret og anvendelse af reglerne for tilbagebetaling af repatrieringsydelse

Alle interviewede kommuner er opmærksomme på, at der med virkning fra 1. juli 2017, med det formål at dæmme op for misbrug af repatrieringsordningen, er indført et absolut tilbagebetalingskrav ved fortrudt repatriering.

Kommunerne oplyser, at de i forbindelse med sagsbehandling af repatrieringssager orienterer og vejleder borgerne om fortrydelsesret og tilbagebetalingskravet.

Enkelte interviewkommuner har aktuelt fortrydelsessager, hvor kommunen har rejst et tilbagebetalingskrav. Rent administrativt oplever kommunerne ikke udfordringer med at tilbagekræve pengene, men reelt er det kun en fåtal, der tilbagebetaler ydelsen. Dette skyldes at de borgere, som typisk benytter fortrydelsesretten, oftest vender tilbage på offentlig forsørgelse og derfor får henstand efter 3 år, da borgerne ikke er i stand til at tilbagebetale den høje repatrieringsstøtte. Denne bestemmelse fremgår af bekendtgørelse nr. 1617 af 27. december 2019 om kommunernes opkrævning af tilbagebetaling.

Af § 6 i bekendtgørelsen fremgår det, at kommunen skal yde henstand til borgere, som modtager bestemte offentlige ydelser. Efter § 9 i samme bekendtgørelse bortfalder kravet desuden, når der er gået tre år efter hjælpens ophør, uden at der har været økonomisk mulighed for at udføre kravet.

I praksis betyder det, at borgeren i mange sager opnår henstand, og at gælden kan afskrives efter tre år, hvis borgeren har modtaget offentlig forsørgelse.

Interviewene bekræfter, at det generelt for alle kommuner gælder, at de er opmærksomme på bortfald af tilbagebetalingskravet efter tre år, hvis borger fortryder og genindrejser til Danmark på offentlig forsørgelse.

Nogle kommuner oplyser ligeledes, at borgere ikke tillægger tilbagebetalingskravet i forbindelse med vejledningen og rådgivningen værdi, men fokuserer mere på den støtte, som de kan få med i forbindelse med repatrieringen. Dansk Flygtningehjælp tilføjer i øvrigt, at de forudser et højere antal syrere vil benytte sig af fortrydelsesretten, da situationen i Syrien fortsat er meget ustabil.

Flere kommuner italesætter, at bortfald af tilbagebetalingskravet efter tre år kan risikere at medføre et misbrug blandt nogle borgere, som ønsker at repatriere. En kommune tilføjer yderligere, at de ser tilbagebetalingskravet som et manglende incitament til at reintegrere sig i Danmark, hvis man fortryder sin repatriering. Dette skyldes, at borgers eventuelle selvforsørgelse vil resultere i, at man skal betale hele sin repatrieringsstøtte tilbage. Kommunen foreslår derfor, at myndighederne har større fokus på vurderingen af årsagen til fortrydelsen, og at kommunen efter en konkret vurdering får mulighed for at se bort fra tilbagebetalingskravet. Mere konsekvent foreslår en kommune, at fortrydelsesretten i nogle tilfælde helt ophæves.

"For at undgå misbrug af ordningen kan man forestille sig at ophæve fortrydelsesretten for de borgere, der har taget imod en rekognosceringsrejse af 8 ugers varig, og som derefter ønsker at repatriere. Det kan i manges øjne virke usagligt, hvis de fem måneder

10.0 Fortrydelsesret og anvendelse af reglerne for tilbagebetaling af repatrieringsydelse

senere vælger at benytte fortrydelsesretten velvidende, at de ikke er i stand til at opfylde tilbagebetalingskravet, hvis de vender tilbage på offentlig forsørgelse, hvilket de fleste jo gør.” (Kommunal medarbejder)

10.1.1 Opsummering

Kommunerne er opmærksomme på tilbagebetalingskravet og orienterer de personer, som ønsker at repatriere. Nogle kommuner oplever til gengæld, at borgerne ikke vægter tilbagebetalingskravet højt. Derudover påpeger enkelte kommuner, at der i inddrivelseslovgivningen opstår udfordringer, når kommunerne reelt skal inddrive pengene fra de borgere, som benytter sig af fortrydelsesretten, da borgerne typisk efter 3 år får bortfald, hvis de er på en offentlig ydelse ved genindrejse til Danmark. Dette ser kommunerne som en stor udfordring med potentiale til, at repatrieringsordningen reelt kan blive misbrugt på sigt.