



KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT om

forslag til lov om ændring af udlændingeloven, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge og lov om socialtilsyn (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til § 1, 2, 4 og 5 i lovforslaget har i perioden fra den 9. februar til den 9. marts 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesti Nu, Amnesty International, Ankestyrelsen, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, BUPL - Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Børnehjælpsdagen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børne- og kulturchefforeningen, Børn og Familier, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danmarks Biblioteksforening, Danmarks lærerforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri, Dansk Journalistforbund, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Advokater, Danske Handicaporganisationer, Danske Medier, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Danske Præsteforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, Det Ethiske Råd, Det Kriminalpræventive Råd, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, DUKH, Faaborg-Midtfyn Kommune (Socialtilsyn Syd), Fabu, Fagligt Fælles Forbund (3F), Fagligt selskab for sundhedsplejersker, Finansrådet, Finanstilsynet, Flygtningenævnet, FOA – Fag og Arbejde, Foreningen af fængsels- og arresthuspræster, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af statsforvaltningsjurister, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Foreningen for ledere af sundhedsordninger for børn og unge, ForældreLANDSforeningen (FBU), Frederiksberg Kommune (Socialtilsyn Hovedstaden)

27.april 2017

Humanitært ophold
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Freia Kirkeskov-Hansen

Tel. 61 98 34 43
Mail fkh@uibm.dk

Sags nr. 2016 - 12986
Akt-id 208254

Færøernes Landsstyre, Hjørring Kommune (Socialtilsyn Nord), HK Danmark, HK/kommunal, HK Landsklubben for Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Kriminalforsorgen, HK Landsklubben for Politiet, Holbæk Kommune (Socialtilsyn Øst), Indvandrermedicinsk Klinik, Odense Universitetshospital, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KFUMs Sociale Arbejde, KL, Kriminalforsorgsforeningen, Kristelig fagbevægelse, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af kvindekrisecentre – LOKK, Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen Bopam, Landsforeningen Børn og Forældre, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af Socialpædagoger, Landsforeningen KRIM, Landsklubben af socialrådgivere ansat i Kriminalforsorgen, Livsværk, LOS, Lægeforeningen, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Offerrådgivningerne i Danmark, PRO-Vest, Plejefamiliernes Landsforening, Politidirektørforeningen, Politiets Efterretningstjeneste, Politiforbundet i Danmark, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, RCT – Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre, Red Barnet, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Samtlige byretter, SAVN, Silkeborg Kommune (Socialtilsyn Midt), Sjældne Diagnoser, Socialpædagogernes Landsforbund, Socialstyrelsen, SOS mod Racisme, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Sø- og Handelsretten, TABUKA, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Ungdommens Røde Kors, Ungdommens Vel, Ungdomsringen, UNHCR Regional Representation for Northern Europe, UNICEF Danmark, Ægteskab uden grænser, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Bedsteforældre for Asyl, Børne- og Kulturchefforeningen, Børnerådet, Børns Vilkår, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Domsstolsstyrelsen, Fagligt Selskab for Sundhedsplejesker, Flygtningenævnet, FOA, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Færøernes Landsstyre, Socialtilsyn Nord, Socialtilsyn Øst, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Byret, Politiforbundet i Danmark, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Rådet for etniske minoriteter, Socialpædagogerne, Socialtilsyn Hovedstaden, Socialtilsyn Nord, Socialtilsyn Øst, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, SOS mod Racisme, Vestre Landsret, Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Det bemærkes, at et udkast til lovforslagets § 3 er sendt i høring den 24. april 2017 med frist for høringsvar den 1. maj 2017. Høringsvar til denne høring indgår ikke i dette høringsnotat, og der vil blive fremsendt et særskilt supplerende høringsnotat herom til Folketinget forud for lovforslagets 1. behandling.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringsvar.

Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i høringsoversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til hørings svarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

2. Hørings svarene

2.1. Indledning

Dansk Arbejdsgiverforening, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Domsstolsstyrelsen, Flygtningenævnet, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Københavns Byret, Tilsynet med Efterretningstjenesterne, Politiforbundet i Danmark, Økonomi og Indenrigsministeriet har ingen bemærkninger til lovforslaget.

Vestre Landsret ønsker ikke at udtale sig om lovforslaget.

2.2. Generelle bemærkninger

Børnerådet finder ikke, at der i bemærkningerne til lovforslaget er fremført sagligt belæg for at angive, at baggrunden for indførslen af reglerne er, at asylansøgere har begået kriminalitet og i øvrigt skabt utryghed, herunder en række episoder hvor uledsagede mindreårige udlændinge har skabt uro. Børnerådet finder endvidere ikke, at lovforslaget tager højde for uledsagede mindreårige udlændinges forskellighed. Børnerådet vil desuden på det kraftigste anbefale, at voksenansvarsloven implementeres i forslaget med alle elementer.

Børns vilkår finder, at uledsagede mindreårige udlændinge bør have samme ret til omsorg og beskyttelse som andre børn i Danmark, og finder derfor, at denne ret bør være baggrunden for at lovgive på dette område, og ikke en mindre gruppe vanskelige og uroskabende børn, som der henvises til i indledningen til lovforslaget. Børns Vilkår er vidende om en mindre gruppe uledsagede mindreårige udlændinge med gadeorienteret adfærd og erkender, at der er behov for andre redskaber end dem, børnecentre har til rådighed i dag, for at kunne håndtere denne gruppe. Børns Vilkår så imidlertid gerne, at der blev taget udgangspunkt i flertallet og ikke helt uproportionalt udformede regler for at regulere denne gruppes ekstreme adfærd.

Advokatrådet er enige heri og anfører, at omfanget af problemet ikke fremgår af lovforslaget, ligesom det ikke fremgår, om der er specifik viden om, hvorvidt muligheden for at anvende den foreslåede magt eller undersøgelserne af person og husrum vil minimere den nævnte uro.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at det er svært at se behovet for forslaget, idet foreningen ikke er bekendt med, at der har været forhold eller episoder på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, der gør et så omfat-

tende og vidtgående lovforslag nødvendigt. Dansk Socialrådgiverforening anfører endvidere, at lovforslaget er præget af en tænkning og fokusering, der ikke svarer til den, Danmark normalt har ved det offentliges indsats i forhold til børn og unge. Dansk Socialrådgiverforening finder, at der skal kigges langt efter formuleringer om, at lovens formål er at sikre børnene gode udviklingsmuligheder og i øvrigt et godt liv, mens de er i indkvarteringsstederne.

FOA anerkender lovforslagets formål og forsøg på at præcisere lovgivningen således, at rammerne for at skabe ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge tydeliggøres. Ligeledes er FOA tilfreds med lovforslagets fokus på den pædagogiske indsats og intention om at styrke de uledsagede mindreårige udlændinges socialisering, sociale læring og udvikling samt intentionen om at sikre beskyttelse af de meget sårbare uledsagede mindreårige udlændinge i forhold til kriminalitet, rusmidler mv.

Socialtilsyn Øst finder det glædeligt, at lovforslagets formål er at tage hånd om uledsagede mindreårige udlændinge, som er en sårbar gruppe. Holbæk Kommune (Socialtilsyn Øst) er endvidere enige i, at det er vigtigt, at de uledsagede mindreårige udlændinge under deres ophold i Danmark oplever en hverdag med struktur og stabile forhold, og at der fastsættes regler for, hvornår der må ske indgreb i deres selvbestemmelsesret.

Retspolitisk forening finder, at det på ingen måde kan udelukkes, at mange børn og unge, der ankommer som uledsagede mindreårige udlændinge har et særligt støttebehov, men at dette skulle gælde alle uledsagede mindreårige udlændinge, der opholder sig i et børnecenter, kan ikke anerkendes. Retspolitisk forening finder, at denne stempling af en hel gruppe uledsagede mindreårige udlændinge forekommer diskriminerende og i strid med Den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, jf. dennes artikel 26 og Flygtningekonventionens artikel 23.

Røde Kors støtter overordnet lovforslagets intention, idet det er Røde Kors' erfaring, at gode, stabile og trygge forhold på børnecentrene er en forudsætning for uledsagede mindreårige udlændinges trivsel og udvikling. Ro og orden på asylcentre er også vigtigt for at opnå gode relationer til de lokalsamfund, centrene ligger i.

SOS mod racisme anfører, at man med det nuværende lovforslag ikke kun vil satse på ro og orden på børnecentrene, men også på udsendelsen af flest mulige børn, selv hvor der ikke er grundlag for det.

Socialpædagogerne anfører, at foreningens udgangspunkt er de uledsagede mindreårige udlændinges rettigheder og trivsel. Socialpædagogerne finder særligt de forslag, der divergerer fra lov om voksenansvar, problematiske. Socialpædagogerne mener ikke, at de uledsagede mindreårige udlændinge skal underlægges andre regler end anbragte børn og unge i Danmark. Socialpædagogerne efterspørger et klarere fokus på trivsel, omsorg og rettigheder og et skærpet fokus på den om-

stændighed, at de uledsagede mindreårige udlændinge er her i landet uden deres forældre.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at lovforslaget ikke ændrer ved, at indkvarteringsoperatøren som hidtil skal varetage den daglige omsorg for uledsagede mindreårige udlændinge, og at personalet i den forbindelse arbejder på at sikre, at udlændingene kan indgå i sociale relationer, at de trives, og at de modtager læring.

Lovforslaget har navnlig til formål at fastsætte regler om husordener og sanktionering af overtrædelse heraf, anvendelse af rusmiddeltests, fysisk guidning, magt-anvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten og mulighed for tvangsmæssig anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge. Reglerne har til formål at sikre ro og orden på indkvarteringssteder med uledsagede mindreårige udlændinge og mulighed for, at der kan gribes ind, såfremt de uledsagede mindreårige udlændinge udviser en uønsket adfærd.

2.3. Terminologi

Børnerådet finder, at uledsagede mindreårige udlændinge bør omtales som den særlige gruppe, de er. De bør derfor konsekvent omtales som enten barnet/den unge eller den mindreårige, ikke som udlændingen. Det bør være indlysende, at der er tale om en udlænding, når det er på udlændingelovens område. Derfor er det afgørende element, at der er tale om børn, og dette bør således konsekvensrettes.

Børns Vilkår er enige i, at det er problematisk, at de uledsagede mindreårige udlændinge konsekvent omtales i lovforslaget som "udlændingen", da der er tale om børn og unge, der for størstedelens vedkommende har været udsat for traumatiserende oplevelser i en længere periode – både i deres hjemland og på vejen hertil. Der er således først og fremmest tale om børn/unge, der har brug for omsorg og beskyttelse, og de bør derfor benævnes og omtales som sådan.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at lovforslaget vedrører initiativer over for uledsagede mindreårige udlændinge, der opholder sig her i landet på processuelt eller ulovligt ophold. I udlændingeloven anvendes som udgangspunkt betegnelsen uledsagede mindreårige udlændinge om denne gruppe. Betegnelsen børn og unge anvendes derimod ikke i udlændingeloven. Udlændinge- og Integrationsministeriet har på den baggrund og for at sikre lovteknisk ensartethed valgt at anvende betegnelsen uledsagede mindreårige udlændinge.

2.4. Bemærkninger til lovforslagets enkelte dele

2.4.1. Husordener

2.4.1.1 Generelle bemærkninger

Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Flygtningehjælp, Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker, Rådet for etniske minoriteter og Socialpædagogerne er positive over for, at der indføres regler om husordener på børnecentre med klare rammer for, hvad der er acceptabel adfærd. **Dansk Flygtningehjælp** anfører i den forbindelse, at en husorden kan være et blandt flere gode redskaber til at skabe faste og klare rammer, der kan medvirke til at skabe en forudsigelig hverdag, der sikrer trivsel, fremmer ro og orden samt forebygger konflikter og magtanvendelse. **Socialpædagogerne** anfører herudover, at en husorden er et vigtigt pædagogisk redskab, der kan bidrage til at forebygge magtanvendelse og ligeledes sikre, at de voksne omkring de uledsagede mindreårige udlændinge har en fælles forståelse af retningslinjerne. **SOS mod racisme** anfører, at det i princippet kan være en god idé med husordener på børnecentre, herunder især med forbud mod rygning og indtagelse af alkohol og stoffer på centrets område.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at det er uforståeligt, hvorfor der skal fastsættes regler om en husorden for indkvarteringsstederne, når det almindelige anstaltsforhold allerede giver en hjemmel, som de fleste steder benytter sig af.

Børns Vilkår og Børnerådet undrer sig over, at det i lovforslaget er en pligt, at der skal ske udarbejdelse af en husorden på børnecentre, hvor det i voksenansvarsloven er en mulighed.

Retspolitisk Forening anfører, at såfremt regeringen finder det påkrævet at vejlede om husordensregler, bør dette ske i en vejledning, hvor bilag 1 i Børne- og Socialministeriets vejledning af 21. december 2016 om voksenansvar for anbragte børn og unge kan tjene fortlæg.

Socialtilsyn Hovedstaden finder, at der i et bilag til loven bør optrykkes et eksempel på husorden.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det bør tydeliggøres ved lov, at der er hjemmel og pligt til at fastsætte husordener med henblik på at sikre klare regler for uledsagede mindreårige udlændinge på børnecentre. En tydelig lovhjemmel medvirker til at sikre, at der ikke med hjemmel i anstaltsforhold fastsættes regler, som går videre, end hvad formålet tilsiger, og som der derfor ikke er hjemmel til. Ministeriet finder på den baggrund, at der bør indføres klare regler om husordener, som angiver de nærmere regler og retningslinjer for ophold på børnecentre.

Som anført i pkt. 3.1.1.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, finder Udlændinge- og Integrationsministeriet, at en husorden skal udstikke retningslin-

jerne for den fælles dagligdag på et børnecenter og samtidig beskrive, hvad der er acceptabel adfærd på fællesarealer og på børnecentret som helhed. Det er efter ministeriets opfattelse med til at give klare og faste rammer for de uledsagede mindreårige udlændinge. Ministeriet finder endvidere, at en husorden kan være et redskab til at lære uledsagede mindreårige udlændinge at begå sig i fællesskabet. Herudover kan en husorden være med til at understøtte, at personalet kan varetage deres opgaver bedst muligt. Ministeriet er således enig i, at en husorden er et vigtigt pædagogisk redskab, som bl.a. kan medvirke til at sikre, at både personale og beboere på børnecenteret har en fælles forståelse af retningslinjerne på stedet. Opstilling af faste og klare rammer kan efter ministeriets opfattelse medvirke til at skabe en forudsigelig hverdag for de uledsagede mindreårige udlændinge, som sikrer deres trivsel, fremmer ro og orden samt forebygger konflikter og magtanvendelse.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil i forbindelse med lovforslagets implementering vurdere, om der er behov for at vejlede nærmere om, hvordan en husorden udarbejdes. Hvis der vurderes at være behov for at udarbejde en vejledning, vil relevante erfaringer – herunder på Børne- og Socialministeriets område – blive inddraget i arbejdet.

2.4.1.2. Medindflydelse på husordenes udformning

Børns Vilkår, **Børnerådet** og **Socialpædagogerne** opfordrer til, at det præciseres, at beboerne skal inddrages i forbindelse med udformningen og tilretning af reglerne i husordenen. **Børnerådet** henviser i den forbindelse særligt til børnekonventionens artikel 12.

Der lægges med lovforslaget op til, at det er lederen på indkvarteringsstedet, der har ansvaret for, at der udarbejdes en husorden for stedet.

På baggrund af bemærkningerne fra bl.a. **Børns Vilkår**, **Børnerådet** og **Socialpædagogerne** har Udlændinge- og Integrationsministeriet fundet anledning til at præcisere i pkt. 3.1.1.3 i de almindelige bemærkninger samt de specielle bemærkninger til den foreslåede § 62 b, at de uledsagede mindreårige udlændinge med fordel vil kunne inddrages i udarbejdelsen af husordenen.

2.4.1.3. Orientering om husordenen

Børns Vilkår anfører, at det ikke er tilstrækkeligt, at der alene informeres om reglerne ved indflytning, hvor den uledsagede mindreårige udlænding skal håndtere mange informationer på én gang.

Dansk Flygtningehjælp anfører, at eftersom en overtrædelse af husordenes regler kan sanktioneres, bør det præciseres, at børnecentrene skal – og ikke blot kan – afholde en velkomstsamtale med nye uledsagede mindreårige udlændinge med tolk på udlændingens modersmål, hvor udlændingen introduceres til centrets hverdag, herunder husordenen, og får mulighed for at stille spørgsmål eller forklare

re særlige behov. Dermed sikres det, at alle de uledsagede mindreårige udlændinge kender til husordenen, at husordenen præsenteres i en imødekommende tone og ikke mindst, at uledsagede mindreårige udlændinge, der ikke kan læse eller forstår et af sprogene i den skriftlige oversættelse, også forklares husordenen.

Rådet for etniske minoriteter anfører, at det er vigtigt, at den uledsagede mindreårige udlænding bliver sat grundigt ind i husordenen og konsekvenserne af overtrædelse heraf.

Socialpædagogerne anfører, at det bør ekspliciteres, at der påhviler det faglige personale et ansvar for at sikre en forståelse for, at de uledsagede mindreårige udlændinge ved, hvad de må, og hvad de ikke må og konsekvenserne heraf.

SOS mod racisme finder, at det bør være obligatorisk for børnecentrene at oversætte husordenen til de sprog, de uledsagede mindreårige udlændinge taler.

Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 4, at en uledsaget mindreårig udlænding, der er indkvarteret på et børnecenter, skal gøres bekendt med centerets husorden, herunder med konsekvenserne af at overtræde husordenen. Heri ligger, at husordenen skal være nedskrevet og skal være kendt af de personer, som forventes at overholde reglerne.

Det følger af de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 62 b, at husordenen forudsættes udleveret til og gennemgået med den uledsagede mindreårige ved indkvarteringsens start. Heri ligger, at personalet skal tale med den mindreårige udlænding, og forklare den pågældende, hvilke regler der gælder på børnecenteret, og hvorfor de er fastsat. Personalet skal ligeledes forklare udlændingen, hvilke konsekvenser det kan have, hvis man overtræder husordenens regler.

Som det fremgår af lovforslagets specielle bemærkninger, skal personalets omgang med de uledsagede mindreårige udlændinge altid være båret af en pædagogisk indsats med det formål at guide udlændingen til en acceptabel adfærd. Hvis en uledsaget mindreårig udlænding overtræder en husordens regler, vil personalet derfor have anledning til endnu engang at tale med den unge om og forklare, hvorfor den udviste adfærd ikke er acceptabel. I den forbindelse kan der være anledning til at gennemgå husordenens regler endnu gang, hvis det viser sig, at overtrædelsen bunder i, at den uledsagede mindreårige udlænding ikke har forstået børnecentrets regler.

Det vil være økonomisk byrdefyldt for de enkelte børnecentre, såfremt børnecentret skulle oversætte husordenen til alle sprog, bl.a. fordi der er tale om et dokument, hvor der løbende kan være behov for justeringer. Det forudsættes derfor i de specielle bemærkninger til den foreslåede § 62 b, at husordenen er tilgængelig på dansk, engelsk samt hovedsprogene i forhold til beboersammensætningen på børnecenteret. Hvis der således eksempelvis er mange af børnecenterets beboere, som kommer fra Afghanistan, bør husordenen oversættes til pashto og dari. Hvis

husordenen ikke findes på et sprog, den uledsagede mindreårige udlænding kan forstå, skal husordenen tolkes for udlændingen. Hvis den uledsagede mindreårige udlænding er analfabet, bør husordenen ligeledes tolkes for udlændingen. Derved sikres det, at den uledsagede mindreårige udlænding har fået forklaret reglerne.

2.4.1.4. Husordenes indhold

Dansk Sygeplejeråd og **Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker** anfører, at det vil være at foretrække, at der er en ensartethed over hele landet i indholdet af husordnerne. **Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker** anfører endvidere, at dette vil give ro til de uledsagede mindreårige udlændinge, når de flyttes fra et indkvarteringssted til et andet. Desuden vil ensartetheden betyde, at indholdet af husordenen ikke præges af den enkelte leder af et indkvarteringsstedes holdning og personlige overbevisning.

Dansk Flygtningehjælp finder det positivt, at der i lovforslaget er fokus på, at de enkelte lokale variationer af husordener ikke må gå for vidt.

Retspolitisk Forening sætter spørgsmål ved, hvorfor det er nødvendigt at udforme reglerne om husorden som en minimumsregulering, når dette ikke er tilfældet i voksenansvarsloven.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at de obligatoriske regler i de nye husordner forekommer ret vidtgående, så de uledsagede mindreårige udlændinge kan blive styret stramt i hverdagen, herunder fastlæggelse af en stram dagsrytme og sengetider, regler om besøg, brug af elektroniske kommunikationsmidler og retningslinjer for aktiviteter uden for matriklen.

Socialtilsyn Hovedstaden finder det unødvendigt, at en husorden skal indeholde regler om pligt til skolegang, idet denne pligt allerede følger af gældende regler og konventioner.

Socialpædagogerne finder, at det er ude af proportioner, at loven forholder sig til rygning på børnecentrets område og uro på værelser i aften- og nattetimer.

Røde Kors finder, at stramme regler om uledsagede mindreårige udlændinges brug af elektroniske kommunikationsmidler kan virke særligt belastende for denne gruppe, da mange af de uledsagede mindreårige udlændinge kommunikerer elektronisk med f.eks. familie i hjemlandet. Røde Kors anbefaler derfor, at det præciseres, at eventuelle regler for brug af elektroniske kommunikationsmidler skal fastsættes under særlig hensyntagen til den uledsagede mindreårige udlændings behov for kommunikation med familie og netværk.

FOA er enige i, at man skal være meget forsigtig med indskrænkninger i forhold til brug af elektroniske medier og kommunikation. FOA anfører, at det ikke kun er af hensyn til den uledsagede mindreårige udlændings privatliv men også af hensyn

til, at det i den kulturkontekst, hvori vi befinder os, er en fordring for at kunne være en del af samfundet og fællesskabet.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at husordnerne mest hensigtsmæssigt fastsættes af lederen på børnecenteret under inddragelse af personalet og de uledsagede mindreårige udlændinge, frem for at Udlændingestyrelsen laver en husorden, som skal gælde for alle børnecentre. Herved sikres det, at husordenen kan tilpasses de særlige behov, som evt. måtte gælde på det enkelte børnecenter. Det må herudover antages, at beboerne og personalet føler et større ejerskab for reglerne og overholdelse heraf, hvis de selv har været med til at udforme dem.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har dog med lovforslaget ønsket at fastlægge de overordnede rammer for indholdet af husordener. Herved sikres en vis ensartethed i de husordener, der udarbejdes, og dermed i de regler, der gælder for uledsagede mindreårige udlændinges ophold på indkvarteringsstederne.

Det fremgår derfor af de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 1, at en husorden skal indeholde generelle ordensregler, som er nødvendige for at få institutionen til at fungere. Ordensreglerne skal være båret af saglige hensyn. Reglerne må således ikke gå videre, end hvad hensynet til børnecentrets formål og virke tilsigter, og må heller ikke udgøre en uforholdsmæssig begrænsning i uledsagede mindreårige udlændinges rettigheder. Reglerne skal tage højde for, at uledsagede mindreårige udlændinge er en særlig sårbar gruppe. Reglerne skal endvidere tage højde for, at uledsagede mindreårige udlændinge med funktionsnedsættelser kan have særlige udfordringer i forhold til at kunne leve op til husordenen.

Det er således tanken, at husordenen skal udstikke retningslinjer for den fælles dagligdag, og vil skulle sætte ord på, hvad der er acceptabelt på fællesarealer samt på børnecentret som helhed.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke enig i Dansk Socialrådgiverforenings bemærkning om, at de obligatoriske regler er vidtgående. Udlændinge- og Integrationsministeriet er endvidere ikke enig med Socialtilsyn Hovedstadens bemærkning om, at det er unødvendigt, at en husorden skal indeholde regler om pligt til skolegang, eftersom denne pligt allerede følger af gældende regler og konventioner, samt Socialpædagogernes bemærkning om, at det er ude af proportioner, at loven direkte forholder sig til rygning på børnecentrets område og uro på værelser i aften- og nattetimer. Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker i den forbindelse, at en række af reglerne er udtryk for en tydeliggørelse af dansk lov. Det følger således allerede af anden lovgivning, at det eksempelvis ikke er tilladt at udøve hærværk eller indtage euforiserende stoffer. Herudover følger det af lov om røgfri miljøer, at det ikke er tilladt at ryge på institutioners område. Der er herudover tale om regler, som har til formål bl.a. at hjælpe de uledsagede mindreårige udlændinge med at lære at respektere dagsrytmen og natteroen samt beskytte de unge mod sundhedsskadelige rusmidler mv. Udlændinge- og Integra-

tionsministeriet har med fastsættelse af de obligatoriske regler ønsket at præcisere, at der her er tale om regler, som det efter ministeriets opfattelse er særligt vigtigt, at de uledsagede mindreårige udlændinge lærer at forstå og overholde.

Særligt for så vidt angår elektronisk kommunikation fremgår det, at husordenen ikke kan fastsætte regler, der helt afskærer adgangen hertil.

2.4.2. Sanktionering for overtrædelse af husordener

2.4.2.1. Generelle bemærkninger

Hovedparten af høringssvarene er kritiske over for, at der indføres mulighed for at sanktionere overtrædelse af husordenen. **SOS mod Racisme** bemærker, at det er forståeligt, at enkelte børn ikke skal have lov at terrorisere og forstyrre andre børns nattesøvn, men sætter spørgsmålstegn ved koblingen til sanktioner og formålet hermed.

Børne- og Kulturchefforeningen anfører, at det ikke er formålstjenligt at sanktionere uledsagede mindreårige, da en stor del af disse børn og unge har oplevelser i bagagen fra tidligere, hvor sanktioner og afstraffelse var en del af deres ulykkelige fortælling. Børne- og Kulturchefforeningen finder på den baggrund, at der alene bør anvendes pædagogiske metoder og erstatning som sanktionering.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at sanktionsformerne fremstår både vidtgående og omfattende. Dansk Socialrådgiverforening finder således, at de oplyste sanktioner er et sanktionskatalog, som vil kunne optrappe konflikter og introducere en sanktionerende pædagogik, der burde være fortid i Danmark.

KL anfører, at lov om voksenansvar ikke indeholder hjemmel til at sanktionere overtrædelser af husordener og sætter spørgsmålstegn ved, om det er hensigtsmæssigt at indføre mulighed for sanktionering i forhold til uledsagede mindreårige udlændinge. KL anfører i den forbindelse, at det har stor betydning, at uledsagede mindreårige får tillid til det danske samfund og bliver forberedt på en hverdag efter evt. meddelelse af opholdstilladelse. Børnecentrene bør derfor alene benytte sig af den nødvendige pædagogiske tilrettevisning, som sikrer en hensigtsmæssig forberedelse til det samfund, mange uledsagede mindreårige bliver en del af.

Socialtilsynet Hovedstaden bemærker, at pædagogik og omsorg altid bør gå forud for brug af magt og forskellige former for indgreb, når der er tale om mindreårige, og at kulturforståelse spiller en betydningsfuld rolle i varetagelsen af uledsagede mindreårige asylansøgers behov. Derfor bør sanktionsmulighederne ikke oplyses i loven, men bør i stedet overlades til lederen og det pædagogiske personale på centret at beslutte, ligesom det bør sikres, at der ved brugen af eventuelle sanktioner ved manglende overholdelse af husordenen er en nær sammenhæng mellem overtrædelsen og sanktionen, hvis barnet skal have muligheder for at gennemskue konsekvenserne ved en tilsidesættelse af husordenen.

Socialtilsyn Øst finder ikke, at det er i overensstemmelse med de almindelige principper om proportionalitet, at sanktionere ved overtrædelse af overtrædelse af husordenen ved at udelukke fra aktiviteter og ved groft eller gentagne gange at trække i den uledsagede mindreårige udlændings lommepenge. Socialtilsyn Øst finder således, at det er vigtigt, at reglerne sidestilles så der gælder samme regelsæt uanset om udlændingen er indkvarteret eller er anbragt på en døgninstitution.

Socialpædagogerne er kritiske over for at indføre adgang til at sanktionere overtrædelser af husordenen og anfører, at regler skal støtte rettigheder og en udvikling af en praksis, der med faglighed og socialpædagogisk indsigt og indsats forebygger konfliktsituationer, og som møder uhensigtsmæssig adfærd med forståelse, støtte, guidning og ikke magt og tvang. Socialpædagogerne anfører videre, at børnenes trivsel og udvikling skal løftes gennem udvikling af stærke faglige kompetencer. Indsatsen over for udsatte børn og unge – herunder uledsagede flygtningebørn – skal være baseret på omsorg og fokusere på trivsel og udvikling.

Dansk Sygeplejeråd og Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anbefaler, at sanktioner skal være nøje beskrevet i forhold til de overtrædelser, der sker. Sanktionerne bør indrapporteres, således at der er klarhed om begrundelsen for sanktionerne.

Børns Vilkår anfører, at alle børn har behov for troværdige voksne og omsorg for at trives, og at dette i særdeleshed gælder børn, der opholder sig på børnecentre. Det er derfor af afgørende betydning for husreglernes levedygtighed i praksis, at børnecentrenes personale har grundlæggende traumeforståelse og gode pædagogiske metoder og værktøjer til at håndtere denne meget sårbare gruppe, og at den pædagogiske indsats altid kommer før anvendelsen af sanktioner. Børns Vilkår finder ikke, at det fremgår af lovforslaget, hvordan det sikres.

Børns Vilkår anfører endvidere, at indfører man sanktioner for overtrædelse af husregler må det sikres, at der er sammenhæng mellem overtrædelsen og sanktionen, og at den anvendte sanktion er proportional i forhold til forseelsen. **Rådet for Etniske Minoriteter** er enig heri, og anfører videre, at det er vigtigt, at der kun anvendes sanktioner, når alle andre relevante pædagogiske midler og metoder har været forsøgt. Rådet for Etniske Minoriteter anfører herudover, at det højst sandsynligt er dybt traumatiserede uledsagede mindreårige udlændinge, og at der derfor skal være plads til, at de tilvænner sig reglerne i husordenen. **Røde Kors** anbefaler, at det i bemærkningerne til lovforslaget præciseres, at børnecentrets ledelse skal foretage en meget grundig afvejning af sanktioners nødvendighed, egnethed og hensigtsmæssighed under hensyntagen til den unges alder og modenhed, aktuelle situation, bevæggrunde samt alvor og gentagelse i handlinger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal indledningsvist bemærke, at uledsagede mindreårige udlændinge, som er indkvarteret på et børnecenter, opholder sig her i landet, fordi de pågældende har søgt om asyl. De er på den baggrund ind-

kvarteret på et børnecenter af Udlændingestyrelsen. Der er således ikke tale om, at de opholder sig i en situation, som helt kan sammenlignes med herboende børn, der er anbragt på en døgninstitution som led i en social foranstaltning efter servicelovens regler.

Personalet på børnecentrene har i dag i et vist omfang adgang til at lade det få konsekvenser for en uledsaget mindreårig udlænding, hvis udlændingen ikke overholder reglerne på centret.

Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse vil personalet således allerede i dag eksempelvis kunne udelukke en udlænding fra at deltage i konkrete aktiviteter.

Med lovforslaget foreslås det at lovfæste og præcisere denne mulighed. Herudover foreslås det at indføre adgang til ved grove eller gentagne overtrædelser at trække i den uledsagede mindreårige udlændings i lommepenge.

Lovforslaget ændrer ikke ved, at det også fremover er hensigten, at personalet på børnecentrene skal gå pædagogisk til værks og tale med den mindreårige uledsagede udlænding om, hvordan udlændingen har overtrådt reglerne, og hvordan dette kan rettes op. Der vil således fortsat være overladt et betydeligt skøn til lederen og personalet på børnecentret til, hvordan den konkrete situation mest hensigtsmæssigt håndteres. Med lovforslaget præciseres det endvidere, at den pædagogiske indsats aldrig må udelades.

Det følger endvidere, af den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 7, og bemærkningerne hertil, at den iværksatte sanktion skal stå i rimeligt forhold til omfanget og karakteren af den konkrete overtrædelse af husordenen. Det kan således alene komme på tale at anvende de i loven foreslåede sanktionsmidler, hvis en pædagogisk tilrettevisning ikke er et tilstrækkeligt reaktionsmiddel. Personalet skal således altid forsøge at løse konflikter ved en pædagogisk indsats, men med lovforslaget lægges der op til, at sikre personalet yderligere reaktionsmuligheder i de tilfælde, hvor det ikke er muligt at nå den uledsagede mindreårige udlænding via en samtale.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i forhold til Dansk Sygeplejeråds og Fagligt Selskab for Sundhedsplejerskers bemærkning om, at sanktionerne bør indrapporteres, bemærke, at anvendelse af sanktioner vil indgå i det generelle tilsyn med børnecentrene. En uledsaget mindreårig udlænding, som får frataget eller nedsat sine lommepenge, vil endvidere kunne klage over afgørelsen til Udlændingestyrelsen, jf. den foreslåede bestemmelse i § 56 c.

2.4.2.2. Fratagelse af mobiltelefon eller computer

Børns Vilkår skal henlede opmærksomheden på, at fratagelse af elektroniske kommunikationsmidler kan være unødigt belastende for denne gruppe, idet man-

ge af de uledsagede mindreårige udlændinge kommunikerer elektronisk med deres familie.

Dansk Flygtningehjælp er stærkt kritisk overfor den foreslåede sanktionsmulighed om, at den uledsagede mindreårige udlænding får frataget sin private mobiltelefon eller private computer i en kortere periode. Dansk Flygtningehjælp anfører hertil, at for det første er mobiltelefonen eller samtaler over computeren ofte en yderst afgørende livslinje for de uledsagede mindreårige udlændinge til familimedlemmer i hjemlandet, flygtningelejre eller til kammerater, de har mødt under flugten. På samme måde kan telefonen og computeren for nogle uledsagede mindreårige udlændinge være den eneste adgang til et sprogfællesskab. At være afskåret fra meningsfuld, sproglig kommunikation kan være særdeles belastende, ikke mindst for børn og unge.

Dansk Flygtningehjælp finder desuden, at forslaget indgreb fremstår alt for vidtrækkende i forhold til forseelsen og i sammenligning med øvrig dansk ret, og at det fremstår klart ude af proportioner at foreslå samme sanktion for at have spillet musik på værelset om aftenen. Dansk Flygtningehjælp finder endvidere, at adgangen til fratagelse af den uledsagede mindreårige udlændings mobiltelefon eller computer fremstår retssikkerhedsmæssigt bekymrende, idet det i lovforslaget udelukkende er nævnt i bemærkningerne med en upræcis formulering om ”en kortere periode”. Dansk Flygtningehjælp finder det endeligt bekymrende, at der gives adgang til fratagelse af telefoni og internet ved overtrædelser af såvel de obligatoriske regler som de eventuelle lokale tilføjelser til husordenen. Hermed åbnes der op for adgang til en ganske vidtgående sanktion for brud på regler, der ikke er kendt af lovgiverne, og som i en proportionalitetsafvejning på ingen måde berettiger til et så vidtgående indgreb. Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at denne sanktionsmulighed fjernes fra bemærkningerne, og at det i lovteksten præciseres, at indgreb i den uledsagede mindreårige udlændings adgang til sin private mobiltelefon eller computer ikke er tilladt.

Institut for Menneskerettigheder finder, at adgangen til at fratage den uledsagede mindreårige udlændings private mobiltelefon eller computer i en kortere periode, hvis udlændingen overtræder husordenen, er et indgreb i retten til privatliv efter bl.a. EMRK artikel 8, men at et indgreb kan retfærdiggøres, hvis der er hjemmel i lovgivningen, samt indgrebet har et lovligt formål, og at det er nødvendigt. Instituttet anfører, at kravet om nødvendighed medfører, at indgrebet skal være proportionalt og dermed stå i rimeligt forhold til formålet. Instituttet finder, at fratagelse af mobiltelefon eller computer kan være meget indgribende for den uledsagede mindreårige udlænding, da de elektroniske kommunikationsmidler kan være udlændinges eneste mulighed for kontakt til pårørende mv. Instituttet anbefaler, at det i lovforslaget præciseres, at der skal foretages en proportionalitetsafvejning, når det skal vurderes, hvorvidt den uledsagede mindreårige udlænding skal have frataget sin mobiltelefon eller computer. Derudover anbefaler Instituttet, at perioden for fratagelsen præciseres nærmere.

Socialpædagogerne anser det for meget indgribende eksempelvis at sanktionere ved at fratage en uledsaget mindreårig sin mobiltelefon – også i en kortere periode og anfører, at den frustration, dette kan afføde, ikke hjælper formålet.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at muligheden for at fratage f.eks. en mobiltelefon i en kortere periode kendes fra andre retsområder. Således kan en folkeskoles leder tilbageholde elevernes private genstande (f.eks. en mobiltelefon), hvis en elev overtræder skolens ordensregler for nedbringelse og anvendelse af sådanne genstande i skoletiden eller ved brug af skolens tilbud i øvrigt. Det er skolens leder, som bestemmer, hvornår genstanden kan afhentes, jf. § 9 i bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at der er rimeligt, at der indføres hjemmel til, at personalet kan tilbageholde eksempelvis en bærbar computer i den situation, hvor en uledsaget mindreårig udlænding benytter computeren til at spille høj musik f.eks. kl. 23.00 til gene for både de øvrige beboere på indkvarteringsstedet og naboer i øvrigt, og hvor personalet flere gange har bedt den pågældende om at slukke musikken, uden at udlændingen efterkommer dette påbud.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har imidlertid bl.a. på baggrund af høringsvarende fundet anledning til at præcisere de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 5, vedrørende muligheden for at fratage udlændingens mobiltelefon eller computer i en kortere periode. Det fremgår således nu af bemærkningerne til bestemmelsen, at benytter udlændingen eksempelvis sin mobiltelefon til at spille musik i perioder, hvor der skal være ro, kan personalet tilbageholde mobiltelefonen i en kortere periode – eksempelvis til det igen er tilladt at spille musik. Det forudsættes, at en tilbageholdelse af mobiltelefon og computer alene sker, når der er tungtvejende praktiske og pædagogiske grunde herfor, og mindre indgribende foranstaltninger ikke kan finde anvendelse.

2.4.2.3. Fratagelse af lommepenge (tillægsydelse)

Børns Vilkår finder ikke, at der bør være mulighed for at fratage ydelser som en sanktion og henviser i den forbindelse til, at det ikke i forhold til anbragte børn er muligt at anvende en sådan sanktionsform i henhold til servicelovens regler. Børns Vilkår finder ikke, at der er saglige grunde for, at det skal være anderledes i forhold til uledsagede mindreårige udlændinge. Børns Vilkår finder således, at reglerne bør svare til de regler, som findes på anbringelsesområdet, således at den uledsagede mindreårige udlænding alene kan tilpligtes at tilbagebetale efter sædvanlig erstatningsretlig praksis, og at der i den forbindelse kan iværksættes en tilbagebetalingsordning.

Børnerådet kan ikke støtte, at der indføres hjemmel til, at trække i uledsagede mindreårige udlændinges lommepenge. Rådet anfører, at denne sanktion ikke kendes på anbringelsesområdet og ikke synes velbegrundet. Rådet finder, at udgangspunktet bør være, at den uledsagede mindreårige udlænding kun efter erstatningsreglerne vil kunne pålægges en tilbagebetalingsordning.

Røde Kors anfører, at unge, som udfordrer centrene med konfliktskabende adfærd, ofte hører til blandt de marginaliserede grupper – det vil sige unge med stærke psykiske belastninger og mulige diagnoser eller unge med stofmisbrug. Her er der behov for iværksættelse af særlige tiltag efter drøftelse på tværfaglige koordineringsmøder. Fratagelse af tillægsydelse vil efter Røde Kors' erfaring næppe fordrer til forståelse eller ændret adfærd. Muligheden for at fratage eller nedsætte tillægset kan dog efter Røde Kors' opfattelse eksempelvis anvendes i en symbolsk tilbagebetalingsordning i forbindelse med hærværk.

Socialpædagogerne er uenige i, at der skal en økonomisk sanktionering til for at skabe en forståelse for, at handlinger har konsekvenser. Socialpædagogerne bemærker i den forbindelse, at flere udsatte og anbragte børn og unge i Danmark er vokset op med at overtrædelser kan have konsekvenser, uden at denne form for sanktioner og afstraffelse, har haft en effekt. Det at barnets tarv understreges i bemærkningerne, og at fratagelse af lommepenge ikke må stå alene, er positivt, men ikke tilstrækkeligt inkorporeret i lovforslaget.

Rådet for Etniske Minoriteter er bekymrede for, at der indføres sanktioner i det tilfælde, hvor husordenen bliver overtrådt, gennem en yderligere skærpelse af den allerede eksisterende ordning om ophør eller nedsættelse af økonomiske ydelser. Rådet frygter, at der kan være risiko for, at barnet eller den unge vælger indkvarteringsstedet og de voksne fra og dermed kommer til at opholde sig mere udenfor området. Rådet anfører endvidere, at der er fare for, at barnet eller den unge vil ty til kriminalitet i form af eksempelvis tyveri, hvis den økonomiske sanktion bliver for omfattende. Rådet anbefaler i den forbindelse, at man i stedet for en økonomisk sanktion kunne se på, om der er bedre alternativer, såsom eksempelvis fratagelse af den unges elektroniske udstyr.

Retspolitisk Forening anfører, at indførelse af en adgang til, at udlændingen kan trækkes i sine lommepenge, er udtryk for en slags straffeforanstaltning og stærkt forældet pædagogisk tankegang, der givetvis i visse situationer kan virke direkte mod hensigten og f.eks. medføre tyverier for at skaffe sig de fornødne midler efter træk i lommepenge. **Bedsteforældre for Asyl** anfører på tilsvarende vis, at den eneste virkning af at sanktionere økonomisk i de små beløb, der udbetales, vil være øget incitament til at tage selv.

Dansk Flygtningehjælp understreger, at uledsagede mindreårige udlændinge er en sårbar gruppe i en særlig situation. Mange børn og unge har grundet traumer, savn og bekymringer f.eks. vanskeligt ved at sove om natten og er ofte trætte om dagen. At hjælpe barnet eller den unge til en mere hensigtsmæssig døgnrytme bør således i Flygtningehjælpens optik som udgangspunkt foregå som en pædagogisk indsats, hvor man snarere indgår i en dialog med den unge om bekymringer og årsager til natteuro end ved at skride til sanktioner, da savn, flashbacks og bekymringer ikke kan antages at forsvinde ved at den uledsagede mindreårige udlænding udelukkes fra sociale arrangementer.

Dansk Flygtningehjælp anfører videre, at på baggrund af den særlige sårbarhed, der kendetegner uledsagede mindreårige udlændinge, bør en pædagogisk, inkluderende indsats altid være det absolutte udgangspunkt på børnecentrene. Dansk Flygtningehjælp anerkender, at der kan opstå situationer, hvor det er meningsfuldt, at personalet har adgang til i et vist omfang at lade det få konsekvenser, hvis centrets regler ikke overholdes, herunder inddragelse af lommepenge ved grove eller gentagne overtrædelser. I det lys sætter Dansk Flygtningehjælp pris på, at der med lovforslaget lægges op til en ensartning og en vis begrænsning af mulighederne for sanktioner, herunder en afvejning af proportioner, så der ikke på det enkelte børnecenter kan udvikles sanktionsmuligheder, der går for vidt, og så personalet har en lovhjemlet rettesnor til at tilrettelægge den pædagogiske brug af sanktioner efter.

Den foreslåede mulighed for at trække i uledsagede mindreårige udlændinges økonomiske ydelser (lommepenge) på grund af manglende overholdelse af husordenen har til formål at sikre, at myndighederne har de rette værktøjer, de kan tage i brug, hvis det bliver nødvendigt.

Som det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 6, lægges der derfor med lovforslaget op til, at lederen af et børnecenter eller den, vedkommende bemyndiger dertil, ved grove eller gentagne overtrædelser af de obligatoriske regler i husordenen, kan fratage eller nedsætte den uledsagede mindreårige udlændings tillægsydelse, jf. udlændingelovens § 42 b, stk. 9, medmindre særlige forhold taler imod.

Bestemmelsen vil alene kunne finde anvendelse i det omfang, en pædagogisk tilrettevisning eller udelukkelse fra et arrangement eller aktivitet mv. ikke skønnes at være en tilstrækkelig reaktion.

Bestemmelsen finder endvidere udelukkende anvendelse ved grove eller gentagne overtrædelser af de obligatoriske regler i husordenen.

Det fremgår af de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 62 b, stk. 6, at lederen på børnecentret efter en konkret vurdering kan undlade at træffe afgørelse om, at den uledsagede mindreårige udlændings tillægsydelse skal nedsættes eller fratages, selvom der er tale om grove eller gentagne overtrædelser af de obligatoriske regler i husordene. Der overlades således et betydeligt skøn til lederen af børnecentret.

En afgørelse om, at en uledsaget mindreårig udlænding skal have nedsat eller frataget sine lommepenge, vil skulle ændres, så snart udlændingen på ny overholder forpligtelserne. På baggrund af de indkomne hørings svar har Udlændinge- og Integrationsministeriet fundet anledning til at præcisere i bemærkningerne til bestemmelsen, at lederen i den situation, hvor tillægsydelsen er frataget gennem en længere periode, skal vurdere, om en fortsat fratagelse af tillægsydelsen kan antages at have en motiverende og adfærdsregulerende effekt. Hvis udlændingen således har fået frataget sine ydelser i seks måneder som følge af, at vedkommen-

de nægter at gå i skole, må lederen vurdere, om en fortsat fratagelse af ydelserne kan forventes at føre til, at udlændingen begynder at gå i skole. Hvis dette ikke er tilfældet, bør udlændingen igen fremadrettet have udbetalt sin tillægsydelse, og der bør i stedet iværksættes andre foranstaltninger.

Det bemærkes, at fratagelse af den uledsagede mindreårige udlændings lomme-penge aldrig kan stå alene og altid bør knyttes sammen med en pædagogisk samtale, hvor der tales med den uledsagede mindreårige udlænding om, hvordan reglen i husordenen er blevet brudt, og hvordan udlændingen kan rette op derpå.

2.4.3. Rusmiddeltest, fysisk guidning, magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

2.4.3.1. Generelt om de foreslåede regler

Dansk Flygtningehjælp sætter stor pris på, at der med lovforslaget kommer tydelige retningslinjer, begrænsninger og lovhjemmel for personalets adgang til indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder fysisk guidning, afværgehjælp, magtanvendelse og ransagning. Det er Dansk Flygtningehjælps erfaring, at praksis for sådanne indgreb og indberetningen heraf har været uens fra børnecenter til børnecenter og generelt har været uden fornødent lovgrundlag og systematisk indberetning. Dansk Flygtningehjælp finder det således overordnet positivt – for såvel uledsagede mindreårige udlændinge som personalet – at der med lovforslaget kommer en tydelig retstilstand for området og ikke mindst, at retstilstanden i en vis udstrækning afspejler vilkårene for anbragte børn og unge under serviceloven.

Børns Vilkår ser positivt på tilvejebringelsen af regler for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten og privatliv, således at børnecentrenes personale har mulighed for at sikre de uledsagede mindreårige udlændings beskyttelse og gode stabile rammer på børnecentrene.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at indførelsen af regler fra voksenansvarsloven vil lægge et stort ansvar og meget krævende problemstillinger over på personalet, idet de skal til at handle over for de uledsagede mindreårige udlændinge på en måde, som kan skabe mange konflikter og risiko for optrapning. Det vil være en generel belastning for personalet, og det kan gøre det nødvendigt med en opnormering for at tackle anspændte og konfliktprægede situationer i hverdagen.

Socialtilsyn Hovedstaden undrer sig ligeledes over, at ikke også omsorgspligten og voksenansvaret over for de uledsagede mindreårige udlændinge er videreført i udlændingeloven, og de opfordrer til, at dette sker.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med indførelsen af regler om rusmiddeltest, fysisk guidning, magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten sikres, at personalet på indkvarteringsstederne får klare regler for, hvornår personalet og lederen af indkvarteringsstedet kan anvende magt mv. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at de foreslåede regler kan medvirke

til at undgå konflikter mellem f.eks. de uledsagede mindreårige udlændinge, idet personlet får mulighed for at gribe ind, inden en konflikt optrappes.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere oplyse, at det følger af udlændingelovens § 42 a, at Udlændingestyrelsen har forsørgelsespligten over for uledsagede mindreårige udlændinge. Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt omfatter også en pligt til at sikre, at uledsagede mindreårige udlændinge, der er indkvarteret på et indkvarteringssted, modtager den nødvendige sociale omsorg. Udlændingestyrelsen har således allerede til opgave – inden for de rammer, der følger af udlændingeloven – pligt til at sikre, at uledsagede mindreårige udlændinge modtager den fornødne støtte og omsorg. Ministeriet har bl.a. på den baggrund ikke fundet anledning til yderligere at regulere Udlændingestyrelsens opgaver nærmere.

2.4.3.2. Rusmiddeltest

Dansk Flygtningehjælp er positive over for, at der med lovforslaget gives mulighed for at foretage rusmiddeltest efter den uledsagede mindreårige udlændings samtykke i tilfælde af misbrug eller konkret mistanke om indtagelse af euforiserende stoffer, så der hurtigere vil kunne iværksættes hjælp til udlændingen ved tilfælde af misbrug. Dansk Flygtningehjælp finder imidlertid ikke, at det fremgår klart af bemærkningerne, hvad et eventuelt positivt resultat af rusmiddeltesten skal bruges til. Dansk Flygtningehjælp spørger til, om det skal føre til iværksættelse af relevant misbrugsbehandling eller anden relevant pædagogisk indsats eller til sanktion for overtrædelse af husordenen. Dansk Flygtningehjælp finder, at det bør præciseres, at formålet med rusmiddeltesten på bedste vis er at kunne hjælpe den uledsagede mindreårige udlænding ud af misbruget.

Dansk Socialrådgiverforening stiller spørgsmålstejn ved, om voksenansvarslovens regler om rusmiddeltest bør overføres på uledsagede mindreårige udlændinge, idet voksenansvarslovens regler sigter mod en meget lille gruppe børn og unge med særlige problemer og et så stort behov for pædagogisk og behandlingsmæssig indsats, at de skal på en døgninstitution. Dansk Socialrådgiverforening finder endvidere, at ændringen kan synes indholdsløs, fordi de uledsagede mindreårige udlændinge kan nægte at medvirke til en test, hvorefter den må opgives.

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at misbrug skal undgås, og at muligheden for at anvende rusmiddeltests er et brugbart redskab.

FOA savner anvisninger på alternative handlemuligheder for personalet i situationer, hvor den uledsagede mindreårige udlænding f.eks. ikke samarbejder og ikke samtykker til rusmiddeltest. FOA anfører, at dette vil kunne understøttes i en vejledning til loven, der nærmere uddyber forventninger samt forslag til alternative tiltag for eksempelvis at yde omsorg for uledsagede mindreårige udlændinge.

Røde Kors anerkender rusmiddeltestens formål med at varetage hensynet til den uledsagede mindreårige udlændings sundhed og udvikling enten ved at forebygge

et potentielt misbrug eller ved at hjælpe den pågældende med at komme ud af et misbrug. Røde Kors anerkender ligeledes formålet med at varetage hensynet til de øvrige beboere og personalet. Røde Kors finder det dog vigtigt, at der skelnes mellem lovlige rusmidler og ulovlige rusmidler og anbefaler derfor, at det i lovteksten præciseres, at rusmiddeltest alene bør anvendes, såfremt den uledsagede mindreårige udlænding har et misbrug, er i risiko for at komme ud i et misbrug eller såfremt udlændingens anvendelse af rusmidlet er til fare for udlændingen selv eller til gene for andre på centret. Anvendelse af rusmiddeltest bør endvidere alene foretages efter en konkret vurdering af nødvendighed og hensigtsmæssighed.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har på baggrund af Dansk Flygtningehjælps hørings svar fundet anledning til at præcisere i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 3.1.3.3, at resultatet af rusmiddeltesten – foruden at give personalet på indkvarteringsstedet kendskab til et eventuelt misbrug – bl.a. kan anvendes til, at personalet kan gå i dialog med udlændingen med henblik på, at udlændingen hjælpes ud af dette.

Lovforslaget ændrer i øvrigt ikke ved, at en uledsaget mindreårig udlænding efter omstændighederne kan få hjælp og støtte til at komme ud af et misbrug. Der vil således – inden for de rammer, der følger af navnlig udlændingeloven – kunne tilbydes den uledsagede mindreårige udlænding hjælp og støtte.

Det bemærkes, at en rusmiddeltest, der viser, at den pågældende udlænding har indtaget rusmidler, ikke i sig selv kan begrunde, at den pågældende sanktioneres for overtrædelse af husordenen. En rusmiddeltest vil alene kunne indgå i den samlede vurdering af, om en uledsaget mindreårig udlænding har indtaget alkohol eller euforiserende stoffer på børnecentret.

Særligt for så vidt angår det af Røde Kors anførte om, i hvilke situationer rusmiddeltest bør anvendes, bemærkes, at rusmiddeltest kan anvendes, hvis den uledsagede mindreårige udlænding har et misbrug, eller når der er konkrete grunde til at antage, at udlændingen har indtaget rusmidler. Der skelnes ikke mellem lovlige og ulovlige rusmidler. Misbrug af rusmidler kan således have alvorlige konsekvenser for den uledsagede mindreårige udlændings helbred og adfærd, uanset om der er tale om lovlige eller ulovlige rusmidler.

Endelig skal det for så vidt angår kravet om samtykke bemærkes, at gennemførelse af en rusmiddeltest uden udlændingens samtykke vil være et meget vidtgående indgreb. Afviser den uledsagede mindreårige udlænding at medvirke til testen, vil testen ikke kunne gennemføres. Dette er dog ikke til hinder for, at personalet – hvor der er begrundet mistanke om et misbrug – indleder en dialog med den uledsagede mindreårige udlænding om de skadelige effekter af et misbrug og muligheden for at komme ud af misbruget.

2.4.3.3. Fysisk guidning

Dansk Flygtningehjælp sætter stor pris på, at der med lovforslaget kommer tydelige retningslinjer, begrænsninger og lovhjemmel for personalets adgang til at anvende fysisk guidning.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at bestemmelsen om fysisk guidning i forhold til uledsagede mindreårige udlændinge fremtræder tåget og som en glidebane. Dansk Socialrådgiverforening spørger hertil, hvad fysisk guidning er i praksis, hvordan det undgås, at fysisk guidning gradvis optrappes og udløser konfrontationer, hvor grænsen til magtanvendelse går i praksis, og om det er det pædagogiske paradigme, der ønskes anvendt over for børn og unge. Dansk Socialrådgiverforening finder, at ideen om, at loven skal åbne for en fysisk styring af uledsagede mindreårige udlændinge, som udlændingene ikke kan klage over, ligger langt fra det, der anvendes ved danske børn, med mindre ekstraordinære forhold gør det absolut nødvendigt f.eks. under en anbringelse på døgninstitution.

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at fysisk guidning til at hjælpe indlæring eller afkode en adfærd er en god og vigtig pædagogisk metode. Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker mener derfor, at det er vigtigt, at personalet får de nødvendige kompetencer i form af undervisning/kurser.

Røde Kors finder, at fysisk guidning, hvor den uledsagede mindreårige udlænding ikke yder modstand, kan være et godt redskab på personalet på børnecentrene til at afværge konflikters opståen.

SOS mod racisme anfører, at der henvises til magtanvendelsesmetoder, som endnu ikke er indført på døgninstitutioner for børn, men som kun er undervejs. SOS mod racisme mener derfor, at man bør vente og se, om det bliver nødvendigt. SOS mod racisme anfører endvidere, at den øgede tilladelse til magtanvendelse på indkvarteringsstederne øger risikoen for magtmisbrug og en frygt-kultur.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal samlet bemærke, at fysisk guidning ikke er magtanvendelse, og at der er tale om et indgreb af meget mild karakter. Det fremgår af lovforslagets pkt. 3.1.4.2, at det med den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 d hjemles, at personalet som led i deres daglige omsorg og tryghedsskabende indsats kan anvende fysisk guidning.

Ministeriet skal endvidere bemærke, at fysisk guidning alene kan anvendes, når den uledsagede mindreårige udlænding ikke gør modstand.

Særligt for så vidt angår bemærkningerne om, at den foreslåede bestemmelse forekommer tåget og som en glidebane, bemærkes, at den foreslåede bestemmelse svarer til bestemmelsen i voksenansvarsloven om fysisk guidning, jf. lovens § 6. Det bemærkes endvidere, at voksenansvarsloven trådte i kraft trådte i kraft den 1. januar 2017, og der foreslås således ikke regler, der ikke er trådt i kraft på det sociale område.

2.4.3.4. Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

2.4.3.4.1. Generelt om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

Røde Kors finder det overordnet positivt, at der tilvejebringes regler for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, der i højere grad minder om regler for magtanvendelse for anbragte børn og unge på opholdssteder. I helt særlige situationer kan sådanne indgreb være nødvendige med henblik på at sikre trivsel og beskyttelse af de uledsagede mindreårige udlændinge.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at indførelsen af regler om magtanvendelse er svær at forstå, idet der i forvejen kan anvendes straffelovens regler om afværgehandlinger eller nødret. Dansk Socialrådgiverforening anfører, at det fremgår af bemærkningerne, at magtanvendelse kan anvendes over for "uledsagede mindreårige udlændinge, der gennem en aggressiv eller negativ adfærd skaber utryghed og uro". Dansk Socialrådgiverforening er uforstående over for, at der skal kunne anvendes magt over for "negativ adfærd", og at det er en voldsom ændring i forhold til det, der i andre situationer anvendes over for børn og unge i Danmark.

FOA finder, at der i lovforslaget ses en klar intention om at støtte personalet på indkvarteringssteder med uledsagede mindreårige udlændinge i forhold til, hvornår og hvordan magtanvendelse udføres. FOA anfører dog en række problematikker i lovforslaget, da der overordnet set er tale om forøgelse af indgreb i uledsagede mindreårige udlændinges personlige frihed. Den enkelte ansatte vil her blive pålagt et stort ansvar i forhold til vurderingen af, hvorvidt magtanvendelse og indgreb i den personlige frihed lever op til kravene i lovgivningen eller går mod Børnekonventionen og EMRKs krav om ret til personlig frihed, ytringsfrihed og respekt for person- og brevhemmelighed. FOA savner desuden tydeligere beskyttelse af personalet, når en uledsaget mindreårig udlænding er voldelig eller gør fysisk modstand mod pædagogiske tiltag.

Det er generelt Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der med de foreslåede regler sikres personalet en klar ramme for, hvornår der kan anvendes magt eller foretages andre indgreb i selvbestemmelsesretten, frem for at dette følger af de almindelige regler om nødret og nødværge. Det er endvidere ministeriets opfattelse, at der med de foreslåede regler sikres personalet et bedre grundlag for deres løbende opgavevaretagelse.

2.4.3.4.2. Regulering i udlændingeloven eller i voksenansvarsloven

Børns Vilkår finder, at de uledsagede mindreårige udlændinge bør omfattes af reglerne i voksenansvarsloven i stedet for, at der skabes særregler for uledsagede mindreårige udlændinge.

Børne- og Kulturchefforeningen anfører, at der vil komme ikke ubetydelige ressourcetræk, hvis myndighedsområdet i kommunerne skal arbejde med forskellige

regelsæt. Børne- og Kulturchefforeningen gør i den forbindelse opmærksom på aftalen om kommunernes økonomi for 2017, hvor regeringen og KL blandt andet er enige om, at der fra 2018 og frem etableres et flerårigt moderniserings- og effektivitetsprogram, hvor et af sporerne handler om "regelforenkling og afbureaukratisering" – det vil betyde et mere enkelt fagligt fokus for Børne- og Kulturchefforeningens medlemmer.

Retspolitisk forening finder, at såfremt regeringen finder det formålstjenligt at indføre en række magtbeføjelser, der rækker ud over straffelovens almindelige regler om nødret og nødværge, bør bestemmelserne efter almindelig lovsystematik henføres til henholdsvis serviceloven og voksenansvarsloven med de fornødne ændringer, der følger af uledsagede mindreårige udlændinges særlige situation. Retspolitisk forening anfører, at lovudkastet desuden om muligt vil skabe endnu større uoverskuelighed med hensyn til retsstillingen efter udlændingeloven. Retspolitisk Forening finder, at lovforslaget bør trækkes tilbage og gennearbejdes med henblik på fremsættelse af forslag til ændring af serviceloven og voksenansvarsloven.

Røde Kors finder, at der ikke bør være parallelle regelsæt, og at uledsagede mindreårige udlændinge bør være direkte omfattet af lov om voksenansvar frem for, at der lovgives særskilt herom i udlændingeloven.

Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder finder, at henvisningen i lovforslagets § 2 også bør omfatte uledsagede mindreårige udlændinge på indkvarteringssteder, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, med den konsekvens, at lovforslagets §§ 62 c-i, kan udgå af udlændingeloven.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at der med indførelsen af regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten i udlændingeloven sikres, at reglerne for uledsagede mindreårige udlændinge på processuelt og ulovligt ophold står samlet, og at reglerne om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten kan tilpasses den særlige situation, de uledsagede mindreårige udlændinge befinder sig i.

2.4.3.4.3. Krav om proportionalitet

Dansk Flygtningehjælp finder det afgørende, at det af lovforslaget fremgår, at magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten "må kun ske undtagelsesvist og aldrig må erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats". Ligesom det i bemærkningerne understreges, at "fysisk magt skal anvendes så skånsomt som muligt og under iagttagelse af proportionalitetsprincipper. Indgrebet må således ikke være mere indgribende end nødvendigt".

Socialtilsyn Øst anfører, at der gælder et skånsomhedsprincip, hvorefter magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten kun bør ske, når betingelserne i lovforslaget §§ 62 f-i, er opfyldt, og når indgrebet sker under iagttagelse af de

generelle principper for magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten og ikke under henvisning til at have overtrådt en husorden.

Rådet for etniske minoriteter anfører, at man skal gøre, hvad man kan for at undgå brug af magtanvendelse. I yderste nødtilfælde, hvor man er nødsaget til at anvende magt, er det vigtigt, at man registrerer og indberetter magtanvendelsen.

Advokatrådet er enig i, at magtanvendelse kun bør finde sted i de ganske få tilfælde, hvor særligt tungtvejende grunde tilsiger det. Advokatrådet finder endvidere, at der generelt bør udvises betydelig tilbageholdenhed med at etablere hjemmel til tvangsindgreb, når der er tale om så svage borgere, som uledsagede mindreårige udlændinge er.

Ministeriet skal bemærke, at det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse § 62 e, at magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten kun må anvendes undtagelsesvist og aldrig må erstatte omsorg og pædagogisk indsats. Udgangspunktet er, at der ikke skal anvendes magt over for uledsagede mindreårige udlændinge på indkvarteringsstederne, og at personalet skal gøre, hvad de kan, for at den uledsagede mindreårige udlænding til at medvirke frivilligt. Anvendelse af magt kan dog være påkrævet for at sikre de uledsagede mindreårige udlændinges ret til omsorg. Indgrebsmulighederne i loven beskriver således, i hvilke situationer der undtagelsesvist må anvendes magt og foretages indgreb i selvbestemmelsesretten

2.4.3.4.4. Hensyntagen til nedsat funktionsevne

Institut for Menneskerettigheder anfører, at det er uklart, om de nuværende formuleringer om hensyntagen til en uledsaget mindreårig udlænding med nedsat funktionsevne skal forstås således, at en udlænding med nedsat funktionsevne i højere eller lavere grad skal inddrages f.eks. i processen om, hvordan magtanvendelse fremover kan undgås. Instituttet anbefaler derfor, at Handicapkonventionens artikel 7 og principperne i artikel 12 inddrages i lovforslagets bemærkninger om særlige hensyn til uledsagede mindreårige udlændinge med nedsat funktionsevne. Instituttet anbefaler endvidere, at der gives eksempler på, hvordan den uledsagede mindreårige udlændings funktionsevne kan have indflydelse på indgrebets varighed, så det klart fremgår, hvilken betydning udlændingens nedsatte funktionsevne skal tillægges.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at de anførte bemærkninger i lovforslaget om hensyntagen til nedsat funktionsevne har til formål at sikre, at der ved anvendelse af magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten tages hensyn til uledsagede mindreårige udlændinge med nedsat funktionsevne. Er der f.eks. tale om, at et indgreb kan virke særligt belastende på grund af den pågældendes nedsatte funktionsevne, vil der skulle søges anvendt mindre indgribende midler. Er der f.eks. tale om, at udlændinge på grund af den nedsatte funktionsevne har vanskeligt ved at forstå baggrunden for et indgreb, forudsættes det, at personalet så vidt muligt søger at forklare den uledsagede mindreårige udlænding

formålet med indgrebet. Det er endvidere helt centralt, at den uledsagede mindreårige udlændings synspunkter altid inddrages i tilrettelæggelsen af indsatsen, uagtet om der foreligger nedsat funktionsevne hos udlændingen.

2.4.3.4.5. Tilbageførsel ved rømning

Dansk Socialrådgiverforening finder, at de foreslåede regler om tilbageførsel af uledsagede mindreårige udlændinge ved at "fastholde og føre" dem, hvis de rømmer fra indkvarteringsstedet, er selvmodsige. Dansk Socialrådgiverforening anfører, at det understreges i bemærkningerne, at de uledsagede mindreårige udlændinge "frit kan forlade indkvarteringsstedet", og at "de har ret til frit at bevæge sig uden for det", men at der samtidig indføres regler om tilbageføring med magt, hvis de rømmer – uden at det specificeres, hvad rømning betyder. Dansk Socialrådgiverforening spørger hertil, om udeblivelse i én dag eller nat er nok til, at en uledsaget mindreårig udlænding med magt kan tilbageføres. Dansk Socialrådgivning finder, at reglerne om tilbageførsel forekommer at være både uklare og konfliktoptrappende.

Røde Kors er bekymret over omfanget af den foreslåede adgang for personalet til at tilbageføre en uledsaget mindreårig udlænding ved rømning. Røde Kors anfører, at der i øjeblikket ikke er personaleressourcer til at forlade børnecentret og hente uledsagede mindreårige udlændinge tilbage ved rømning. Såfremt den uledsagede mindreårige udlænding opholder sig på et andet asylcenter eller på en kendt adresse, kan personalet – hvis det skønnes nødvendigt i forhold til barnets tarv – opsøge den uledsagede mindreårige udlænding og motivere den pågældende til at følge med retur. Dette vil dog kræve en særlig indsats og ekstra ressourcer.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 h, at en uledsaget mindreårig udlænding kan tilbageføres, når udlændingen udviser en adfærd, der medfører en risiko for skade på udlændingen selv eller på andre. Det vil være en betingelse for tilbageførsel af den uledsagede mindreårige udlænding, at udlændingen er rømmet fra indkvarteringsstedet for at tage ophold et andet sted i Danmark, og at udlændingen ikke har til hensigt at vende tilbage. Det vil bero på en konkret vurdering fra personalets side, hvorvidt den uledsagede mindreårige udlænding ikke har til hensigt at vende tilbage.

Det fremgår endvidere, at personalet på indkvarteringsstederne skal være opmærksomme på ikke at anvende adgangen til tilbageførsel, hvis det vil medføre, at personalet vil blive bragt i situationer, der potentielt kan optrappe den konkrete konflikt eller bringe personalet i fare.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har på baggrund af høringssvaret fra Røde Kors fundet anledning til at præcisere bemærkningerne til lovforslagets § 62 h. Det er præciseret, at der ikke af bestemmelsen følger en pligt for indkvarteringsstedet til at opsøge og tilbageføre en uledsaget mindreårig udlænding. Mini-

steriet har desuden præciseret, at ressourcemæssige betragtninger også kan indgå i vurderingen af, hvorvidt der skal ske tilbageførelse af en uledsaget mindreårig udlænding.

2.4.3.4.6. Personalets kompetencer

Børns Vilkår anfører, at det er alment anerkendt, at arbejdet med dette område kræver praksisnær uddannelse i forståelsen af reglerne – en uddannelse der kræver løbende vedligeholdelse. Derudover er yderligere uddannelse i konfliktløsningsværktøjer og proportionalitetsforståelse også påkrævet, idet der er risiko for, at anvendelsen af magt kan få negative konsekvenser for både de uledsagede mindreårige udlændinge og personalet. Der er derfor Børns Vilkårs holdning, at der – såfremt lovforslaget vedtages – skal sættes ressourcer af til en eventuel opkvalificering af personalet.

Dansk Flygtningehjælp ønsker at bemærke, at adgangen til magtanvendelse mv. sætter nye krav til det pædagogiske personales kendskab til konfliktnedtrapning, udførelse af magtanvendelse så skånsomt som muligt og reglerne for brug af magtanvendelse, og Dansk Flygtningehjælp håber derfor, at lovforslaget ledsages af konkrete initiativer om efteruddannelse heri.

Dansk Sygeplejeråd finder, at det er vigtigt, at det sikres, at personalet har de nødvendige kompetencer til at undgå optrapning af konflikter og derved undgå magtanvendelse.

Red Barnet er enige i, det er vigtigt, at personalet på indkvarteringsstederne har den nødvendige faglige uddannelse suppleret med indgående viden om børns udvikling og psykiske traumer, så personalet er i stand til at varetage omsorgen for og arbejdet med de uledsagede mindreårige udlændinge.

FOA er enige i, at det bør sikres, at alle relevante personalegrupper får uddannelse, der sætter dem i stand til at foretage de nødvendige skøn i arbejdet med uledsagede mindreårige udlændinge. FOA anbefaler i den forbindelse, at der udarbejdes en praksisrettet og konkret implementeringsvejledning til de faggrupper, der arbejder med de uledsagede mindreårige udlændinge, herunder hvordan de mange skøn skal foretages og på hvilket grundlag.

Institut for Menneskerettigheder er enige i, at det bør sikres, at personalet har de fornødne pædagogiske kompetencer til at håndtere denne særligt sårbare gruppe. Derudover bør der efter instituttets opfattelse udarbejdes f.eks. retningslinjer og føres det fornødne tilsyn for at sikre, at der ikke på de forskellige centre opstår en vilkårlig og uensartet praksis ved anvendelse af beføjelserne.

Røde Kors anfører, at viden om målgruppen om de enkelte uledsagede mindreårige udlændinge er vigtige forudsætninger i bestræbelsen på et bo- og arbejdsmiljø uden uro og konflikter. Uledsagede mindreårige udlændinge er ofte prægede af komplekse traumer og i visse tilfælde manglende basal omsorg og regulering

gennem opvæksten, det er derfor vigtigt, at børnecentrenes personale har grundlæggende traumeforståelse og gode pædagogiske metoder og værktøjer til at håndtere denne meget sårbare gruppe.

Børnerådet er enige heri og anfører, at uddannelse af personalet bør være obligatorisk, herunder i form af konfliktløsningsværktøjer og fremhævelse af mindsteindgrebsprincippet og proportionalitetsprincippet.

SOS mod racisme anfører, at det er fraværende i lovforslaget, at personalet på indkvarteringssteder med uledsagede mindreårige udlændinge skal have en pædagogisk uddannelse, som det tidligere har været foreslået, og at det ligeledes ikke fremgår af lovforslaget, om det er obligatorisk med indhentning af børneattester for personalet på indkvarteringsstederne.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at lovforslaget ikke regulerer uddannelse af personalet på indkvarteringssteder med uledsagede mindreårige udlændinge. Det fremgår af Udlændingestyrelsens kontrakter med indkvarteringsoperatørerne, at operatørerne er forpligtet til at have fagligt kvalificeret og tilstrækkeligt personale ansat eller til rådighed. Det påhviler således indkvarteringsoperatørerne at sikre, at personalet på indkvarteringsstederne har de fornødne forudsætninger for at kunne anvende reglerne.

2.4.3.4.7. Undersøgelse af person og opholdsrum

Advokatrådet anfører, at det ikke fremgår af bemærkningerne, hvorfor den nuværende adgang til at kontakte politiet, hvis der er mistanke om opbevaring af f.eks. våben ikke er tilstrækkelig.

Dansk Sygeplejeråd og Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at hvis der på nogen måde skal foretages indgreb i den uledsagede mindreårige udlændings privatliv, så skal dette foregå på grundlag af en begrundet mistanke om noget alvorligt. Unge mennesker har ret til privatliv, og de er i en fase i deres normale udvikling, hvor de har brug for at have privatliv og rum til dem selv.

FOA finder, at det er afgørende, at den uledsagede mindreårige udlændings retssikkerhed ikke kompromitteres ved mulighed for undersøgelse af udlændingens person og opholdsrum, og at de ikke overskrider den personlige frihed og ret til privatliv.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 i, at der kan ske undersøgelse af den uledsagede mindreårige udlændings person eller opholdsrum uden retskendelse, således at undersøgelsen kan ske hurtigt.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har dog på baggrund af Advokatrådets hørings svar præciseret bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 i. Det fremgår nu, at de foreslåede regler afspejler, at det f.eks.

kan være nødvendigt for lederen, eller den der bemyndiges hertil, af indkvarteringsstedet at foretage undersøgelsen hurtigt, således at øjemedet ikke forspildes.

Det bemærkes endeligt, at undersøgelse af person og opholdsrum forudsætter, at der foreligger bestemte grunde til at antage, at den uledsagede mindreårige udlænding er i besiddelse af effekter, og at besiddelsen medfører, at ordens- eller sikkerhedsmæssige hensyn ikke kan iagttages.

2.4.3.4.8. Anvendelse af magtanvendelse over for 17-årige, der er indkvarteret på opholdscentre

Dansk Flygtningehjælp finder det uklart, hvorvidt beføjelser til magtanvendelse mv. også gælder for personalet på indkvarteringssteder med voksne, hvor der er oprettet enheder for 17-årige uledsagede mindreårige udlændinge. I forlængelse heraf savnes overvejelser om og retningslinjer for, hvordan personalet på sådanne indkvarteringssteder f.eks. skal håndtere en konflikt, der involverer en 17-årig uledsaget udlænding og en 18-årig udlænding, såfremt beføjelserne også finder anvendelse her.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de foreslåede bestemmelser om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten finder anvendelse for uledsagede mindreårige udlændinge, uanset om de er indkvarteret på et børnecenter eller et almindeligt indkvarteringssted. Magtanvendelse vil alene kunne anvendes over for uledsagede udlændinge under 18 år. Indgreb over for udlændinge, som er indkvarteret på et opholdscenter, og som er 18 år eller derover, vil alene kunne ske efter reglerne om nødret og nødværge.

2.4.3.4.9. Indberetning og registrering af magtanvendelse

Dansk Flygtningehjælp anfører, at det er uklart i lovforslaget, hvordan Udlændingestyrelsen skal forholde sig til indberetninger om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten, herunder hvilke fagkulturer vurderingen kræver, og hvordan det sikres, at de enkelte indgreb er proportionale og fornødne, herunder hvilke konsekvenser unødvendige eller for vidtgående indgreb har. Dansk Flygtningehjælp anfører endvidere, at der efter voksenansvarsloven er en bedre retssikkerhed for det enkelte barn, hvis selvbestemmelsesret der gøres indgreb i, idet indberetningen skal ske til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for barnets eller den unges ophold på anbringelsesstedet og til anbringelsesstedets beliggenhedskommune og den kommune eller region, der er driftsherre for anbringelsesstedet. Dansk Flygtningehjælp anfører i den forbindelse, at der i lovforslaget udelukkende skal ske indberetning til Udlændingestyrelsen. Dansk Flygtningehjælp er klar over, at de foreslåede bestemmelser ikke helt kan sidestilles med bestemmelser i voksenansvarsloven, da Udlændingestyrelsen både kan opfattes som driftsherre (over for indkvarteringsoperatøren) og ansvar for den uledsagede mindreårige udlændings placering på indkvarteringsstedet, men finder ikke desto mindre, at det er bekymrende lav retssikkerhed, at indberetninger kun skal finde sted til Udlændingestyrelsen, ikke mindst i lyset af uklarheden om,

hvordan indberetningerne vil blive håndteret i børne- eller socialfagligt regi hos Udlændingestyrelsen. Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at indberetninger af magtanvendelse mv. også skal ske til den beliggenhedskommune, hvor indkvarteringsstedet er placeret, da denne kommune efter servicelovens § 146 har den generelle tilsynsforpligtelse med alle børn og unge på indkvarteringssteder, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5, og herunder skal være opmærksom på omstændigheder, der giver en formodning om, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte. Dansk Flygtningehjælp foreslår derudover, at indberetninger af magtanvendelser mv. også skal ske til det socialtilsyn, der også foreslås at varetage det driftsorienterede tilsyn med børnecentrene.

Socialtilsyn Øst finder, at det er vigtigt, at der er en forpligtelse til at indberette indgreb til tilsynsmyndigheden for herigennem at kunne påse, om indgrebene giver anledning til tilsynsmæssige overvejelser for at sikre de uledsagede mindreårige udlændinges sikkerhed.

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er alvorlige indgreb i den uledsagede mindreårige udlændings liv. Hvis personalet, andre medboere eller udlændingen selv er i fare på grund af udlændingen, så må det være tilladt at stoppe denne udvikling, hvis muligt. Hvis sådan en situation opstår, bør der være krav om indrapportering, for at beskytte både den mindreårige og den ansatte.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at Udlændingestyrelsens tilsyn efter den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 j, ikke ændrer ved, at kommunens generelle tilsyn fortsat gælder over for de uledsagede mindreårige udlændinge på indkvarteringsstederne, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 5. Instituttet bemærker hertil, at det –med henblik på at sikre, at kommunerne, der har den socialfaglige kompetence, kan varetage den generelle tilsynsforpligtelse – bør sikres, at kommunerne får de nødvendige oplysninger om de uledsagede mindreårige udlændinges forhold. Instituttet anbefaler derfor, at indberetninger om magtanvendelse mv. også fremsendes til den relevante kommune.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil samlet bemærke, at indberetning af magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten efter den foreslåede bestemmelse i § 62 j alene skal ske til Udlændingestyrelsen. Baggrunden herfor er, at det er Udlændingestyrelsen, der har det overordnede ansvar for indkvartering af uledsagede mindreårige udlændinge.

Det er ministeriets opfattelse, at den foreslåede indberetningsordning tilgodeser hensynet til den enkeltes retssikkerhed.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at kommunerne fortsat har en generel tilsynsforpligtelse efter servicelovens § 146 med de forhold, hvorunder alle børn og unge under 18 år lever, og at den foreslåede tilsynsbestemmelse ikke vil ændre ved, at en indkvarteringsoperatør vil kunne underrette en kommune, hvis indkvarteringsoperatøren oplever en generel bekymring for en

uledsaget mindreårig udlænding. Indkvarteringsoperatøren kan, hvis der er grund til generel bekymring for den uledsagede mindreårige udlænding, sende en underretning om magtanvendelse til kommunen.

Indberetninger til Udlændingestyrelsen vil skulle indgå i styrelsens tilsyn med indkvarteringsstederne.

2.4.3.4.10. Klagemuligheder

Dansk Sygeplejeråd finder, at de uledsagede mindreårige udlændinge bør kende deres rettigheder om klagemuligheder og ikke kun have mulighed for at udtale sig om episoden.

Røde Kors finder det bekymrende, at der ikke er administrativ klageadgang over Udlændingestyrelsens afgørelser om magtanvendelsers berettigelse. Røde Kors anbefaler derfor, at den påtænkte ændring under lovforslagets § 1, nr. 11 om afskæring af klageadgang til Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke gennemføres.

Der er efter lovforslaget ikke fastsat en administrativ klageadgang til Udlændingestyrelsen. Den enkelte udlænding vil dog altid på ulovbestemt grundlag kunne klage til Udlændingestyrelsen. Klagen vil kunne indgå i styrelsens tilsyn med indkvarteringsstedet, og der vil kunne rettes henvendelse til indkvarteringsstedet om episoden. Der er derimod ikke tale om, at styrelsen skal træffe afgørelse om berettigelsen af den anvendte magt mv., og der skønnes på den baggrund ikke at være behov for at etablere en klageadgang til ministeriet.

Det bemærkes, at en uledsaget mindreårig udlænding, der mener at være for anvendelse af magt i et for vidtgående omfang, vil kunne anmelde episoden til politiet.

2.4.4. Tilsyn med indkvarteringssteder, hvor der alene er indkvarteret uledsagede mindreårige udlændinge, og med særlige afsnit eller afdelinger på andre indkvarteringssteder, hvor der opholder sig uledsagede mindreårige udlændinge, herunder tilsyn med anvendelse af magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten

Dansk Flygtningehjælp finder, at det bør være en forudsætning for nærværende lovforslags beføjelser til sanktioner, magt anvendelse mv., at børnecentrene underlægges et uafhængigt tilsyn socialtilsynet. På denne måde sikres det, at beføjelserne anvendes i overensstemmelse med hensigten, herunder proportionalitetsprincippet, og at der ikke på det enkelte center udvikles en uhensigtsmæssig kultur. Dansk Flygtningehjælp finder således, at børnecentrene bør underlægges et egentligt socialt eller pædagogisk tilsyn, der er uafhængigt af Udlændingestyrelsen, og som fører et driftsorienteret tilsyn, herunder tilsyn med centrets generelle anvendelse af de foreslåede beføjelser til magtanvendelse mv. Dansk Flygtningehjælp anfører, at uden et egentligt fagkompetent socialt eller pædagogisk

tilsyn kan der med de foreslåede beføjelser til sanktioner og magtanvendelse forekomme overdreven brug af f.eks. magtanvendelse, ligesom der kan udvikles en trusselskultur på det enkelte indkvarteringssted. Dansk Flygtningehjælp anfører endvidere, at en yderligere fordel ved at placere tilsynet med børnecentrene under det uafhængige børnetilsyn vil være, at børnecentrene vurderes systematisk, ensartet og uvildigt efter samme standarder som anbringelsessteder for anbragte børn og unge og dermed sikre samme standarder for uledsagede mindreårige udlændinge som for børn og unge anbragt efter serviceloven.

Børns Vilkår anbefaler på det kraftigste, at tilsynsopgaven med børnecentrene placeres hos socialtilsynet. Det er Børns Vilkårs opfattelse, at et uafhængigt og fagligt kompetent tilsyn er en forudsætning for indførelse af regler om brug af magt.

FOA finder, at tilsynet med anvendelsen af de foreslåede bestemmelser i udlændingelovens kapitel 9 a er afgørende for at sikre de uledsagede mindreårige udlændinges retssikkerhed. FOA opfordrer til, at tilsynet anvendes med sigte på kvalitetsudvikling og sparring, således at personalet får mulighed for at styrke deres faglige udvikling, metoder mv. i udøvelsen af lovforslagets bestemmelser.

Socialpædagogerne er uenige i, at det er Udlændingestyrelsen, der skal føre tilsyn med indkvarteringsstedernes anvendelse af reglerne. Socialpædagogerne mener, at socialtilsynet skal føre tilsyn med børnecentrene, idet der i socialtilsynet findes en kvalitetsmodel, der rummer en række temaer med kriterier og indikatorer, som tilbuddene måles efter. Kvalitetsmodellen rummer en sikring for, at indsatsen har en kvalitet og den nødvendige faglighed i forhold til de opgaver og mål, der er med de børn og unge, som tilbuddet modtager. Man løser ikke konflikter og mindsker udadreagerende adfærd ved at sanktionere uden sikkerhed for, at de rette faglige kompetencer er til stede. Magtanvendelse er en indgribende foranstaltning, som kan være udfordrende at administrere, og som kræver, at der er de rette faglige kompetencer. Socialpædagoger er uddannede til at varetage denne type arbejde. Socialpædagogerne vil på det kraftigste opfordre til, at tilsynet skærpes.

Socialtilsyn Hovedstaden bemærker, at det er uklart, om Udlændingestyrelsens eventuelle delegation af tilsynsopgaven til andre indebærer, at indberetninger om magtanvendelse skal sendes til Udlændingestyrelsen eller til den organisation, der har fået delegeret tilsynsopgaven, og socialtilsynet opfordrer til, at dette præciseres nærmere i f.eks. en vejledning.

Red Barnet finder det beklageligt, at regeringen ikke i forbindelse med lovforslaget har taget initiativ til at etablere et socialt tilsyn med de steder, hvor uledsagede mindreårige udlændinge opholder sig. Red Barnet anbefaler, at der indføres et socialt tilsyn på lige fod med det tilsyn, der gælder for andre anbringelses- og bosteder for anbragte børn og unge i Danmark.

Børnerådet er enige i, at tilsynet bør placeres hos socialtilsynet, så der sikres et uafhængigt og lokalt forankret tilsyn.

Socialtilsyn Nord finder det positivt, at den foreslåede bestemmelse i udlændingelovens § 62 k, stk. 2, fastslår, at Udlændingestyrelsen kan overlade opgaven med at udføre tilsynet til andre offentlige myndigheder, f.eks. socialtilsynet, der vil kunne varetage opgaven i form af en tilkøbsydelse.

Det henhører under Udlændingestyrelsen at føre driftsorienteret tilsyn med indkvarteringsstederne. Tilsynet omfatter bl.a. indkvarteringssteder, hvor der alene er indkvarteret uledsagede mindreårige udlændinge, og de særlige afsnit eller afdelinger på andre indkvarteringssteder, hvor der opholder sig uledsagede mindreårige udlændinge.

Der foretages ikke med lovforslaget ændringer heri.

Bl.a. på baggrund af høringssvarerne foreslås det dog, at der indsættes en bestemmelse i socialtilsynsloven, hvorefter socialtilsynet på vegne af Udlændingestyrelsen og på grundlag af en aftale med Udlændingestyrelsen udfører fagligt tilsyn med indkvarteringssteder, hvor der alene er indkvarteret uledsagede mindreårige udlændinge, og med særlige afsnit eller afdelinger på andre indkvarteringssteder end børnecentre, hvor der opholder sig uledsagede mindreårige udlændinge. Den foreslåede bestemmelse indebærer, at socialtilsynet kan varetage den faktiske udførelse af tilsynsopgaven på vegne af Udlændingestyrelsen.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at det bl.a. sikres, at udførelsen af tilsynsopgaven i forhold til indkvarteringssteder, hvor der er indkvarteret uledsagede mindreårige udlændinge, varetages af instanser, der besidder en særlig sagkundskab på området.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at der i den forbindelse vil blive udarbejdet et nærmere tilsynskoncept for tilsynet med indkvarteringsoperatørerne.

2.4.5. Anbringelse

2.4.5.1. Generelt om adgangen til anbringelse

Dansk Flygtningehjælp anerkender, at der i helt særligt alvorlige tilfælde kan være grund til at tvangsanbringe en uledsaget mindreårig udlænding på en døgninstitution. Både af hensyn til den konkrete uledsagede mindreårige udlænding, der må antages at have problemer af en sådan alvor og karakter, så et anbringelsessted er bedre kvalificeret til at håndtere den pågældende, men også af hensyn til trygheden og sikkerheden for de øvrige beboere og personale på indkvarteringsstederne. Dansk Flygtningehjælp finder det endvidere positivt, at anbringelsesgrundene skal svare til servicelovens kriterier for tvangsanbringelse, ikke mindst

da det sikrer en mere gennemsigtig og faglig ensartet sagsbehandling i kommunerne.

Socialpædagogerne er enige i, at de uledsagede mindreårige udlændinge skal kunne anbringes.

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at hvis en tvangsanbringelse er vurderet nødvendig, så er det for den unge det bedste. Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker støtter op om dette punkt.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at det er godt, at beslutningerne skal træffes af kommunernes børn og unge-udvalg efter deres normale procedurer. Det kan være med til at dæmme op for at bruge den nye bestemmelse på urimelige måder.

Dansk Socialrådgiverforening anfører endvidere, at et anbringelsesgrundlag for, at der hurtigere kan skrives ind over for en uledsaget mindreårig udlænding, både af hensyn til den pågældende selv og af hensyn til de øvrige udlændinge på indkvarteringsstedet, går langt længere, end man ville kunne i forhold til danske børn og unge. Dansk Socialrådgiverforening finder, at en negativ adfærd ikke bør kunne føre til en tvangsanbringelse, og at det ligger langt fra den praksis, der er normalt for tvangsanbringelser. Dansk Socialrådgiverforening anfører, at formuleringen strider mod et andet sted, hvor det slås fast, at tvangsanbringelse alene vil kunne ske, hvis de almindelige bestemmelser om tvangsanbringelse er opfyldt.

Frederiksberg Kommune (Socialtilsyn Hovedstaden) finder, at der skal være tale om en meget alvorlig og negativ adfærd fra den uledsagede mindreårige udlændings side, før der skal ske anbringelse.

Børns Vilkår er bekymret for forslaget om tilvejebringelse af særskilt hjemmel i udlændingeloven til lempelig adgang til anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge. Børns Vilkår mener, at dette indebærer en risiko for, at ikke alle relevante forhold inddrages i beslutningen om at anbringe en uledsaget mindreårig udlænding, idet der ikke udarbejdes en tilstrækkelig omfattende børnefaglig undersøgelse.

Røde Kors kan ikke støtte forslaget om at tilvejebringe særskilt hjemmel i udlændingeloven til en særlig lempelig adgang til anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge, som på flere væsentlige punkter fraviger servicelovens bestemmelser.

SOS mod racisme anfører, at bestemmelserne i lovforslagets §§ 62 I, forekommer alene at have til hensigt at forringe retssikkerheden for de berørte uledsagede mindreårige udlændinge i forhold til den retsstilling, som de havde efter serviceloven.

Formålet med de foreslåede regler er at sikre, at uledsagede mindreårige udlændinge, der har en meget negativ adfærd, kan anbringes på en delvis lukket døgninstitution, en delvis lukket afdeling, en sikret døgninstitution eller en særlig sikret afdeling. Anbringelse vil alene kunne ske i de alvorlige tilfælde, hvor en uledsaget mindreårig f.eks. på grund af voldsom og udadreagerende adfærd er til fare for sig selv og sine omgivelser.

Betingelserne for, hvornår der kan ske anbringelse, svarer som udgangspunkt til betingelserne efter serviceloven, og der gives ikke en videregående eller mere lempelig adgang til anbringelse i den konkrete situation. Det vil således være de samme forhold ved barnets eller den unges negative adfærd, som vil kunne begrunde en anbringelse efter de foreslåede regler, som vil kunne begrunde en anbringelse efter servicelovens regler.

Fremgangsmåden ved behandling af sager om anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge foreslås tilpasset de særlige forhold, der gør sig gældende for uledsagede mindreårige udlændinge. Det gælder navnlig gennemførelsen af den undersøgelse, der skal ligge til grund for en beslutning om anbringelse, hvor det foreslås, at denne undersøgelse bl.a. kommer til at bygge på den viden, som indkvarteringsoperatøren har opnået under udlændingens ophold på indkvarteringsstedet. Den foreslåede fremgangsmåde indebærer, at der gives mulighed for efter en mere enkel fremgangsmåde hurtigere at kunne gribe ind over for udlændingen både af hensyn til den pågældende selv og af hensyn til de øvrige udlændinge på indkvarteringsstedet.

Det ændrer dog ikke ved, at det altid skal sikres, at grundlaget for en anbringelse er tilstrækkeligt. Er der forhold, som vil skulle undersøges nærmere, vil sådanne undersøgelser skulle gennemføres.

Med de foreslåede regler sikres det, at der tilvejebringes en klar og samlet regulering af adgangen til at anbringe uledsagede mindreårige udlændinge på en delvis lukket døgninstitution, en delvis lukket afdeling, en sikret døgninstitution eller en særlig sikret afdeling, og at reglerne tilpasses den særlige situation, som uledsagede mindreårige udlændinge befinder sig. De foreslåede regler har derimod ikke til formål at forringe retssikkerheden for uledsagede mindreårige udlændinge.

2.4.5.2. Regulering i udlændingeloven eller i serviceloven og personkredsen for de foreslåede regler

KL finder det positivt, at der etableres en særlig hjemmel i lovgivningen, så der ikke opstår tvivl om efter hvilke regler, kommunerne skal hjælpe uledsagede mindreårige udlændinge, der har behov for særlig støtte. KL undrer sig imidlertid over, at en række bestemmelser i udlændingeloven ligner de bestemmelser, som kommunerne allerede kender fra serviceloven. Efter KL's vurdering havde det været hensigtsmæssigt, hvis man i udlændingelovgivningen havde valgt at lave en hjemmel til, at kommunerne kan anvende serviceloven, når en uledsaget mindreårig udlænding har brug for støtte. KL anbefaler, at en enkelt hjemmel i udlændin-

geloven skaber mulighed for at anvende servicelovens bestemmelser direkte i forhold til at anbringe uledsagede mindreårige udlænding, idet det vil betyde mindre forvirring og mindre bureaukrati.

KL anfører endvidere, at der i lovforslaget lægges op til, at de foreslåede regler alene gælder for uledsagede mindreårige udlænding, der enten har processuelt eller ulovligt ophold, men at lovforslaget ikke omfatter mindreårige udlændinge i asylsøgende familier, der opholder sig her i landet sammen med deres forældre, eller børn hvis forældre har fået afslag på asyl. KL anfører, at de i stedet er omfattet af servicelovens regler enten direkte eller efter principperne heri. Det vil efter KL's opfattelse betyde, at de uledsagede mindreårige udlændinge vil blive stillet dårligere end mindreårige udlændinge i øvrigt, ligesom der ikke vil være lighed for loven. KL anbefaler derfor, at de nye regler kommer til at gælde for alle mindreårige udlændinge, der opholder sig i det danske asylsystem, og dette vil også gøre det langt mere enkelt for kommunerne at arbejde efter. KL anfører endvidere, at de nye regler om anbringelse ikke svarer til de gældende regler i serviceloven, og det vil efter KL's opfattelse skabe stor forvirring i kommunerne, at de skal forholde sig til to parallelle lovgivninger. KL anbefaler derfor, at der skabes hjemmel til, at kommunerne kan anvende reglerne i serviceloven uanset herkomst, opholdsgrundlag eller familieforhold det udsatte barn eller unge har.

Røde Kors finder, at serviceloven bør være den primære ramme for beskyttelse af alle børn i Danmark, og at man i videst muligt omfang bør undgå parallelle love og regelsæt, der stiller børn forskelligt. Når der opbygges parallelle regelsæt, skabes der usikkerhed om regler, rettigheder og håndteringen af forebyggende støtte og muligheden for at iværksætte forskellige sociale foranstaltninger. Desuden ændres serviceloven løbende, og hvis ikke det samme sker for reglerne under udlændingeloven, kan der på sigt være en risiko for forældede regler for nogle børnegrupper. Røde Kors anfører endvidere, at der bør være ensartede regler for social beskyttelse af asylbørn uanset om de har processuelt ophold eller har fået afslag på asyl, og at dette bedst opnås ved, at uledsagede mindreårige udlændinge med ulovligt ophold også omfattes af servicelovens regler. Røde Kors anfører, at såfremt det fastholdes, at der skal tilvejebringes hjemmel til sociale foranstaltninger for uledsagede mindreårige udlændinge i udlændingeloven, bør reglerne udformes således, at de svarer til servicelovens regler, hvor alle relevante hensyn er nøje afvejet, og Røde Kors anbefaler derfor, at der endvidere tilvejebringes hjemmel i udlændingeloven til andre sociale foranstaltninger

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at adgangen til at anbringe uledsagede mindreårige udlændinge mod deres vilje i en institution uden for indkvarteringsstederne bør klargøres og styrkes.

Reglerne i serviceloven er som udgangspunkt ikke fastsat med henblik på tvangs-mæssig anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge, der opholder sig på et indkvarteringssted uden deres forældre eller andre, der er trådt i forældremyndighedsindehaverens sted.

På en række punkter er der derfor efter ministeriets opfattelse behov for at tilpasse reglerne om anbringelse til den særlige situation, som uledsagede mindreårige befinder sig i.

Det gælder bl.a. det forhold, at der ikke er tale om en tvangsfjernelse fra hjemmet hos forældrene, men om at den pågældendes adfærd og sociale udfordringer ikke kan håndteres i regi af indkvarteringssystemet. Det gælder endvidere det forhold, at udlændingen har fået udpeget en personlig repræsentant efter reglerne i udlændingelovens § 56 a. Der er derfor behov for nærmere at regulere repræsentantens rolle og beføjelser i forbindelse med en anbringelse. Det gælder desuden det forhold, at udlændingen allerede opholder sig på et indkvarteringssted på det tidspunkt, hvor der skal ske tvangsmæssig anbringelse.

Dertil kommer, at det kan være vanskeligt for myndighederne at anvende de gældende regler, idet der skal sondres mellem en direkte anvendelse af reglerne (når der er tale om uledsagede mindreårige udlændinge med processuelt ophold) og en anvendelse af principperne i serviceloven (når der er tale om uledsagede mindreårige udlændinge med ulovligt ophold).

På den baggrund foreslås der fastsat en samlet regulering af mulighederne for anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge i udlændingeloven. Hermed sikres efter ministeriets opfattelse en klar og samlet regulering af adgangen til anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge, der opholder sig på et indkvarteringssted. Efter ministeriets opfattelse er det ikke lovteknisk muligt ved en enkelt bestemmelse i udlændingeloven, hvorved kommunerne kan anvende servicelovens regler om anbringelse, at tilpasse reglerne til den særlige situation, som uledsagede mindreårige befinder sig i, herunder navnlig at de opholder sig på et indkvarteringssted uden deres forældre.

Mindreårige udlændinge i asylsøgende familier er ikke omfattet af de foreslåede regler. Det vurderes her, at en anbringelse bør ske efter reglerne – eller principperne – i serviceloven. Der er her tale om mindreårige udlændinge, der opholder sig hos deres forældre, og hvor reglerne i serviceloven om anbringelse uden for hjemmet kan anvendes på tilsvarende vis, uden at der samme behov for at tilpasse reglerne.

Ministeriet skal endelig anføre, at det naturligvis løbende vil blive vurderet, om der i forbindelse med ændring af reglerne i serviceloven, er behov for samtidig at ændre de foreslåede regler i udlændingeloven. Med den foreslåede regulering i udlændingeloven sikres det i den forbindelse, at også fremtidige regler kan tilpasses den særlige situation, som uledsagede mindreårige udlændinge befinder sig i, hvis der er behov herfor.

2.4.5.3. Adgang til andre sociale foranstaltninger end anbringelse

Dansk Flygtningehjælp stiller sig undrende overfor, at den uledsagede mindreårige udlænding på ulovligt ophold er omfattet af den direkte adgang til tvangs-

bringelse under serviceloven, men ikke til øvrige, forebyggende og mindre indgribende foranstaltninger i serviceloven f.eks. støtte-kontaktperson eller aflastning. Dansk Flygtningehjælp finder det i strid med Børnekonventionens artikel 4, at børn og unge med ulovligt ophold er markant ringere stillet, når det kommer til sikring af deres tarv og trivsel end øvrige børn i Danmark, herunder de øvrige børn i asylsystemet.

De foreslåede regler har bl.a. til formål at sikre en klar og samlet regulering i udlændingeloven af adgangen til at anbringe uledsagede mindreårige udlændinge på en institution. Lovforslaget regulerer derimod ikke spørgsmålet om, hvorvidt uledsagede mindreårige udlændinge med ulovligt ophold har adgang til andre sociale foranstaltninger under deres ophold her i landet. Her videreføres den hidtidige ordning uændret, og det vil således som udgangspunkt henhøre under personalet på indkvarteringsstederne – inden for de rammer, der følger af udlændingeloven – at yde barnet eller den unge den nødvendige sociale omsorg og støtte.

Børnekonventionen indebærer generelt, at konventionsstaterne er forpligtet til at sikre et barn den nødvendige beskyttelse og omsorg. Der er efter regeringens opfattelse ikke efter børnekonventionen noget til hinder for, at denne beskyttelse og omsorg ydes efter forskellige regelsæt, så længe det sikres, at børn sikres den nødvendige beskyttelse og omsorg. Der er endvidere efter regeringens opfattelse ikke noget til hindrefor, at der gælder forskellige regler afhængig af barnets eller den unges opholdsgrundlag.

2.4.5.4. Adgang til tolkning

Dansk Sygeplejeråd finder, at der skal tilknyttes en tolk med samme nationalitet og kultur til den uledsagede mindreårige udlænding, således at der ikke sker misforståelser i forhold til en anbringelse. Ligeledes er det vigtigt, at den uledsagede mindreårige udlænding er bekendt med sine rettigheder i forhold til en anbringelse.

Det forudsættes, at den uledsagede mindreårige udlænding tilbydes tolkning i et fornødent omfang. Det forudsættes derimod ikke, at tolken er af samme nationalitet eller kultur som den uledsagede mindreårige udlænding.

2.4.5.5. Anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger

Institut for Menneskerettigheder finder, at det er uklart i lovforslaget, hvorvidt der skal søges anvendt mindre indgribende sociale foranstaltninger, før der skrives til tvangsanbringelse. Instituttet anbefaler derfor, at det sikres, at børn og unge-udvalget har de fornødne oplysninger til at kunne vurdere i de enkelte sager, om målet kan nås med mindre indgribende foranstaltninger.

Frederiksberg Kommune (Socialtilsyn Hovedstaden) finder, at det bør skulle dokumenteres, at der har været forsøgt mindre indgribende foranstaltninger end anbringelse.

Det er anført i lovforslagets almindelige bemærkninger, jf. pkt. 5.3, at det forudsættes – svarende til ordningen i serviceloven – at der søges anvendt mindre indgribende sociale foranstaltninger, før der træffes afgørelse om anbringelse på f.eks. en sikret institution. Sådanne mindre indgribende sociale foranstaltninger vil som hidtil kunne iværksættes af indkvarteringsoperatøren inden for rammerne af udlændingeloven. Indkvarteringsoperatøren skal i sin udtalelse redegøre for, at man har udtømt muligheden for at anvende mindre indgribende foranstaltninger, og hvorfor de ikke var tilstrækkelige. Dette indebærer dog ikke, at andre lempeligere foranstaltninger nødvendigvis skal have været prøvet, hvis de på forhånd vurderes at være utilstrækkelige.

2.4.5.6. Indhentelse af samtykke

KL anbefaler endvidere, at man altid skal forsøge at få den uledsagede mindreårige udlænding, der er fyldt 15 års, samtykke til anbringelsen, idet dette altid vil give den bedste forståelse og ejerskab til det, der skal til at ske. KL finder endvidere, at såfremt det fastholdes, at anbringelse skal iværksættes uden samtykke, anbefales det, at det tilføjes at ”såfremt en ung, der er fyldt 15 år, erklærer sig enig i anbringelsen, kan børn og unge-udvalget uanset udlændingelovens § 62, stk. 2, træffe afgørelse om at anbringe den unge uden for indkvarteringsstedet, jf. § 61 l, stk. 1, når anbringelsen må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til den unges særlige behov og problemerne ikke kan løses under den unges fortsatte ophold på indkvarteringsstedet”.

De foreslåede bestemmelser i udlændingeloven indebærer, at der kan ske tvangsmæssige anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge. Der er derfor efter ministeriets opfattelse ikke grundlag for først at søge at indhente et samtykke fra den pågældende udlænding. Tvangsmæssig anbringelse vil således skulle ske, hvis betingelserne herfor er opfyldt, uanset om den pågældende ønsker at samtykke hertil eller ej.

Den foreslåede ordning ændrer ikke ved, at den uledsagede mindreårige udlænding skal inddrages i spørgsmålet om, hvorvidt der skal ske anbringelse, herunder skal der finde en samtale sted med den uledsagede mindreårige udlænding, jf. den foreslåede bestemmelse i § 62 q, stk. 5.

2.4.5.7. Den uledsagede mindreårige udlændings rettigheder

Børns Vilkår anfører, at serviceloven indeholder en række rettigheder for den uledsagede mindreårige udlænding, der bør gengives i udlændingeloven, såfremt lovforslaget vedtages, herunder retten til at lade sig bisidde, retten til gratis advokatbistand og retten til en samtale forinden anbringelsen.

Lovforslaget indebærer, at en uledsaget mindreårig udlænding vil have adgang til bl.a. at lade sig bisidde, have adgang til gratis advokatbistand og have ret til en samtale, inden der træffes afgørelse om anbringelse. De nærmere regler herom

foreslås fastsat administrativt og forudsættes som udgangspunkt at svare til de rettigheder et barn eller en ung har efter serviceloven, jf. herved den foreslåede bestemmelse i § 62, l, stk. 8, nr. 3, 4 og 6.

2.4.5.8. Den faglige undersøgelse

Red Barnet finder det positivt, at det er den stedlige kommune, der skal forestå en socialfaglig undersøgelse af den uledsagede mindreårige udlænding og dennes forhold forud for en eventuel anbringelse.

Dansk Flygtningehjælp er positiv over for, at den faglige undersøgelse, der skal gå forud for en eventuel anbringelse, foreslås foretaget inden for en måned, så der hurtigere kan handles. Dansk Flygtningehjælp finder imidlertid, at en sådan effektivitet – indgrebets meget vidtgående karakter taget i betragtning – ikke må ske på bekostning af den uledsagede mindreårige udlændings retssikkerhed. Dansk Flygtningehjælp finder det foreslåede grundlag for den faglige undersøgelse bekymrende, ikke mindst sammenlignet med, at servicelovens tilsvarende børnefaglige undersøgelser ikke udelukkende omhandler familiære forhold, men også skole, sundhedsforhold, fritidsforhold, venskaber og andre relevante forhold. Dansk Flygtningehjælp anfører, at de oplistede forhold er lige så relevante at inddrage i en faglig undersøgelse af en uledsaget mindreårig udlænding, som et barn med lovligt ophold. Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at en udtalelse fra indkvarteringsstedet i sig selv er for spinkelt grundlag til at foretage en tvangsmæssig anbringelse.

KL anfører, at reglerne i kapitel 9 b og denne del af lovforslaget flere steder er uklare. KL anfører hertil, at i den faglige undersøgelse i den foreslåede bestemmelse til § 62 q, stk. 2, lægges det op til, at undersøgelsen skal omfatte udlændingens udvikling og adfærd, hvorimod planen efter den foreslåede § 62 t, stk. 2, skal indeholde konkrete mål i forhold til trivsel og udvikling. Efter KL's opfattelse er "udvikling og adfærd" ikke det samme som "trivsel og udvikling", hvorfor KL anbefaler, at det, der følges op på i den foreslåede plan, skal følge de temaer, der er afdækket i den foreslåede faglige undersøgelse.

KL finder, at det anførte i lovforslaget om, at en enklere fremgangsmåde ved udarbejdelsen af den faglige undersøgelse efter den foreslåede § 62 q kan anvendes, idet anbringelse efter serviceloven typisk vil kræve en langt grundigere og mere tidskrævende undersøgelse, og at den uledsagede mindreårige udlændings familieforhold ikke skal undersøges, da udlændingen er her i landet alene, er uklart. KL anfører i den forbindelse, at der i lovforslagets § 62 u lægges op til, at den uledsagede mindreårige udlænding har ret til samvær og kontakt med blandt andet søskende og bedsteforældre og finder derfor, at hvis udlændingen har krav på samvær med familien, så må der således også være familieforhold, som skal afdækkes i den faglige undersøgelse. KL undrer sig over, at det i lovforslaget ikke er blevet valgt at henvise til servicelovens regler om udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse, idet kommunen allerede i dag kan vurdere, at nogle af nævnte forhold er irrelevante og undlade at afdække de forhold. KL anbefaler derfor, at der i udlæn-

dingeloven laves en hjemmel til, at kommunerne kan anvende serviceloven direkte, når en uledsaget mindreårig udlænding har brug for særlig støtte, da der allerede er mulighed for i den børnefaglige undersøgelse at tage irrelevante forhold ud af undersøgelsen.

Børne- og Kulturchefforeningen støtter KL's generelle kritik og bemærkninger.

Retspolitisk Forening anfører, at det må anses for helt utilstrækkeligt til at indgå i grundlaget for en tvangsmæssig anbringelse, at det alene er indkvarteringsoperatøren, der som udgangspunkt skal afgive en udtalelse om den uledsagede mindreårige udlændings forhold i forbindelse med den faglige undersøgelse. Retspolitisk Forening anfører endvidere, at synspunkter som udtrykkes af den uledsagede mindreårige udlændings repræsentant må indgå i overvejelserne om anbringelse.

Røde Kors finder, at en mindre omfattende børnefaglig redegørelse end service-lovens § 50-undersøgelse vil medføre en risiko for, at ikke alle relevante forhold inddrages i beslutningen om at anbringe en uledsaget mindreårig udlænding.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at det er kritisabelt, at undersøgelsen afkortes til at vare en måned, og at den alene "kommer til at bygge på en udtalelse fra indkvarteringsoperatøren" forekommer helt utilstrækkeligt.

Som der redegøres for ovenfor og i lovforslagets almindelige bemærkninger, foreslås fremgangsmåden ved behandling af sager om anbringelse efter den foreslåede ordning tilpasset de særlige forhold, der gør sig gældende for uledsagede mindreårige udlændinge.

Dette gælder den undersøgelse af den uledsagede mindreårige udlænding, der skal ligge til grund for en beslutning om anbringelse. Denne undersøgelse, der foreslås benævnt en faglig undersøgelse, skal omfatte udlændingens udvikling og adfærd. Det svarer til ordningen efter serviceloven.

For så vidt angår de øvrige forhold, der normalt skal indgå i en undersøgelse af et barn eller en ung efter reglerne i serviceloven, foreslås det, at undersøgelsen som udgangspunkt kommer til at bygge på en udtalelse fra indkvarteringsoperatøren om disse forhold. Indkvarteringsoperatøren vil således skulle afgive en udtalelse om såvel den pågældendes udvikling og adfærd som de øvrige forhold vedrørende skole, familie, sundhed, fritid og venskaber. De øvrige forhold, som normalt skal indgå i en børnefaglig undersøgelse efter serviceloven, vil som udgangspunkt – grundet barnets eller den unges særlige situation – være belyst i udtalelsen fra indkvarteringsoperatøren, der har kendskab til den uledsagede mindreårige udlændings hverdag og forhold i øvrigt.

Det er på baggrund af høringssvarene præciseret i lovforslaget bemærkninger, pkt. 5.3, at kommunalbestyrelsen vil skulle iværksætte undersøgelse af de nævnte øvrige forhold, såfremt udtalelsen fra indkvarteringsoperatøren ikke indeholder

tilstrækkelige oplysninger herom, og såfremt forholdene i øvrigt taler herfor. Det skal således altid sikres, at grundlaget for en anbringelse er tilstrækkeligt oplyst.

I lovforslagets bemærkninger er det således præciseret, at det f.eks. kan være i tilfælde, hvor den pågældende udlændings negative adfærd er knyttet til udlændingens skoleforhold eller særligt har fundet sted under skolegang uden for indkvarteringsstedet. Der kan endvidere være tale om, at den pågældende udlænding har haft et længere ophold på indkvarteringsstedet, hvor der derfor kan være behov for en yderligere undersøgelse af f.eks. den pågældendes fritidsforhold og venskaber. Er der f.eks. tale om, at den uledsagede mindreårige udlænding kun har opholdt sig kortere tid her i landet og alene har opholdt sig på indkvarteringsstedet, vil der som udgangspunkt ikke være behov for – som supplement til indkvarteringsoperatørens udtalelse – at iværksætte en yderligere undersøgelse af f.eks. den uledsagede mindreårige udlændings skoleforhold, familieforhold samt fritidsforhold og venskaber.

En undersøgelse vil også kunne omfatte en uledsaget mindreårig udlændings familiemedlemmer, som måtte opholde sig her i landet. Det må bero på en konkret vurdering af forholdet mellem den pågældende udlænding og det pågældende familiemedlem, i hvilket omfang der er behov for at foretage en nærmere undersøgelse i forbindelse med gennemførelse af en anbringelse.

Særlig for så vidt angår KL's bemærkninger om den anvendte terminologi skal Udlændinge- og Integrationsministeriet anføre, at der i de foreslåede bestemmelser anvendes samme terminologi som i serviceloven, jf. herved servicelovens § 50, stk. 2, hvorefter kommunalbestyrelsens undersøgelse bl.a. skal omfatte barnets eller den unges "udvikling og adfærd", og servicelovens § 140, stk. 3, hvorefter handleplanen skal indeholde konkrete mål i forhold til barnets eller den unges "trivsel og udvikling". Ministeriet har fundet det mest hensigtsmæssigt at fastholde den terminologi, der anvendes i serviceloven. Det bemærkes i øvrigt, at planen for indsatsen netop skal følge op på de problemer, der er afdækket i undersøgelsen, jf. herved den foreslåede bestemmelse i § 62 q.

2.4.5.9. Den uledsagede mindreårige udlændings og denne repræsentants inddragelse i og rettigheder under sagens behandling, herunder den mindreårige udlændings adgang til bisidder og advokatbistand

Institut for Menneskerettigheder er enig i, at den uledsagede mindreårige udlændings repræsentant ligeledes bør høres i forbindelse med anbringelsen af udlændingen, og at repræsentantens rolle i proceduren for anbringelse af udlændingen bør præciseres i lovforslaget.

Dansk Flygtningehjælp finder, at der bør afholdes en egentlig børnesamtale, der indgår i undersøgelse, og ikke blot den foreslåede samtale med den uledsagede mindreårige udlænding inden afgørelsen træffes, jf. § 62 l, stk. 8, nr. 5 (nu § 62 l, stk. 7, nr. 5).

Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at den faglige undersøgelse, der skal gå forud for en eventuel tvangsanbringelse, også som minimum skal inddrage en udtalelse fra den personlige repræsentant samt den uledsagede mindreårige udlændings synspunkter tilvejebragt ved en børnesamtale. Derudover bør øvrige faggrupper inddrages, hvis relevant. Endelig foreslår Dansk Flygtningehjælp, at den uledsagede mindreårige udlænding og de konkrete bekymringer bør beskrives så nuanceret som muligt.

Red Barnet noterer sig, at det fremgår af lovforslaget, at der skal afholdes samtale med den uledsagede mindreårige udlænding forud for anbringelsen. De anbefaler, at det præciseres, at den uledsagede mindreårige udlænding skal høres, at deres væрге så vidt muligt inddrages, og at der gøres en ekstra indsats for at sikre den uledsagede mindreårige udlænding en bisidder, idet udlændingen netop er uledsaget og i en særlig sårbar situation uden familie og uden kendskab til dansk kultur og lovgivning i øvrigt.

Røde Kors finder, at såfremt lovforslaget gennemføres i sin nuværende form, må servicelovens regler om bl.a. adgang til bisidder, gratis advokathjælp, pligt til at træffe fornyet afgørelse ved opretholdelse af længerevarende foranstaltninger, pligt til at afholde samtale med den unge inden anbringelsen og pligt til at orientere om retten til aktindsigt mv. gengives i udlændingeloven.

FOA og SOS mod racisme finder, at der er risiko for kompromittering af uledsagede mindreårige udlændinges retssikkerhed, når der i loven ikke er klare rammer for f.eks. adgang til bisidder, advokatbistand, samtaler med den uledsagede mindreårige udlænding angående beslutning om anbringelse af den pågældende.

Der er i den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 62 l, stk. 8, givet udlændinge- og integrationsministeren hjemmel til at fastsætte regler om bl.a. den uledsagede mindreårige udlændings rettigheder i forbindelse med en tvangsmæssig anbringelse. Det omfatter bl.a. afholdelse af samtale med den uledsagede mindreårige udlænding, inden der træffes afgørelse om anbringelse, jf. stk. 8, nr. 5, og retten til at se sagens akter og udtale sig, jf. stk. 8, nr. 6. Det er i bemærkningerne til de foreslåede bemyndigelsesbestemmelser præciseret, at der vil blive fastsat nærmere regler om den personlige repræsentants deltagelse i den nævnte samtale og om repræsentantens ret til at se sagens akter og udtale sig. De foreslåede bestemmelser har således bl.a. til formål at sikre, at den personlige repræsentant inddrages i sagens behandling.

Særligt for så vidt adgang til bisidder vil der ligeledes blive fastsat nærmere regler om adgang til at udpege en bisidder, herunder om forholdet mellem bisidderen og den personlige repræsentant, jf. den foreslåede bestemmelse i § 62 l, stk. 8, nr. 4.

Til det anførte om behovet for at fastsætte regler om adgang til bisidder, gratis advokathjælp, pligt til at træffe fornyet afgørelse ved opretholdelse af længerevarende foranstaltninger, pligt til at afholde samtale med den unge inden anbringelsen og pligt til at orientere om retten til aktindsigt mv. direkte i udlændingeloven

skal det anføres, at der i bemærkningerne til bestemmelsen er nærmere redegjort for, hvorledes bemyndigelsesbestemmelserne påtænkes udmøntet, herunder at de administrative regler vil blive fastsat med udgangspunkt i reglerne i serviceloven, ligesom de nærmere rammer for udmøntningen er fastsat.

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at der ikke er behov for at gengive servicelovens regler i udlændingeloven, og at den foreslåede ordning til fulde sikrer den enkelte mindreårige udlændings retssikkerhed.

2.4.5.10. Den tidsmæssige grænse for kommunalbestyrelsens gennemførelse af den faglige undersøgelse

Socialpædagogerne er skeptiske over for, at kommunalbestyrelsen får én måned til at behandle sagerne. Selvom de uledsagede mindreårige udlændinge ikke har forældre i Danmark – eller netop derfor – har de krav på en inddragende proces, hvor de bliver hørt, og hvor deres kontaktperson og myndighedsperson spiller en central rolle.

Dansk Socialrådgiverforening finder, at det er kritisabelt, at undersøgelsen afkortes til at vare en måned.

KL's finder, at den fastsatte frist på en måned for udarbejdelse af den faglige undersøgelse er alt for kort, og KL gør opmærksom på, at det ifølge serviceloven allerede er muligt at sætte noget i værk akut, idet der kan træffes en formandsbeslutning i børn og unge-udvalget, hvor der efterfølgende udarbejdes en børnefaglig undersøgelse. KL anbefaler derfor, at der kommer til at gælde den samme frist på 4 måneder for den faglige undersøgelse efter den foreslåede § 62 q, som der gælder for udarbejdelsen af en børnefaglig undersøgelse efter serviceloven.

Den foreslåede tidsmæssige grænse for kommunalbestyrelsens undersøgelse skal ses på baggrund af, at den undersøgelse, der skal gennemføres, på visse punkter adskiller sig fra andre sager om børn og unge. . Formålet er endvidere at undgå, at en udlænding med en meget negativ adfærd opholder sig unødigt længe på indkvarteringsstedet sammen med andre uledsagede mindreårige udlændinge, som befinder sig i en sårbar situation.

På baggrund af de modtagne høringssvar er bestemmelsen dog justeret således, at undersøgelsen skal afsluttes senest 2 måneder – i stedet for 1 måned – efter, at Udlændingestyrelsen anmoder kommunalbestyrelsen om at iværksætte undersøgelsen. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriet vurdering, at det hermed er sikret, at kommunalbestyrelsen har den fornødne tid til at gennemføre undersøgelsen. Kan undersøgelsen undtagelsesvis ikke afsluttes inden 2 måneder, skal kommunalbestyrelsen udarbejde en foreløbig vurdering og snarest herefter afslutte undersøgelsen.

2.4.5.11. Plan for anbringelse og den løbende revurdering

KL undrer sig over, at der skal gælde en anden frist for vurdering af en anbringelse for en uledsaget mindreårig udlænding, end der gælder for et udsat barn i øvrigt. KL anfører, at der efter den foreslåede bestemmelse i § 62 s er en frist på tre måneder, hvorimod at kommunen efter serviceloven først efter tre måneder skal vurdere indsatsen og herefter med højst seks måneders mellemrum. Kommunen skal dog, hvis der er behov for det, foretage en løbende vurdering af, om indsatsen skal vurderes oftere. KL anbefaler, at fristen for vurdering af indsatsen bringes i overensstemmelse med servicelovens regler på området, idet det skaber forvirring at skulle operere efter flere forskellige frister.

KL undrer sig endvidere over, at der skal udarbejdes en anden slags plan end den handleplan, kommunerne skal udarbejdes efter serviceloven. KL finder endvidere, at det er uhensigtsmæssigt, at den foreslåede plan skal indeholde nogle andre elementer end dem, der skal indgå i den foreslåede faglige undersøgelse. KL anbefaler, at de samme regler for udarbejdelse af en handleplan efter serviceloven også kommer til at gælde for de uledsagede mindreårige udlændinge. KL anbefaler endvidere, at de forhold, der skal sættes mål for i planen efter den foreslåede § 62 s er i overensstemmelse med de forhold, der skal afdækkes i den faglige undersøgelse efter den foreslåede § 62 q.

Børne- og Kulturchefforeningen er enig med KL's generelle bemærkninger og kritik om indførelse af en ny plan.

Røde Kors anfører, at det er vigtigt, at planer for anbringelse indeholder en vurdering af, hvad den uledsagede mindreårige udlænding har behov for efter anbringelsen, f.eks. fortsat beskyttelsesbehov og eventuel videre støtte.

Den foreslåede frist for revurdering af en anbringelse skal ses på baggrund af, at et ophold i det danske asylsystem altid skal være af kortest mulig varighed. Det gælder også de sociale foranstaltninger, der iværksættes under opholdet.

Den foreslåede frist for revurdering skal endvidere ses på baggrund af, at en tvangsmæssig anbringelse altid skal være af kortest mulig varighed.

Endelig skal den foreslåede frist for revurdering ses på baggrund af, at uledsagede mindreårige udlændinge opholder sig her i landet på et indkvarteringssted, hvor der vil være mulighed for at støtte den uledsagede mindreårige udlænding efter anbringelsens ophør.

På den baggrund foreslås fristen for revurdering fastsat til hver 3. måned.

Det primære formål med anbringelsen er at sikre, at den uledsagede mindreårige udlændings trivsel og udvikling kan styrkes bl.a. med henblik på, at udlændingen på ny kan tage ophold på indkvarteringsstedet. Kommunalbestyrelsen skal således ved udarbejdelse tage højde for, at den uledsagede mindreårige udlænding ikke er meddelt opholdstilladelse her i landet, og at udlændingens muligheder for at del-

tage i uddannelse eller opnå beskæftigelse i overensstemmelse hermed er begrænsede. Planen vil ikke skulle omfatte mere vidtgående eller langsigtede målsætninger vedrørende deltagelse i beskæftigelse og uddannelse, der forudsætter, at udlændingen har lovligt ophold her i landet.

På den baggrund foreslås den plan, der skal udarbejdes for uledsagede mindreårige, der anbringes efter de foreslåede regler i udlændingeloven, at skulle adskille sig fra den handleplan, der skal udarbejdes efter servicelovens regler.

2.4.5.12. Underretningspligt

Børns Vilkår er imod forslaget om, at servicelovens regler om underretningspligt fraviges, idet uledsagede mindreårige udlændinge bør have en beskyttelse svarende til danske børn. Børns Vilkår finder derfor, at det bør være den relevante kommune, der på baggrund af en konkret individuel vurdering, anbefaler, hvilke foranstaltninger der bør iværksættes.

Røde Kors er bekymret for ordningens fravielse fra servicelovens regler om underretningspligt, da det er Røde Kors' erfaring, at det er vigtigt at få kommunens faglige vurdering af, hvilke sociale foranstaltninger der er egnede og nødvendige for det enkelte barn.

Lovforslaget ændrer ikke ved reglerne i servicelovens kapitel 27 om underretningspligt. En person, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år, har behov for hjælp, vil som hidtil skulle underrette kommunalbestyrelsen herom. Underretningspligten vil som hidtil også gælde uledsagede mindreårige udlændinge, der opholder sig her i landet som asylansøgere eller ulovligt.

Modtager kommunalbestyrelsen underretning om, at en uledsaget mindreårig udlænding har behov for hjælp, vil kommunalbestyrelsen som hidtil kunne rette henvendelse til indkvarteringsoperatøren eller Udlændingestyrelsen med henblik på, at der kan tages nærmere stilling til, hvilke sociale foranstaltninger der bør iværksættes. Det bemærkes i den forbindelse, at uledsagede mindreårige udlændinge, der er undergivet Udlændingestyrelsens forsørgelsespligt, som udgangspunktet tilbydes den nødvendige sociale omsorg og støtte inden for rammerne af udlændingeloven. Der foretages ikke med lovforslaget ændringer i denne ordning.

Den foreslåede bestemmelse ændrer ikke ved, at en kommunalbestyrelse, der f.eks. på baggrund af en underretning efter servicelovens kapitel 27 bliver opmærksom på, at et barn eller ung har behov for hjælp, selv vil kunne iværksætte de fornødne tiltag, hvis der vurderes at være behov for akut at handle.

Særligt for så vidt angår iværksættelse af tvangsmæssig anbringelse bemærkes, at det foreslås i § 62 q, stk. 1, at Udlændingestyrelsen skal anmode den stedlige kommunalbestyrelse om at iværksætte en faglig undersøgelse af en uledsaget mindreårig udlænding, såfremt styrelsen bliver opmærksom på, at det pågælden-

de barn eller den unge har problemer af en sådan karakter, at problemet ikke kan løses af indkvarteringsoperatøren.

Med den foreslåede bestemmelse sikres det, at det er kommunalbestyrelsen, der skal foretage den faglige vurdering af, om der er behov for at iværksætte en tvangsmæssig anbringelse. Bestemmelsen ændrer ikke ved, at kommunalbestyrelsen – som anført - selv kan tage initiativ til at gennemføre en sådan undersøgelse.

2.4.5.13. Valg af konkret anbringelsessted

Red Barnet anbefaler, at der bør være et særligt fokus på typen af institution, som den uledsagede mindreårige udlænding anbringes på, så udlændingen får de optimale rammer for beskyttelse og udvikling, herunder kravet til faglige kompetencer hos personalet, den uledsagede mindreårige udlændings behov for at bevare kontakten til de andre uledsagede mindreårige udlændinge, som aktuelt udgør udlændingens nærmeste relation.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 62 l, stk. 8, nr. 7, kan der fastsættes nærmere regler om valg af en delvis lukket døgninstitution, en delvis lukket afdeling, en sikret døgninstitution eller en særlig sikret afdeling.

Det vil bl.a. blive fastsat, at kommunalbestyrelsen skal træffe afgørelse om valg af konkret anbringelsessted i overensstemmelse med den plan for indsatsen, der er udarbejdet efter den foreslåede bestemmelse i § 62 t.

Det vil desuden bl.a. blive fastsat, at kommunen ved valg af anbringelsessted skal vælge det anbringelsessted, som bedst kan imødekomme barnets eller den unges behov, og at kommunen skal lægge vægt på anbringelsesstedets mulighed for at tilbyde nære og stabile voksenrelationer.

De forhold, som nævnes af Red Barnet, vil således skulle indgå i kommunalbestyrelsens afgørelse om det konkrete valg af anbringelsessted.

2.4.5.14. Klagemuligheder

Børnerådet anfører, at de uledsagede mindreårige udlændinge bør kunne klage til samme tilsynsmyndighed som på anbringelsesområdet.

Der er i den foreslåede bestemmelse i § 56 b fastsat nærmere regler om adgang til at klage over børn og unge-udvalgets afgørelser, som børn og unge-udvalget træffer i forbindelse med tvangsmæssig anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge på døgninstitutioner, jf. den foreslåede § 62 l, jf. §§ 62 m-62 o.

Bestemmelsen svarer med de ændringer, der følger af forholdets natur, til de klagerregler, der følger af serviceloven, hvor børn og unge-udvalgets afgørelser i tilsvarende sager om tvangsmæssig anbringelse efter de pågældende love ligeledes kan indbringe Ankestyrelsen.

Bestemmelsen indebærer, at en uledsaget mindreårig udlænding, der er fyldt 12 år, og en personlig repræsentant efter udlændingelovens § 56 a, stk. 1, kan klage over afgørelser, som børn og unge-udvalget træffer i forbindelse med anbringelse af uledsagede mindreårige udlændinge på bl.a. sikrede døgninstitutioner, jf. den foreslåede § 62 l, jf. §§ 62 m-62 o. Det forudsættes i den forbindelse, at der vil skulle tages særlige hensyn til uledsagede mindreårige udlændinge med nedsat funktionsevne i forhold til deres forudsætninger for at kunne påklage afgørelser.

2.4.5.15. Ret til samvær og kontakt

Red Barnet anbefaler, at teksten til lovforslagets § 62 u, hvorefter ”en uledsaget mindreårig udlænding har ret til samvær og kontakt med netværk, herunder søskende, bedsteforældre, øvrige familiemedlemmer, venner mv. under anbringelsen, jf. § 62 l, jf. §§ 62 m-o”, tilpasses til den konkrete situation, idet en uledsaget mindreårig udlænding netop er uledsaget, og derfor må formodes ikke at have bedsteforældre eller øvrige familiemedlemmer i Danmark.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at sikre, at en uledsaget mindreårig udlænding har ret til samvær og kontakt med netværk. Det kan efter ministeriets opfattelse ikke udelukkes, at en uledsaget mindreårig udlænding kan have familiemedlemmer her i landet, som dog ikke anses for at være trådt i forældrenes sted. Bestemmelsen er derfor formuleret således, at det sikres, at den uledsagede mindreårige udlænding også har ret til samvær med sådanne familiemedlemmer. Det kan f.eks. være en søster eller en bror eller en kusine eller en fætter.

2.4.6. Skærpet fratagelse af økonomiske ydelser

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at det er vigtigt, at den unge som minimum får en økonomisk ydelse, hvor der er mulighed for at købe mad og andre nødvendigheder, såsom hygiejniske midler.

Institut for Menneskerettigheder er enig i, at indgrebet med fratagelse af økonomiske ydelser forfølger et sagligt formål, og at det efter omstændighederne kan være proportionelt, at tillægsydelsen kan nedsættes eller bortfalde. Institutet bemærker dog, at det også i vurderingen af træk i den uledsagede mindreårige udlændings ydelse skal inddrages, om indgrebet er egnet til at nå målet – i dette tilfælde f.eks. at få udlændingen til at medvirke til sagens oplysning eller udrejse. Institutet anfører, at denne vurdering kan ændre sig over tid og anbefaler derfor, at det i lovforslaget ligeledes beskrives, at træk i den uledsagede mindreårige udlændings tillægsydelse skal være egnet til at opnå målet, og at denne vurdering kan ændre sig over tid.

Socialpædagogerne anfører, at man skal huske, at der er tale om uledsagede mindreårige udsatte udlændinge, der ikke nødvendigvis kan gennemskue sådanne konsekvenser af egne handlinger. Den type økonomisk sanktionering kan presse de uledsagede mindreårige udlændinge ud over kanten.

Bedsteforældre for Asyl anfører, at den eneste virkning af at sanktionere økonomisk i de meget små beløb, der udbetales, vil være øget incitament til at "tage selv".

Røde Kors bemærker, at hjemlen til, at Udlændingestyrelsen kan fratage kontante ydelser eller tillægsydelser for uledsagede mindreårige i tilfælde af eksempelvis manglende samarbejde om oplysning af sag eller udsendelse, hidtil ikke har været brugt i praksis. Røde Kors opfordrer til, at Udlændingestyrelsen fremover i videst muligt omfang anvender muligheden for efter en konkret vurdering at undlade at nedsætte eller fratage et uledsaget asylbarns økonomiske ydelser, da det vil virke særligt belastende for det uledsagede asylbarn. Røde Kors foreslår derfor, at det i bemærkningerne til lovforslaget bør præciseres, at Udlændingestyrelsen forinden en afgørelse om nedsættelse eller fratagelse af et uledsaget asylbarns økonomiske ydelser bør indhente relevante udtalelser fra det uledsagede asylbarns opholdscenter, anbringelsessted, kontaktperson samt repræsentant og lægge disse udtalelser til grund, når det skal vurderes, om indgrebet vil virke særligt belastende for det uledsagede asylbarn.

Dansk Flygtningehjælp vurderer, at de foreslåede økonomiske sanktioner vil ramme uledsagede børn og unge, der har fået endeligt afslag på asyl særligt hårdt og længerevarende. Dansk Flygtningehjælp anfører i den forbindelse, at det i overensstemmelse med børnekonventionen, er politiets faste praksis, at uledsagede børn og unge ikke udsendes med tvang til hjemlandet. Såfremt barnet eller den unge ikke ønsker at rejse frivilligt, bor de på børnecentre som afviste asylansøgere indtil de fylder 18 år og kan herefter udsendes med tvang. Dansk Flygtningehjælp anfører videre, at af frygt for deres sikkerhed eller mulighed for at forsørge sig selv, er det i praksis særdeles få unge, der vælger at rejse frivilligt, herunder med brug af den forberedte hjemsendelse. Størstedelen af de afviste børn og unge tør ikke vende hjem og bliver derfor på børnecentrene i årevis, f.eks. hvis de har fået endeligt afslag som 15-årig. Dansk Flygtningehjælp anfører, at denne gruppe børn og unge efter lovforslaget vil skulle leve helt uden lommepenge og kun have penge til kost og logi, potentielt set i flere år, da deres manglende medvirken til udsendelse efter en måned ifølge bemærkningerne vil medføre, at tillægsydelsen helt bortfalder. Dansk Flygtningehjælp bemærker i den forbindelse, at dette vil afskære børn og unge fra en række basale aktiviteter, og betyder set fra et børneperspektiv, at man, evt. i flere år, ikke en gang imellem kan købe busbillet for at tage ind til byen eller besøge venner, ikke kan købe en is, en gave til sine klassekammeraters fødselsdage osv. Dansk Flygtningehjælp finder derfor, at en længerevarende periode helt uden kontant økonomi – set i relation til de omkringliggende samfund – strider imod barnets tarv, og foreslår derfor, at udlændingelovens § 42 a, stk. 11, pkt. 2 (nu § 42 a, stk. 14), udelades af den foreslåede § 42 a, stk. 12 (nu § 42 a, stk. 12, 2. pkt.). Ikke mindst da de øvrige foreslåede tilfælde, der kan udløse økonomiske sanktioner; voldelig adfærd, trusler på livet, gentagne udeblivelser fra asylinterview m.m. fremstår som væsentlig mere alvorlige situationer.

Red Barnet mener, at det er et meget stramt indgreb at trække eller helt fratage børn tillægsydelsen set i lyset af, at det i forvejen er en lav ydelse, der gives til børnenes tøj- og lommepege. Red Barnet anfører, at det følger af Børnekonventionens artikel 27, at ethvert barn har ret til den levestandard, der kræves for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sociale udvikling, og at det ligeledes følger det af Børnekonventionens artikel 2, at et barn har ret til ligestilling og skal beskyttes mod diskrimination. Red Barnet anfører i den forbindelse, at et uledsaget barn har ret til økonomisk, boligmæssig, omsorgsmæssig og uddannelsesmæssig støtte på lige fod med danske børn. Red Barnet bemærker, at ser man på gældende lovgivning iht. servicelovens bestemmelser, findes der ikke tilsvarende hjemmel til nedsættelse eller bortfald af økonomiske ydelser for andre børn anbragt på institution/opholdssted i Danmark. Red Barnet bemærker videre, at der er stor forskel på beløbsstørrelsen for de to børnegrupper. En anbragt ung på 16 år modtager ugentligt 257 kr. i lommepege og 164 kr. til tøj, hvilket svarer til ca. 60 kr. om dagen, hvilket er dobbelt så meget som en 16-årig uledsaget ung, der opholder sig på et af landets børnecentre, får. Red Barnet anfører, at det er deres erfaring, at børnene ofte ikke kan få deres kostpenge til at række, og derfor spiser dårligt, eller at de bruger deres tøj- og lommepege til at supplere kostpenge med. Red Barnet mener ikke, at regeringens anførte formål med at kunne nedsætte den økonomiske ydelse følger et legitimt formål. Red Barnet mener ikke at der er tilstrækkelig sammenhæng mellem dét, at et barn udviser en uhensigtsmæssig adfærd, eller at barnet ikke medvirker til at fremme behandlingen af sin asylsag, og dét, at barnet bliver trukket i eller frataget økonomiske ydelser. Modsat regeringen, er det Red Barnets klare overbevisning, at ordningen ikke har en opdragende effekt, men nærmere vil øge risikoen for, at uledsagede børn og unge skubbes ud på et sidespor, hvor de må benytte sig af uhensigtsmæssige metoder til at skaffe sig det nødvendige levegrundlag. Red Barnet mener på den baggrund, at den foreslåede bestemmelse om, at et uledsaget barn eller en ung kan få nedsat eller frataget tillægsydelsen, og at denne i det hele taget ikke ydes på samme niveau som anbragte børn, er på kant med Børnekonventionens artikel 2 om retten til ligestilling og beskyttelse mod diskrimination samt Børnekonventionens artikel 27 om retten til en god levestandard.

SOS mod Racisme mener, at fratagelse af ydelser til asylbørn kan være medvirkende til, at de går under jorden og rømmer fra asylcentre. SOS mod Racisme anfører, at de i lovforslaget beskrevne motiverende foranstaltninger reelt handler om afstraffelse, der har til formål at få børnene til at udføre bestemte handlinger i forhold til deres asylsag. SOS mod Racisme bemærker i den forbindelse, at der kan være mange årsager til, at et barn efter myndighedernes syn ikke medvirker i tilstrækkelig grad til at oplyse sin sag.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at uledsagede mindreårige udlændinge og udlændinge under 18 år, som ikke betragtes som hørende til en eller begge sine forældres familie, opholder sig her i landet, fordi de pågældende har søgt asyl. De er på den baggrund indkvarteret på et indkvarteringssted og underlagt Udlændingestyrelsens forsyrgelse. Der er således ikke tale om, at de opholder sig i en situation, som helt kan sammenlignes med herboende børn, der

er anbragt på en døgninstitution som led i en social foranstaltning efter servicelovens regler.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at det fremgår af lovforslagets pkt. 4.1.3 at Udlændingestyrelsen alene gives mulighed til at bestemme, at en uledsaget udlændig under 18 år eller en udlænding under 18 år, som ikke betragtes som hørende under en af eller begge sine forældres familie, ikke får udbetalt en tillægsydelse, eller at denne tillægsydelse nedsættes. En uledsaget udlændig under 18 år eller en udlænding under 18 år, som ikke betragtes som hørende under en af eller begge sine forældres familie, vil således stadig få ubetalt grundydelsen til dækning af kost, medmindre den pågældende er indkvarteret på et indkvarteringssted, hvor der er en vederlagsfri bospisningsordning.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har på baggrund af hørringssvaret fra Institut for Menneskerettigheder fundet anledning til at præcisere bemærkningerne i lovforslagets pkt. 4.1.3 samt de specielle bemærkninger til § 1, nr. 2, således, at Udlændingestyrelsen løbende skal vurdere, om der fortsat er grundlag for nedsættelse eller ophør af udbetaling af tillægsydelsen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal desuden bemærke, at det fremgår af lovforslagets pkt. 4.1.3, at der ved vurderingen af om en udlænding skal have frataget eller nedsat kontante ydelser bl.a. skal lægges vægt på udlændingens alder, og at Udlændingestyrelsen efter en konkret vurdering vil kunne undlade at træffe afgørelse om nedsættelse eller ophør af tillægsydelsen, f.eks. såfremt det vil stride mod barnets tarv.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal derudover bemærke, at det fremgår af lovforslagets pkt. 4.3.1, at en afgørelse om nedsættelse eller ophør af kontante ydelser som følge af manglende overholdelse af forpligtelserne i den foreslåede ordning vil skulle ændres, så snart udlændingen igen overholder forpligtelserne, og at Udlændingestyrelsen løbende skal vurdere, om der fortsat er grundlag for nedsættelse eller ophør af udbetaling af tillægsydelsen.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriet vurdering, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder FN's børnekonvention. Der henvises i øvrigt til lovforslagets pkt. 9 om forholdet til de internationale forpligtelser.

Særligt for så vidt angår det af Dansk Flygtningehjælp anførte om, at uledsagede børn og unge ikke udsendes med tvang til hjemlandet, og at de derfor kan sidde flere år i udsendelsesposition, indtil de fylder 18 år, skal det generelt anføres, at der vil kunne ske tvangsmæssig udsendelse af uledsagede mindreårige udlændinge, der har endeligt afslag på asyl eller andet opholdsgrundlag. Det bemærkes, at de pågældende vil kunne udrejse frivilligt.

2.4.7. Bortfald af voksenundervisning og aktivering på modtagecentre

Dansk Flygtningehjælp opfatter aktiverings- og undervisningstilbud som en central del af asylansøgers mulighed for at opretholde en meningsfuld hverdag og ser derfor med bekymring på, at disse tilbud bortfalder. Det er Dansk Flygtningehjælps erfaring, at mange asylansøgere af forskellige årsager oplever at være indkvarteret på et modtagecenter ganske længe, hvorfor Dansk Flygtningehjælp frygter, at en stor gruppe personer reelt kommer til at vente i de maksimale tre måneder på et modtagecenter uden at have noget at tage sig til. Det er Dansk Flygtningehjælps erfaring, at selv kort tid uden reelt indhold i dagligdagen kan have negative konsekvenser. Dansk Flygtningehjælp opfordrer derfor til, at der fortsat tilbydes meningsfulde aktiverings- og undervisningstilbud på modtagecenterne.

Dansk Socialrådgiverforening anfører, at undervisning og aktivering bør sættes i gang meget hurtigt for at sikre, at udlændingene fungerer bedst muligt og for at igangsætte integrationsarbejdet hurtigt, idet hurtig igangsættelse af sådanne aktiviteter kan modvirke tomgang og passivering og være af stor betydning for, om de pågældende udlændinge oplever en passivering, der i værste fald kan glide over i skadelig klientgørelse.

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker anfører, at hvis perioden på et modtagecenter overstiger 14 dage, vil det være nødvendigt med undervisning og aktivering.

KL anfører, at det er vigtigt, at den periode, hvor voksenundervisning og aktivering bortfalder, ikke overstiger 3 måneder, idet det er væsentligt for asylansøgers efterfølgende integrationsproces i kommunerne, at asylfasen indeholder undervisning og aktivering, der forbereder de pågældende til en hverdag i Danmark.

Røde Kors finder det beklageligt, at asylansøgere på modtagecentre fremover først efter 3 måneder skal deltage i undervisning og aktivering og frygter, at selv en kort periode med passiv tilstand kan medføre negative konsekvenser for asylansøgers integration og følelse af medansvar for egen livssituation. Røde Kors foreslår derfor, at udlændingelovens § 42 e, stk. 1-4, samt § 42 f, stk. 2-4 og 7, skal finde anvendelse for udlændinge, der har opholdt sig her i landet i mere end 2 måneder i stedet for de i lovforslaget foreslåede 3 måneder.

Som det fremgår af pkt. 6.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil Udlændingestyrelsen fremadrettet begrænse opholdstiden på modtagecentre yderligere, således at indkvarterede i praksis som udgangspunkt flyttes til et opholdscenter senest en måned efter ankomsten til Danmark.

Som det endvidere fremgår af pkt. 6.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger, foretages der med lovforslaget ikke ændringer i udlændinges pligt til at medvirke til udførelsen af nødvendige opgaver i forbindelse med driften af centeret, jf. udlændingelovens § 42 d, ligesom der ikke foretages ændringer i udlændinges pligt til at deltage i asylansøgerkurset, jf. udlændingelovens § 42 f, stk. 1.

Som det ydermere fremgår af pkt. 6.3. i lovforslagets almindelige bemærkninger, skal udlændingelovens § 42 e, stk. 1-4, om aktivering og udlændingelovens § 42 f, stk. 2-4 og 7, om undervisning finde anvendelse for udlændinge, der har opholdt sig her landet i mere end 3 måneder fra tidspunktet for den pågældendes indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7 (asyl).

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder på den baggrund, at der med lovforslaget er en passende balance mellem på den ene side hensynet til, at asylansøgere kan bibeholde en meningsfuld hverdag, og på den anden side hensynet til en effektiv og hensigtsmæssig anvendelse af ressourcerne.

2.4.8. Undervisning i overgangsfasen

Fagligt Selskab for Sundhedsplejersker støtter forslaget om, at den kontrakt, der indgås mellem en indkvarteringsoperatør og en udlænding, fremover vil omfatte perioden, fra udlændingen er meddelt asyl, til vedkommende boligplaceres i en kommune.

KL finder det positivt, at kontrakten mellem indkvarteringsoperatøren og asylansøgeren udvides til også at omfatte overgangsfasen, da man herved i højere grad kan sikre, at asylansøgeren deltager i undervisningen.

Røde Kors støtter formålet om i endnu højere grad at anvende overgangsfasen til at forbedre flygtninges ankomst og integrationsproces i kommunen og hilser det derfor velkomment, at kontrakten mellem asylansøgeren og indkvarteringsoperatøren fremover skal omfatte overgangsfasen. Røde Kors finder dog, at praktikforløb og andre beskæftigelsesrettede initiativer ligeledes kan opfylde forslagets formål. Røde Kors anbefaler derfor, at det i lovforslaget præciseres, at asylansøgeren er forpligtet til at deltage i 25 timers ugentlig undervisning eller beskæftigelsesrettede initiativer.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at formålet med den foreslåede bestemmelse er, at overgangsfasen anvendes til at forberede udlændinges ankomst og integrationsproces i kommunen ved, at de gennemsnitligt modtager 25 timers undervisning i dansk sprog og danske kultur- og samfundsforhold.

Med henblik på at sikre en ensartet kvalitet i undervisningen er der ved at blive udarbejdet en standardpakke, der giver indkvarteringsoperatørerne fælles retningslinjer for, hvad flygtninge skal gennemgå i undervisningen. Ud over sprogindlæring skal undervisningen bidrage til, at flygtningene får den rette information om den forestående integrationsproces med hensyn til f.eks. rettigheder og pligter – og at der dermed sker en realistisk forventningsafstemning i forhold til boligforhold, arbejdsmarkedet, kommunens rolle mv. Endvidere bidrager standardpakken til, at kommunerne kan få bedre viden om, hvilken information og danskundervis-

ning flygtningene har modtaget, når de ankommer til kommunen, hvilket danner grundlag for den videre integrationsindsats.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at denne information og forventningsafstemning ikke vil kunne blive tilvejebragt i samme omfang og med samme effektivitet, hvis der i de gennemsnitligt 25 ugentlige timer kan indregnes deltagelse i beskæftigelsesrettede initiativer. En sådan deltagelse vil naturligvis i uændret omfang kunne finde sted, men blot således, at den ikke indregnes i de gennemsnitligt 25 ugentlige timer.

2.4.9. Overflytning af 17-årige til opholdscentre

SOS mod racisme anfører, at det nævnes i lovforslaget, at som led i udmøntningen af finanslovsaftens for 2017 vil 17-årige uledsagede udlændinge blive flyttet fra børnecentre til en række opholdscentre. SOS mod racisme finder, at finanslovsaftalen for 2017 ikke eksplicit nævner dette forhold, som er en kraftig forringelse af de 17-åriges vilkår. SOS mod racisme finder endvidere, at 17-årige uledsagede udlændinge er børn ifølge Børnekonventionen, og at de ikke bør overføres administrativt til de øvrige opholdscentre.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal bemærke, at lovforslaget ikke ændrer ved reglerne om, hvordan uledsagede mindreårige udlændinge skal indkvarteres.

2.4.10. Lovens territoriale område

Færøernes Landsstyre har anført, at det følger af lovforslaget § 3 (nu § 3), at loven ikke skal gælde direkte for Færøerne, men at loven senere kan sættes helt eller delvist i kraft for Færøerne ved kongelig anordning, Færøernes Landsstyre har i den forbindelse bemærket, at det kun er § 1 i lovforslaget om ændring af udlændingeloven, som skal kunne sættes i kraft for Færøerne,.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har på baggrund af høringsvaret fra Færøerne Landsstyre præciseret, at det alene er lovforslagets § 1, der senere kan sættes helt eller delvist i kraft for Færøerne og Grønland.

2.4.11. Forholdet til international ret

Børnerådet finder, at lovforslaget helt grundlæggende mangler en gennemgang af, hvordan lovforslaget stemmer overens med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Børnekonventionen og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) samt grundloven og forvaltningsloven.

Institut for Menneskerettigheder finder, at lovforslaget alene indeholder en meget kortfattet og upræcis henvisning til Danmarks internationale forpligtelser, og at afsnittet kun behandler spørgsmålet om økonomiske sanktioner. Instituttet finder, at flere af udkastets dele giver anledning til at behandle forholdet til bl.a. EMRK, Børnekonventionen og FN's Handicapkonvention. Instituttet anfører, at

f.eks. udelukkelse fra aktiviteter, herunder fratagelse af mobiltelefon eller computer, adgangen til at tage genstande i forvaring og undersøgelse af person er omfattet af EMRK artikel 8 og Børnekonventionens artikel 16, ligesom indgrebene rejser spørgsmål efter Børnekonventionens artikel 12 om retten til at blive hørt. Instituttet anfører endvidere, at undersøgelse af de uledsagede mindreårige udlændinges opholdsrum er omfattet af EMRK artikel 8, og at anvendelse af magt rejser spørgsmål om særligt EMRK artikel 8. Instituttet anfører yderligere, at bestemmelserne om anbringelse vil skulle vurderes efter EMRK artikel 5. Uanset at udkastet indeholder en række menneskeretlige elementer f.eks. i form af krav om proportionalitet, er der ikke foretaget en udførlig gennemgang af de relevante menneskeretlige forpligtelser. Instituttet anbefaler derfor, at der i lovforslaget foretages en udførlig gennemgang af de relevante menneskeretlige forpligtelser.

Børns vilkår finder det ligeledes beklageligt, at der ikke i forbindelse med lovforslaget er redegjort for forholdet til Danmarks konventionelle forpligtelser samt menneskerettigheder generelt.

Socialpædagogerne anfører, at forskelsbehandlingen af de uledsagede mindreårige udlændinge i forhold til andre anbragte børn og unge giver anledning til at betvivle, om Danmark lever op til sine internationale forpligtelser, herunder særligt Børnekonventionens artikel 2 og 27, der understreger, at børn ikke må forskelsbehandles, samt børns ret til den levestandard, der kræves for barnets fysiske, psykiske, åndelige, moralske og sociale udvikling. Det er Socialpædagogernes holdning, at de uledsagede mindreårige udlændinge skal opfattes som børn med særlige behov, og at dette også afspejles lovgivningsmæssigt ved at indføre proportionelle regler med de uledsagede mindreårige udlændinges tarv, trivsel og rettigheder i centrum.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal i den forbindelse bemærke, at lovforslaget indeholder en redegørelse for forholdet til de internationale forpligtelser for så vidt angår de foreslåede regler om nedsættelse og ophør af økonomiske ydelser. Lovforslaget indeholder herudover en helt kort redegørelse for bl.a. en række bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Endvidere skal Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærke, at de foreslåede regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten svarer til reglerne i voksenansvarsloven.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal desuden bemærke, at reglerne om anbringelse svarer til reglerne i serviceloven dog med de tilpasninger, der følger af den særlige situation, som uledsagede mindreårige befinder sig i.

3. Lovforslaget

Lovforslaget adskiller sig på følgende punkter fra det lovforslag, der blev sendt i høring den 9. februar 2017:

1. Lovforslagets titel er blevet ændret, således at det fremgår, at der også foretages en ændring i lov om voksenansvar for anbragte børn og unge og lov om socialtilsyn.
2. I lovforslagets § 1, nr. 13, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 56 c. Stk. 2, 2. pkt., hvorefter Udlændingestyrelsens sager efter 1. pkt. ikke kunne påklages til Udlændinge- og Integrationsministeriet, er slettet, idet klageadgangen afskæres efter den foreslåede bestemmelse i lovforslagets § 1, nr. 11. Derudover er der tilføjet et stk. 3, hvoraf det følger, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om klageadgang efter stk. 1, herunder Udlændingestyrelsens behandling af klagerne, klagefrist, orientering om ret til at gøre sig bekendt med sagens akter og ret til at udtale sig.
3. I lovforslagets § 1, nr. 14, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 62 j, hvor stk. 2 er blevet rykket til en selvstændig bestemmelse, der nu er § 62 k, og stk. 3 i § 62 j er som følge heraf blevet stk. 2.
4. I lovforslagets § 1, nr. 14, er den tidligere § 62 k slettet.
5. I lovforslagets § 1, nr. 14, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 62 l, stk. 2. Det er således blevet indsat som nyt 2. pkt. i stk. 2, at anbringelsen ikke kræver den uledsagede mindreårige udlænding samtykke.
6. I lovforslagets § 1, nr. 14, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 62 l, stk. 8. Der er til nr. 1 i bestemmelsen blevet tilføjet, at der kan fastsættes regler om børn og unge-udvalgets sager om anbringelse, herunder om retten til at udtale sig over for børn og unge-udvalget, inden der træffes afgørelse i en sag om anbringelse. Der er blevet tilføjet en nr. 10, hvorefter der kan fastsættes nærmere regler om Ankestyrelsens beføjelse til at tage sager om særlig støtte til uledsagede mindreårige udlændinge op af egen drift.
7. I lovforslagets § 1, nr. 14, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 62 q, stk. 3, hvorefter det er blevet uddybet, at undersøgelsen kan omfatte andre forhold, herunder skoleforhold, sundhedsforhold, fritidsforhold og venskaber, såfremt indkvarteringsoperatørens udtalelse efter stk. 4 ikke indeholder tilstrækkelige oplysninger herom, og såfremt forholdene taler herfor. Endvidere er det i den foreslåede bestemmelse i § 62 q, stk. 4, blevet tilføjet, at indkvarteringsoperatøren skal give en udtalelse om forholdene, der er nævnt i stk. 3, i det omfang, indkvarteringsoperatøren har kendskab hertil.
8. I lovforslagets § 1, nr. 14, er der foretaget en ændring i den foreslåede bestemmelse i § 62 q, idet der er blevet indsat et nyt stk. 5, hvorefter der

som led i den faglige undersøgelse som udgangspunkt skal afholdes en samtale med den uledsagede mindreårige udlænding.

- 9.** Der er i lovforslaget blevet indsat en ny § 3 om ændring af lov om socialtilsyn
- 10.** Der er blevet foretaget en ændring i lovforslagets § 4, stk. 1, hvoraf det følger, at det er udlændinge- og integrationsministeren, der fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttrædelse.
- 11.** Det er i lovforslagets § 5 blevet præciseret, at lovens § 1 ved kongelig anordning helt eller delvist kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Der er herudover foretaget mindre ændringer af lovteknisk, redaktionel og korrekturmæssig karakter i forhold til det udkast, som har været sendt i høring. Lovforslagets almindelige og specielle bemærkninger er flere steder blevet præciseret og uddybet.