



Udlændinge- og Integrations-  
ministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

**Ankestyrelsens bemærkninger til lov om ændring af  
udlændingeloven**

Hermed vores bemærkninger til høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.), som er sendt af Udlændinge og Integrationsministeriet den 9. februar 2017.

**Generelle bemærkninger:**

Lovforslaget vurderes at medføre et øget antal sager til behandling og afgørelse og medfører derfor øgede udgifter for Ankestyrelsen.

I forhold til det øgede antal sager, så er der tale om skøn.

På baggrund af et skøn, som tager udgangspunkt i, at der samlet set (på baggrund af data fra NY I DANMARK) er tale om lige over 1200 uledsagede flygtningebørn årligt, så vurderes forslaget at medføre 10 til 20 sager årligt, som skal behandles på samme måde som vores nuværende børnesager (udvidet ankemøde, og retssagsbehandling), svarende til 100.000 kr.

Ankestyrelsen har i de specifikke bemærkninger til selve lovforslaget nedenfor bemærket, at der er nogle uklarheder i forslaget, som også kan have økonomiske konsekvenser for Ankestyrelsen. Ankestyrelsen har ikke på det foreliggende kunnet beregne de økonomiske konsekvenser, da det kommer an på konklusionerne på de rejste problemstillinger.

09. marts 2017

J.nr. 2017-0017-08272  
Cpr.nr.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

### **Specifikke bemærkninger til selve lovforslaget:**

1. I § 62 L, stk. 1: det foreslås at lave en eksplicit henvisning til serviceloven, dvs. at sætningen bliver:

“...skal anbringes uden for indkvarteringsstedet efter § 62 m-o, når betingelserne for anbringelse i medfør af serviceloven er opfyldt”.

Denne bemærkning gør sig i øvrigt gældende for hele bestemmelsen. Det forekommer hensigtsmæssigt, at det angives eksplicit, at det er de materielle betingelser og krav i servicelovens regler, som skal være opfyldte ved tvangsmæssige afgørelser.

2. § 62 L, stk. 3:

Bestemmelsens formulering efterlader tvivl om, hvorvidt vi i disse sager har umiddelbar beføjelse efter SL § 75, stk. 5, eller om vores beføjelse i disse sager vil bero på en særskilt hjemmel og dermed ramme udstedt af UIM? Det foreslås at ændre formuleringen, så den svarer til SLs bestemmelser, og dermed at vores beføjelse i medfør af § 75, stk. 5, gælder umiddelbart.

3. Der angives ikke noget om vores egen-drift beføjelse jf. SL § 65. Det efterlader tvivl om, vi dermed kan tage egen drift/underretninger op i disse sager? Hvis vi har egen drift beføjelse, får det betydning for antallet af sager og dermed de samlede udgifter forbundet med forslaget.

4. § 62 L, stk. 6: Som bestemmelsen er beskrevet, så vil anbringelsen skulle forelægges børn og unge-udvalget igen, når barnet har fået opholdstilladelse? I givet fald vil det betyde, at Ankestyrelsen vil se sagen flere gange (inden for kortere tid) med en mulig efterfølgende retssagsbehandling. Det vil kunne få betydning for omfanget af udgifter forbundet med forslaget.

5. § 62 L, stk. 8: Det er uklart, om der med denne bemyndigelsesbestemmelse lægges op til en anden adgang til partsrepræsentation mv. end angivet i SL 72?

6. § 62 U, stk. 2: Det forekommer med formuleringen af bestemmelsen uklart, om der lægges op til, at sager om overvåget samvær, kontakt mv. følger reglerne og betingelserne i servicelovens § 71. I givet fald vil disse afgørelser skulle træffes af børn og unge-udvalget (med klageadgang til Ankestyrelsen) og ikke som forslaget lægger op til af UIM. I givet fald vil dette også

få betydning for udgifter forbundet med forslaget.  
Derudover forekommer det ikke klart om, disse afgørelser vil  
kunne træffes foreløbigt.

---

Venlig hilsen

På Ankestyrelsens vegne  
Marie-Louise Linneballe Hansen



**Børnerådet**

Udlændinge- og Integrationsministeriet  
Humanitært ophold  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

09.03.2017  
J.nr. 3.5.10/amc

**Høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.)**

Børnerådet er positiv over for, at der udarbejdes regler til regulering af området for indkvarteringssteder for mindreårige, der er kommet til Danmark uden deres forældre. Det er afgørende, at børnene sikres et minimum af sikkerhed og tryghed, når de er i de danske myndigheders varetægt. Det har de ret til ifølge Børnekonventionens artikel 22 om statens ansvar for flygtningebørn, artikel 12 om inddragelse af barnet samt artikel 3 om at sikre barnets bedste i enhver afgørelse.

At børnene sikres klageadgang er også særdeles positivt.

Børnerådet er dog bekymret over en række ting i forbindelse med de af forslaget dele, der vedrører børn og unge.

Forslaget mangler helt grundlæggende en gennemgang af, hvordan lovforslaget stemmer overens med Danmarks internationale forpligtelser, herunder Børnekonventionen og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, samt grundloven og forvaltningsloven.

Børn og unge 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 vi er i udlændingelovens område, og derfor er det afgørende element, at der er tale om børn. Det bør derfor konsekvensrettes.

Børnerådet mener ikke, der i bemærkningerne til lovforslaget er fremført sagligt belæg for at angive, at baggrunden for indførelsen af reglerne er, at asylansøgere "har begået kriminalitet og i øvrigt skabt utryghed. Det drejer sig bl.a. om en række episoder, hvor uledsagede mindreårige udlændinge har skabt uro."



## Børnerådet

Forslaget tager ikke højde for uledsagede børn og unges forskellighed. Nogle børn og unge er som almindelige danske børn og unge og har ikke behov for særlig støtte. I disse tilfælde kan det undre, at der skal ganske omfattende regler til for at regulere deres hverdag, som må anses for at være ret normal. En anden og mindre gruppe unge har gadeorienteret adfærd og er kategoriseret som helt særlig grundet deres fortid på gaderne i Sydeuropa. De kan ikke rummes på de almindelige indkvarteringscentre for uledsagede mindreårige. Indføres reglerne særligt med henblik på denne anden gruppe, synes forvaltningslovens proportionalitetsprincip ikke at harmonere hermed. Det kan derfor blive særdeles svært for personalet at udøve reglerne korrekt.

De muligheder for magtanvendelse, som lov om voksenansvar giver hjemmel til, tager udgangspunkt i barnets rettigheder og er alle knyttet til servicelovens grundlæggende formål, som er omsorg for og beskyttelse af barnet eller den unge.

Såfremt forslaget vedtages, er det afgørende, at personalet uddannes i anvendelse af regler om magtanvendelse. Erfaringerne fra anbringelsesområdet viser, at reglerne er komplekse og kan være svære at forstå og anvende i praksis. Derfor bør uddannelse være obligatorisk, herunder i form af konfliktløsningsværktøjer og fremhævelse af mindsteindgrebsprincippet og proportionalitetsprincippet. Ellers er der risiko for, at reglerne får negative konsekvenser for både børn og medarbejdere.

Børnerådet undrer sig over muligheden for at kunne trække i barnets lomme penge. Denne sanktionsmulighed findes ikke på anbringelsesområdet, og vi mener ikke, den er velbegrunnet i forbindelse med uledsagede mindreårige udlændinge. Udgangspunktet bør ligesom på anbringelsesområdet være, at barnet/den unge kun efter erstatningsreglerne vil kunne pålægges en tilbagebetalingsordning. Økonomiske sanktioner bør ikke kunne pålægges som straf, såfremt den unge har overtrådt regler. Her må hensynet til barnets alder og modenhed vægtes højt, da et barn ofte ikke kan gennemskue konsekvenserne af sine handlinger og derfor kan straf- og erstatningsfritages. I den forbindelse er der en risiko for, at et barn, der nægter at lade sig rusmiddelteste, kan få trukket i sin ydelse eller blive udelukket fra fællesskabet. Dermed er samtykket ikke frivilligt, men givet under pres. Det er ikke proportionelt med, hvad der ønskes opnået, og det bør derfor fremhæves, at dette ikke er i overensstemmelse med forvaltningslovens bestemmelser.

Der vil ofte være grunde til, at børn og unge reagerer voldsomt, hvilket bør mødes med pædagogiske midler og ikke straffende. Det er bekymrende, at beslutningskompetencen, hvad angår straf, placeres hos Udlændingestyrelsen, som træffer juridiske afgørelser om opholdstilladelse, ikke om erstatning eller strafferetlige spørgsmål, fremfor hos domstolene, hvor det retteligt hører hjemme.

Det bringer os videre til tilsynet med indkvarteringsstederne, som efter forslaget skal blive hos Udlændingestyrelsen. I 2016 sås en række eksempler på manglende tilsyn, hvor uledsagede mindreårige ikke fik den rette pædagogiske omsorg og beskyttelse, og hvor der er rejst sigtelse



## Børnerådet

mod medarbejdere på et center for seksuelle overgreb mod mindreårige. Børnerådet mener, vi bør lære af erfaringerne fra anbringelsesområdet og placere tilsynet hos Socialtilsynet, så der sikres et uafhængigt og lokalt forankret tilsyn jf. nærhedsprincippet. Socialtilsynet vil dermed skulle godkende og føre tilsyn med blandt andet personalesammensætningen og dets kvalifikationer, de fysiske rammer, og hvorvidt de pædagogiske metoder modsvarer børnenes behov. Dette bør være et minimum, når vi har med uledsagede mindreårige at gøre. Et kompetent tilsyn er stærkt påkrævet, når der indføres regler om brug af magt.

Inddragelse af barnet eller den unge nævnes ikke i tilstrækkelig grad i forslaget, hverken i selve lovteksten eller bemærkningerne. Børnekonventionens artikel 12 bør især implementeres i bemærkningerne, herunder bør det fremhæves, at børnene og de unge med fordel kan inddrages i udarbejdelsen af en husorden, præcis som det gør sig gældende på anbringelsesområdet.

I lovforslaget er udarbejdelse af husorden en pligt, da der står "skal" i forslaget. Dette adskiller sig fra lov om voksenansvar, som anvender udtrykket "kan". Børnerådet undrer sig over baggrunden for denne forskel og finder, at det bør være op til den enkelte leder at vurdere, om en husorden er nødvendig, ud fra børnenes sammensætning og behov.

Såfremt der eksisterer store forskelle mellem indkvarteringscentre og anbringelsessteder for børn og unge vil det medvirke til forvirring og utryghed hos børnene og de unge, samt for personalet. Vores undersøgelser viser gang på gang, at børn og unge, der befinder sig i overgange mellem forskellige systemer og regler, oplever forvirring og manglende pædagogisk tryghed. Dette gjorde sig fx gældende på interne skoler for anbragte, hvor reglerne blev ændret. Vi bør sikre en saglig ensretning, hvor omsorg, behandling og beskyttelse ikke besværliggøres. Der kan med fordel tænkes i en løsning, hvor tilsyn med børnene og inddragelse af børnene undergives samme regler. For at øge gennemsækeligheden bør børnene kunne klage til samme tilsynsmyndighed som på anbringelsesområdet. Børnerådet undrer sig i den forbindelse over, hvorfor lov om voksenansvar ikke implementeres med alle elementer, herunder tilsyn.

Børnerådet vil på det kraftigste anbefale, at lov om voksenansvar implementeres i forslaget med alle elementer.

Med venlig hilsen

Per Larsen  
Formand for Børnerådet

Trine Krab Nyby  
Souschef

Til:

Udlændinge og Integrationsministeriet  
uim@uim.dk og fkh@uim.dk.

Dato: 09.03.2017

**Svar på horing over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.)**

BKF har valgt at forholde sig primært til nyt kapitel 9 a i udlændingeloven, om rammer for indkvartering og anvendelse af magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten mv. over for uledsagede mindreårige udlændinge.

Lovforslagets § 62 b, stk. 5-7 indebærer, at personalet på børnecentrene kan sanktionere uledsagede mindreårige, der ikke overholder husordenen, ved at udelukke dem fra konkrete arrangementer eller aktiviteter og fratage dem økonomiske ydelser.

BKF har via dialog med flere medlemmer, der varetager ledelsesopgaven på børnecentrene, erfaret, at der er fordele ved at indføre husordensregler. I hverdagen kan det for mange centre være en udfordring at skabe den fornødne ramme og ro. Der kan således fastsættes regler om, at den uledsagede mindreårige f.eks. skal stå op og gå i skole, regler om, at udlændingen ikke skal opholde sig på fællesarealer sent om aftenen og om natten samt regler om, at der skal være ro på værelserne i aften- og nattetimerne.

Omvendt så kan der være et dilemma, hvis reglerne ikke overholdes, da BKF ikke mener, at det er formålstjenstligt 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.

BKF vil anbefale, at de uledsagede mindreårige alene behandles efter reglerne i lov om voksenansvar, som er gældende for børn og unge, der er anbragt uden for hjemmet i en plejefamilie eller døgninstitution, hvilket betyder, at ledelsen på børnecentre anvender pædagogiske metoder som erstatning for sanktioner. Formålet må være at gøre de uledsagede mindreårige mere hverdagsparate til det danske samfund, såfremt de opnår en opholdstilladelse.

Med venlig hilsen

Jan Henriksen,  
formand for BKF

Marianne Stentebjerg  
Formand for Børne- og Familienetværket

**Eventuelle henvendelser til:**

Formand for bestyrelsen Jan Henriksen , [jan.henriksen@middelfart.dk](mailto:jan.henriksen@middelfart.dk)

Formand for Børne- og Familienetværket Marianne Stentebjerg, [mste@nyborg.dk](mailto:mste@nyborg.dk)



Til:

Udlændinge og Integrationsministeriet  
uim@uim.dk og fkh@uim.dk.

Dato: 13.03.2017

### **OBS: Supplement til høringsvar fremsendt d. 9/3**

**Svar på høring over udkast til lov om ændring af udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.)**

#### **Ønske om færre regler og mindre bureaukrati**

- BKF støtter op om KL's bemærkninger og kritik af udsigten til parallelle lovgivninger, som ønsker det samme for børnene. Efter BKS's vurdering vil der opstå tvivl om indholdet i de to lovgivninger. Endvidere kommer der ikke ubetydelige ressourcetræk, hvis myndighedsområdet i kommunerne skal arbejde med et andet regelsæt, når det gælder uledsagede flygtningebørn, end det der allerede er kendt i forhold til udsatte børn i øvrigt. BKF vil i den forbindelse gøre 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 effektiviseringsprogram, hvor et af sporene handler om "regelforenklning og afbureaukratisering" – det vil betyde et mere enkelt fagligt fokus for vores medlemmer i BKF.
- **Forslag om udarbejdelse af ny "faglig undersøgelse"**  
BKF støtter til fulde KL's generelle kritik og bemærkninger om lovgivers forslag til udmøntning af den faglige undersøgelse. Forslaget om, at undersøgelsen bliver en light udgave af den ellers så grundige børnefaglige undersøgelse jf. § serviceloven, er ikke en god idé. BKF mener ikke, at den faglige undersøgelse (light udgaven) lever op til de faglige standarder, vi arbejder med i kommunerne. BKF undrer sig i lighed med KL over, at lovgiver ikke har valgt i stedet at henvise til servicelovens regler om udarbejdelse af en børnefaglig undersøgelse. Den enkelte kommune kan nemlig allerede i dag, ud fra en konkret vurdering, vurdere, at nogle af de nævnte forhold er irrelevante og undlade af afdække forholdet.

- **Forslag til Udarbejdelse af en ny ”plan”**  
BKF bakker op om KL’s generelle bemærkninger og kritik om indførelse af en ny ”plan”. Kommunerne arbejder med begrebet ”handleplan”. Det vil skabe forvirring i det faglige arbejde, og det er noget rod for kommunerne, at skulle arbejde efter to forskellige regelsæt.

Med venlig hilsen

Jan Henriksen,  
formand for BKF

Marianne Stentebjerg  
Formand for Børne- og Familienetværket

**Eventuelle henvendelser til:**

Formand for bestyrelsen Jan Henriksen , [jan.henriksen@middelfart.dk](mailto:jan.henriksen@middelfart.dk)

Formand for Børne- og Familienetværket Marianne Stentebjerg, [mste@nyborg.dk](mailto:mste@nyborg.dk)

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Børns Vilkår  
Trekronergade 126 F  
DK - 2500 Valby

M +45 3555 5559  
@ bv@bornsvilkar.dk

[www.bornsvilkar.dk](http://www.bornsvilkar.dk)

9. marts 2017

Høringssvar vedr.: lovudkast om ro og orden på børnecentre, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og tvangsanbringelse m.v.

Børns Vilkår takker for muligheden for at afgive høringssvar vedr. ovennævnte lovforslag. Børns Vilkår er generelt positive over for initiativet til udarbejdelsen af regler på området.

#### Generelle bemærkninger

Børns Vilkår mener, at det er beklageligt at man ikke i forbindelse med forslaget har redegjort for forholdet til Danmarks konventionelle forpligtelser, samt menneskerettigheder generelt.

Børn og unges ret til omsorg og beskyttelse er udgangspunktet for Lov om voksenansvar for anbragte børn og unge. Det er Børns Vilkårs holdning, at man bør lade de uledsagede mindreårige omfatte af disse regler i stedet for at skabe særregler for asylbørn.

Børns Vilkår har endvidere bemærket, at det af indledningen fremgår, at baggrunden for lovforslaget er en række episoder, hvor 'uledsagede mindreårige udlændinge har skabt uro'.

Det er Børns Vilkårs holdning, at uledsagede mindreårige bør have samme ret til omsorg og beskyttelse som andre børn i Danmark. Vi finder derfor også, at denne ret bør være baggrunden for at lovgive på dette område, og ikke en mindre gruppe vanskelige og uroskabende børn.

Den seneste tids opmærksomhed på børnecentre, hvor personalet ikke har haft de nødvendige kompetencer og tilstrækkelig traumeforståelse til at håndtere de problematikker disse børn har - centre, hvor medarbejdere tilsyneladende har begået overgreb, herunder overgreb af seksuel karakter, vidner om et ikke entydigt billede af årsagen til disse 'uroligheder'.

Børns Vilkår er vidende om en mindre gruppe uledsagede mindreårige med gadeorienteret adfærd, og erkender at der er behov for andre redskaber end dem børnecentrene har til rådighed i dag, for at kunne håndtere denne gruppe. Børns Vilkår så imidlertid gerne, at man tog udgangspunkt i flertallet

Læs mere om os på  
[bornsvilkar.dk](http://bornsvilkar.dk)

og ikke helt u proportionalt udformede reglerne for at regulere denne gruppes ekstreme adfærd.

Børns Vilkår finder det endvidere problematisk, at man konsekvent omtaler de uledsagede mindreårige udlændinge som 'udlændingen'. 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.

#### Rammer for ophold på indkvarteringssteder

Børns Vilkår er enig i behovet for klare rammer for, hvad der er acceptabel adfærd og bakker således op om, at adgangen til at fastsætte husregler lovfæstes. Børns Vilkår undrer sig imidlertid over, at der i nærværende forslag er tale om en pligt for indkvarteringsstederne, i modsætning til lov om voksenansvar, hvor der 'kan' udarbejdes husregler.

Børns Vilkår skal endvidere opfordre til, at det præciseres at beboerne skal inddrages ifm. udformningen og tilretning af reglerne. Det er ikke tilstrækkeligt, at der alene informeres om disse ved indflytning, hvor barnet/den unge skal håndtere mange informationer på en gang.

Alle børn har behov for troværdige voksne og omsorg for at trives. Dette gælder i særdeleshed børn, der opholder sig på et børnecenter. 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. Det fremgår ikke af nærværende forslag, hvordan dette skal sikres.

Såfremt man skal sanktionere 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.

Børns Vilkår skal i denne forbindelse henlede opmærksomheden på at fratagelse af elektroniske kommunikationsmidler kan være unødigt belastende for denne gruppe, idet mange af disse børn/unge kommunikerer elektronisk med deres familie.

Børns Vilkår mener derudover ikke, at der bør være mulighed for at fratage ydelser som en sanktion. Serviceloven indeholder regler om lommepege til anbragte børn, men det er ikke muligt at anvende det at 'trække barnet i lommepege' som en sanktion og Børns Vilkår mener ikke at der er saglige grunde til at det skal være anderledes ift. uledsagede mindreårige. Udgangs-

punktet bør, svarende til reglerne på anbringelsesområdet, være at barnet/den unge kan tilpligtes at tilbagebetale efter sædvanlig erstatningsretlig praksis, og at der i den forbindelse kan iværksættes en tilbagebetalingsordning.

#### **Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten**

Børns Vilkår ser som ovenfor nævnt positivt på tilvejebringelsen af regler for magtanvendelse og andre indgreb i de uledsagede børns selvbestemmelsesret og privatliv, således at børnecentrenes personale har mulighed for at sikre børnenes/de unges beskyttelse og gode stabile ramme på børnecentrene.

Det er imidlertid 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 ellers er risiko for, at anvendelsen af magt kan få negative konsekvenser for både børn/unge og personale. Det er derfor Børns Vilkårs holdning, at der – såfremt forslaget vedtages – skal sættes ressourcer af til en eventuel opkvalificering af personalet, der arbejder med dette område, svarende til den indsats der er sat i gang ifm. vedtagelsen af lov om voksenansvar.

#### **Anbringelse af uledsagede mindreårige**

Børns Vilkår er bekymret for forslaget om tilvejebringelsen af særskilt hjemmel i udlændingeloven til lempelig adgang til anbringelse af uledsagede mindreårige. Børns Vilkår mener, at dette indebærer en risiko for at ikke alle relevante forhold inddrages i beslutningen om at anbringe et uledsaget asylbarn, idet der ikke udarbejdes en tilstrækkelig omfattende børnefaglige undersøgelser. Endelig indeholder serviceloven en række rettigheder for barnet/den unge, der bør gengives i udlændingeloven, såfremt forslaget vedtages. Retten til at lade sig bisidde, retten til gratis advokatbistand, og retten til en samtale forinden anbringelsen er væsentlige også for disse børn og unges retssikkerhed.

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

Endelig skal Børns Vilkår på det kraftigste anbefale, at man placerer tilsynsopgaven med børnecentrene hos Socialtilsynet. Det er vores opfattelse, at et uafhængigt og fagligt kompetent tilsyn er en forudsætning for indførelse af regler om brug af magt.

Med venlig hilsen

Rasmus Kjeldahl  
Direktør

Ingrid Hartelius Dall  
Juridisk seniorrådgiver



Udlændinge- og integrationsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Toldbodgade 19 B · DK 1253 København K · T 7010 1099 · ds@socialraadgiverne.dk · www.socialraadgiverne.dk · CVR DK 6335 6018

## Hørings svar til lovforslag om ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge

Dansk Socialrådgiverforening (DS) takker for muligheden for at afgive høringssvar til lovforslaget om ændring af udlændingeloven vedr. ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udkændinge.

DS skal først bemærke, at vi har **svært ved at se behovet for lovforslaget**. Vi er ikke bekendt med, at der har været forhold eller episoder på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige flygtninge, der gør et så omfattende og vidtgående lovforslag nødvendigt. Det virker som et voldsomt signal rettet mod et begrænset eller måske ikke-eksisterende problem.

Vi vil også bemærke, at vi finder, at lovforslaget er **præget af en tænkning og fokusering, der ikke svarer til den, Danmark normalt har** ved det offentlige indsats ift. børn og unge. Det understreges gentagne gange, at lovforslaget er udformet for at sikre ro og orden på indkvarteringssteder. Omvendt skal man kigge langt efter formuleringer om, at lovens formål er at sikre børnene gode udviklingsmuligheder og i øvrigt et godt liv, mens de er i indkvarteringsstederne. Det ville normalt være vigtige mål i dansk lovgivning om det offentlige ansvar for børn. Der er heller ikke noget, der lægger op til en stærkere pædagogisk indsats for at imødegå problemer eller for at give børnene gode betingelser. Lovforslaget undlader også helt at omtale, at nogle af børnene kan have traumer fra deres tidligere liv, og at man også bør have fokus på at tage sig af det, snarere end kun at tænke på sanktioner for at sikre ro og orden. Loven har et ret enøjet fokus ved igen og igen at italesætte ønsket om ro og orden. Det er i klar modstrid med en normal dansk tradition pædagogisk og indsatsmæssigt, og det er en tone og en ånd, som vi ikke ville formulere over for danske børn.



Med hensyn til de konkrete ændringer, så forekommer det DS 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. Vi er ikke bekendt med, at der er behov for nye muligheder for at fastsætte spillereglerne på disse steder. Ydermere forekommer de obligatoriske regler i de nye husordner ret vidtgående, så børnene og de unge kan blive styret stramt i hverdagen. Ikke blot med fastlæggelse af en stram dagsrytme og sengetider men også med regler om besøg, brug af elektroniske kommunikationsmidler og retningslinjer for aktiviteter uden for matriklen.

Dertil kommer så de sanktionsformer, som lovforslaget lægger op til ved brud på husordenen. **Sanktionsformerne fremstår både vidtgående og omfattende.** Fx er der side 24 en opremsning af, hvordan man kan udelukke børn og unge, der bryder husordenen, fra fælles aktiviteter. Den ville vi aldrig udsætte danske børn for. Det er et sanktionskatalog, som vi normalt ikke ville overveje, og som vil kunne optrappe konflikter og introducere en sanktionerende pædagogik, der burde være fortid i Danmark. Ydermere trappes sanktionsmulighederne endnu mere op med lovforslagets forslag om, at man kan fratage børn og unge deres meget beskedne lommepege som sanktion. Det ser ud som straf uden at overveje, om man kan løse problemerne på andre måder – fx med en kvalificeret og udviklende pædagogik. Og lovforslaget kan med konkrete formuleringer i bemærkningerne lægge op til en rigid fortolkning. Fx når der står, at hvis et barn eller en ung "bliver taget i at spille høj musik på værelset kl. 02.00, vil den pågældende kunne trækkes i lommepege én dag". Med en sådan linje kan det blive en hverdag med konstante konflikter om en stram husorden og rigide, økonomiske sanktioner.

I flere af de konkrete ændringer overføres reglerne fra Lov om voksenansvar for anbragte børn og unge direkte til de uledsagede børn og unge. Men skal uledsagede børn og unge, der kom hertil for at søge asyl, uden yderligere overvejelse underlægges de samme regler om magtanvendelse som anbragte børn og unge? Det virker ude af proportion.

Indførelsen af regler fra Lov om voksenansvar **vil lægge et stort ansvar og meget krævende problemstillinger over på personalet.** Nu skal de til at handle over for børnene og de unge 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.

En af ændringerne er muligheden for at kræve **rusmiddeltest** af de unge. Den svarer til § 5 i lov om voksenansvar for anbragte, men skal alle de uledsagede unge underlægges et regelsæt, der er lavet til 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? Ydermere kan ændringen synes indholdsløs, fordi de unge kan nægte at medvirke til en test, hvorefter den må opgives.

Indførelsen af muligheden for '**fysisk guidning**' af børnene og de unge er også taget fra Lov om voksenansvar. Ift. uledsagede børn og unge fremtræder den taget og som en gli-debane. Hvad er 'fysisk guidning' i praksis? Hvordan undgår man, at den gradvis optrappes og udløser konfrontationer? Hvor er grænsen til magtanvendelse i praksis? Og er det





det pædagogiske paradigme, vi ønsker at anvende over for børn og unge? Hele ideen om, at loven skal åbne for en *fysisk* styring af børn, som børnene ydermere ikke kan klage over, ligger langt fra det, man gør ved danske børn, med mindre ekstraordinære forhold gør det absolut nødvendigt, fx under en anbringelse på døgninstitution.

DS mener også, at indførelsen af regler om **magtanvendelse** er svær at forstå. Man kan i forvejen bruge straffelovens regler om afværgehjælp og nødret. Men lovforslaget indfører alligevel eksplicite regler om afværgehjælp og fysisk magtanvendelse over for børnene og de unge. Ydermere fremgår det af bemærkningerne, at magtanvendelse kan anvendes over for "uledsagede mindreårige udlændinge, der gennem en aggressiv eller negativ adfærd skaber utryghed og uro". DS er helt uforstående over for, at man skal kunne anvende magtanvendelse over for "negativ adfærd". Det er en voldsom ændring ift. det, vi i andre situationer anvender over for børn og unge i Danmark.

De nye regler om tilbageførsel af børn eller unge ved at "**fastholde og føre**" dem, hvis de rømmer fra indkvarteringsstedet, er selvmodsigende. Det understreges i bemærkningerne, at børnene og de unge "frit kan forlade indkvarteringsstedet", og at "de har ret til frit at bevæge sig uden for det". Men samtidig indføres reglen om tilbageføring med magt, hvis de rømmer - uden at det specificeres, hvad rømning betyder. Er udeblivelse én dag nok til, at en unge med magt kan tilbageføres? Eller én nat? Tilbageførselsreglerne forekommer DS at være både uklare og konfliktoptrappende.

Lovforslaget indfører også en mulighed for at **tvangsanbringe børn og unge** "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." DS mener, at et sådant anbringelsesgrundlag går langt længere, end man ville kunne ift. danske børn og unge. Dertil kommer, at det skal kunne gennemføres uden en ordentlig undersøgelse af barnet og af forholdene omkring det. Det er kritisabelt, at undersøgelsen afkortes til at vare en måned, og at den alene "kommer til at bygge på en udtalelse fra indkvarteringsoperatøren", det forekommer helt utilstrækkeligt. Det nævnes i bemærkningerne, at det skal "sikre, at der hurtigere kan skrives ind over for en uledsaget mindreårig udlænding ... for at undgå, at en udlænding med en meget negativ adfærd opholder sig unødigt længe på indkvarteringsstedet". En negativ adfærd bør ikke kunne føre til en tvangsanbringelse, det ligger langt fra den praksis, der er normalt for tvangsanbringelser. Formuleringen strider da også mod et andet sted, hvor det slås fast, at tvangsanbringelse alene vil kunne ske, hvis de almindelige bestemmelser om tvangsanbringelse er opfyldt. Og de går ikke så langt. DS mener også, at det er godt, at beslutningerne skal træffes af kommunernes børn- og ungeudvalg efter deres normale procedurer. Det kan være med til at dæmme op for at bruge den nye bestemmelse på urimelige måder.

DS vil endelig påtale, at **undervisning og aktivering** i modtagecentre afskaffes. Sådanne aktiviteter bør sættes i gang meget hurtigt, både for at sikre, at de pågældende udlændinge kan fungere bedst muligt, mens de er i landet, og for at igangsætte integrationsarbejdet hurtigt, når de pågældende faktisk skal blive her. Hurtig igangsættelse kan modvirke tomgang og passivering, og det kan være af stor betydning for, om de pågæl-



dende udlændinge oplever en passivering, der i værste fald kan glide over i skadelig klientgørelse.

Med venlig hilsen

Henrik Egelund Nielsen  
Socialpolitisk koordinator  
Dansk Socialrådgiverforening

Udlændinge- og Integrationsministeriet  
Departementet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Dansk Sygeplejeråd



Send til [uim@uim.dk](mailto:uim@uim.dk) og [fkf@uim.dk](mailto:fkf@uim.dk)

**Dansk Sygeplejeråds høringssvar til "Lov om ændring af udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.)"**

Dansk Sygeplejeråd (DSR) takker for muligheden for at afgive høringssvar til Lov om ændring af udlændingeloven. Høringssvaret er udarbejdet i samarbejde med det faglige selskab for sundhedsplejersker.

**Generel bemærkning**

Denne lov omhandler nogle af de mest udsatte og traumatiserede mindreårige udlændinge. Derfor er det personalets fornemmeste pligt på indkvarteringsstederne at yde de kriseramte uledsagede børn og unge omsorg, en socialpædagogisk indsats og give håb for deres fremtid.

DSR mener det er vigtigt, at personalet har – og løbende får de nødvendige kulturelle-, sundhedsmæssige- og pædagogiske kompetencer i form af undervisning/kurser, så de mindreårige oplever et personale der drager omsorg for dem, forebygger konflikter så magtanvendelse så vidt muligt undgås og de får håb om en positiv fremtid.

**Vi har følgende konkrete bemærkninger**

**§56b-§56d** Omhandler klagemuligheden for et uledsaget barn under 12 år. DSR bifalder, at uledsagede børn, der opholder sig her i landet, får udpeget en repræsentant til varetagelse af sine interesser.

**Kap.9a Rammer for indkvartering og anvendelse af magt**

**§ 62 b - §62 c** DSR bifalder, at lederen af et indkvarteringssted, hvor der alene opholder sig uledsagede mindreårige udlændinge, skal fastsætte en husorden. Vi mener dog, at der bør være en ensartethed i husordenen over hele landet. Det vil give ro til de uledsagede mindreårige udlændinge, når de flyttes fra et center til et center. Desuden vil dette være en ensartethed, der ikke præges af den enkelte leder af et indkvarteringssteds holdning og personlige overbevisning. Overtræder en uledsaget mindreårig husordenen, har lederen forskellige muligheder for at iværksætte sanktioner over for barnet.

DSR vil anbefale, at sanktioner skal beskrives nøjagtig i forhold til de overtrædelser der sker. Der bør være krav om indrapportering af sanktioner for at skabe klarhed for begrundelse for sanktionerne, og

Den 8. marts 2017  
Ref.: LHV  
Sagsnr.: 1702-0007

Dansk Sygeplejeråd

Sankt Annæ Plads 30

DK-1250 København K

Ekspedition:  
mandag-torsdag 9.00-16.00  
fredag 9.00-15.00

Tlf: +45 33 15 15 55  
Fax: +45 33 15 24 55

[www.dsr.dk](http://www.dsr.dk)  
[dsr@dsr.dk](mailto:dsr@dsr.dk)

for at beskytte både den uledsagede mindreårige udlænding samt ansatte.

**§ 62 d, § 62 e, §62 f, §62 g og §62 h.**

Personalet på et indkvarteringssted, gives mulighed for magtanvendelse i form af afværgehjælp, fysisk magt eller tilbageføre en uledsaget mindreårige udlænding, der rømmer et indkvarteringssted.

DSR mener, at magt og andre indgreb i selvbestemmelsesretten er alvorlige indgreb i den uledsagede mindreåriges liv. Derfor bør de uledsagede børn og unge kende deres rettigheder om klagemuligheder, og ikke kun have mulighed for at udtale sig om episoden.

DSR mener, det er vigtigt at sikre, at personalet har de nødvendige kompetencer til at undgå optrapning af konflikter, og derved undgå magtanvendelse.

**§ 62 i.** Der gives mulighed for at der foretages en undersøgelse af en uledsaget mindreårige udlændings person eller opholdsrum.

DSR mener, at dette kun bør foregå på begrundet mistanke om noget alvorligt, og bør indrapporteres. Unge mennesker har ret til privatliv og er også i en fase i deres normale udvikling, hvor de har brug for at have privatliv og rum til at være dem selv.

**Kap. 9b. Anbringelse på døgninstitutioner**

**§ 62 l.** Børn og unge-udvalget i den kommune, kan træffe afgørelse om, at en uledsaget mindreårige udlænding, skal anbringes uden for indkvarteringsstedet, når betingelserne for anbringelse er opfyldt.

DSR mener, at en tolk med samme nationalitet og kultur, som den uledsagede mindreårige tilknyttes, således at der ikke sker misforståelser i forhold til en anbringelse. Ligeledes er det vigtigt, at den uledsagede mindreårige er bekendt med sine rettigheder i forhold til en anbringelse.

Med venlig hilsen



Grete Christensen,  
Formand

Til Udlændinge- og Integrationsministeriet

Kontoret for Humanitært Ophold

DANSK FLYGTNINGEHJÆLP  
Borgergade 10, 3.sal  
DK-1300 København K  
Tlf: 3373 5000  
www.flygtning.dk

8.03.2017

**Høringssvar vedrørende lov om ændring af Udlændingeloven (Ro og orden på indkvarteringssteder for uledsagede mindreårige udlændinge, herunder husordener, økonomiske sanktioner, magtanvendelse og anbringelse uden for indkvarteringsstedet, m.v.)**

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved mail af 9. februar 2017 fremsendt ovennævnte udkast til lovændring med anmodning om evt. bemærkninger inden 9. marts 2017.

Dansk Flygtningehjælp sætter pris på muligheden for at fremkomme med bemærkninger.

Uledsagede mindreårige asylansøgere er børn og unge i en særlig sårbar situation. De er på flugt uden deres forældre og er alene i et nyt land, hvor de lever under forhold præget af ventetid og usikkerhed, der i samspil med for eksempel krigs- og flugtoplevelser kan udgøre en væsentlig belastning. Uledsagede børn og unge på de danske børnecentre har således først og fremmest behov for omsorg og trygge relationer, mens de afventer udlændingemyndighedernes behandling af deres asylansøgning.

Samtidig udgør de uledsagede asylansøgere en særdeles forskelligartet gruppe børn og unge i forhold til såvel alder, nationalitet, køn, social baggrund og årsag til flugt, ligesom nogle har været udsat for menneskehandel eller er vokset op som gadebørn. En stor del af de uledsagede asylansøgere har under flugten været nødsaget til at tage vare på sig selv og således blive voksne før de burde. Samtidig – og netop derfor – er de også nogle skrøbelige børn og unge, der kan bære på mange traumer og store savn.

Særligt blandt de unge kan der være nogle som har levet på gaden i flere år, eller har været udsat for menneskehandel op til flere gange. En sådan gruppe unge kan naturligvis kræve en anden pædagogisk

tilgang og respekt for deres erfaringer end en gruppe uledsagede børn på 10-12 år. Det er Dansk Flygtningehjælps mangeårige erfaring med arbejdet med gruppen af unge, at enhver indsats må tage højde for deres individuelle forskelle og gruppens store sårbarhed, og at kvalificeret pædagogisk praksis er det mest hensigtsmæssige og effektive i forhold til både at sikre trivsel og ro og orden på centrene.

I lyset af uledsagede børn og unges særligt udsatte situation og deres store individuelle forskelle skal Dansk Flygtningehjælp derfor indledningsvist opfordre til, at professionel, tillidsskabende pædagogisk praksis og etableringen af trygge relationer i omsorgsarbejdet er det absolutte udgangspunkt for arbejdet på de danske børnecentre fremfor sanktioner og konsekvens.

### *Husorden*

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

Da eventuelle overtrædelser af husordenens regler med lovforslaget jo imidlertid åbner op for en række sanktioner, foreslår Dansk Flygtningehjælp samtidig, at såfremt lovforslaget vedtages, bør det præciseres, at centrene skal, og ikke blot kan, afholde en velkomstsamtale med nye børn med tolk på barnets modersmål, hvor barnet introduceres til centerets hverdag, herunder husordenen og får mulighed for at stille spørgsmål eller forklare om særlige behov. Dermed sikres det, at alle børn kender til husordenen, at husordenen præsenteres i en imødekommende tone og ikke mindst at børn, der ikke kan læse eller ikke forstår et af sprogene i den skriftlige oversættelse også forklares husordenen (i 2016 havde 330 af de uledsagede asylansøgere ikke et af de sprog, som husordenen forslås oversat til, som modersmål<sup>1</sup>)

### *Sanktioner*

Vedrørende forslaget om at give personalet adgang til at benytte sanktioner for overtrædelser af husordenen ønsker Flygtningehjælpen indledningsvist igen at understrege, at uledsagede børn og unge er en sårbar gruppe i en særlig udsat situation.

---

<sup>1</sup> Udlændinge- og Integrationsministeriet: Tal på udlændingeområdet 31.01.2017, s 6

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 natte uro end ved at skride til sanktioner, da savn, flashbacks og bekymringer ikke kan antages at forsvinde ved at barnet/den unge udelukkes fra sociale arrangementer.

På baggrund af den særlige sårbarhed, der kendetegner uledsagede mindreårige asylansøgere bør en pædagogisk, inkluderende indsats altid være det absolutte udgangspunkt på børnecentrene. Dansk Flygtningehjælp anerkender naturligvis samtidig, at der kan opstå situationer, hvor det er meningsfuldt at personalet har adgang til i et vist omfang at lade det få konsekvenser, hvis centerets regler ikke overholdes, herunder inddragelse af lommepenge ved grove eller gentagne overtrædelser. I det lys sætter vi 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 center kan udvikles sanktionsmuligheder, der går for vidt, og så personalet har en lovhjemlet rettesnor at tilrettelægge den pædagogiske brug af sanktioner efter.

Dansk Flygtningehjælp er imidlertid stærkt kritiske overfor den i bemærkningerne foreslåede sanktionsmulighed om, at barnet "*får frataget sin private mobiltelefon eller private computer i en kortere periode*".

For det første er mobiltelefonen eller samtaler over computeren ofte en yderst afgørende livsline for de uledsagede børn og unge til familie-medlemmer i hjemlandet eller flygtningelejre eller til kammerater, de har mødt under flugten. Mange uledsagede børn og unge er tynget af ensomhed og savn, og muligheden for kontakt til familie eller andre relationer kan være afgørende for deres trivsel. På samme måde kan telefonen og computeren for nogle børn være den eneste adgang til et sprogfællesskab, hvis ikke andre børn og unge på centeret deler deres modersmål. At være afskåret fra meningsfuld, sproglig kommunikation kan være særdeles belastende, ikke mindst for børn og unge.

For det andet fremstår forslaget indgreb alt for vidtrækkende i forhold til forseelsen og i sammenligning med øvrig dansk ret. I "lov om voksenansvar for anbragte børn og unge", hvis indhold lovforslaget i øvrigt i høj grad kopierer, er adgangen til at inddrage privat telefon og computer stærkt reguleret og må kun tages i brug overfor unge, der opholder sig på døgninstitution i henhold til strafferetlig dom eller kendelse,

og kun af sikkerhedsmæssige hensyn for at forhindre kriminalitet, jf. lov om voksenansvar, § 19. Det fremgår endvidere af §19, stk. 5 at adgangen til indgreb i den anbragte unges adgang til telefon og internet ophører, såfremt den unge bliver boende på døgninstitutionen efter den strafferetlige foranstaltning er ophævet.

I det lys fremstår det klart ude af proportioner at foreslå samme sanktion for at have spillet musik på værelset om aftenen, jf. lovforslaget s. 24, ikke mindst overfor en gruppe børn og unge, der ikke er strafferetligt dømt.

Derudover er adgangen til indgreb i den unges adgang til telefon og internet tydeligt reguleret i lovtæksten i lov om voksenansvar, og det fremstår således yderligere retssikkerhedsmæssigt bekymrende, at det i nærværende lovforslag udelukkende er nævnt i bemærkningerne med en upræcis formulering om "*en kortere periode*".

Endelig finder Dansk Flygtningehjælp det bekymrende, at der gives adgang til indgreb i adgang til telefoni og internet ved overtrædelser af såvel de obligatoriske regler (§62b, stk. 2) som de eventuelle lokale tilføjelser til husordenen (§62b, stk. 3.) 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 et så vidtgående indgreb.

Dansk Flygtningehjælp skal derfor foreslå denne sanktionsmulighed fjernet fra bemærkningerne.

Dansk Flygtningehjælp er i øvrigt bekendt med, at denne sanktionsform allerede er praksis på nogle børnecentre uden lovhjemmel. På baggrund af ovenstående argumentation foreslår Dansk Flygtningehjælp derfor i stedet, at det præciseres i lovtæksten i relation til den foreslåede § 62b, stk. 5, at indgreb i den uledsagedes adgang til sin private mobil eller private computer *ikke* er tilladt.

---

### *Rusmiddeltest*

Dansk Flygtningehjælp er positiv overfor, at der med lovforslaget gives mulighed for at foretage rusmiddeltest efter den unges samtykke i tilfælde af misbrug eller konkret mistanke om indtagelse af euforiserende stoffer, så der hurtigere vil kunne iværksættes hjælp til den unge ved tilfælde af misbrug. Flygtningehjælpen finder imidlertid ikke, at det fremgår klart af bemærkningerne, hvad et eventuelt positivt resultat af rusmiddeltesten skal bruges til. Skal det føre til iværksættelse af relevant misbrugsbehandling eller anden relevant pædagogisk indsats



eller til sanktion for overtrædelse af husordenen, jf. §62b, stk 2, pkt 5? Da der med et positivt resultat på en rusmiddeltest vil være tale om et barn eller en ung med et misbrugsproblem, foreslår Dansk Flygtningehjælp det præciseret, at formålet med rusmiddeltesten er på bedste vis at kunne hjælpe den unge ud af misbruget.

#### *Adgang til indgreb i selvbestemmelsesretten*

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

Flygtningehjælpen finder det samtidigt afgørende, at det af lovforslaget fremgår, at magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten "*må kun ske undtagelsesvist og må aldrig 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*". I den forbindelse ønsker Flygtningehjælpen at bemærke, at adgangen til magtanvendelse m.m. sætter nye krav til det pædagogiske personales kendskab til konfliktnedtrapping, udførelse af magtanvendelse så skånsomt som muligt og reglerne for brug af magtanvendelse, og håber at lovforslaget ledsages af konkrete initiativer om efteruddannelse heri.

#### *Indberetning*

I forhold til indberetning af magtanvendelse m.m. har Dansk Flygtningehjælp følgende bemærkninger.

Det fremgår af lovforslaget, at magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten efter §§ 62 f-i og magtanvendelse i øvrigt, skal registreres og indberettes af indkvarteringsstedet til Udlændingestyrelsen efter at den involverede uledsagede mindreårige har fået lejlighed til at udtale sig om episoden. Det er imidlertid uklart, hvordan Udlændingestyrelsen skal forholde sig til disse indberetninger, herunder hvilke fagkunders vurderingen kræver, og hvordan det sikres,

at de enkelte indgreb er proportionale og fornødne, herunder hvilke konsekvenser unødvendige eller for vidtgående indgreb har. Har Udlændingestyrelsens forsørgelseskontor en socialfaglig enhed, der på fagligt grundlag kan forholde sig til indberetningerne? Eller hvordan sikres det på anden vis, at de ret vidtgående beføjelser til indgreb i uledsagede børns selvbestemmelsesret, der med lovgivningen her åbnes op for, administreres efter hensigten og efter mindsteindgrebsprincippet på det enkelte center?

Derudover skal Dansk Flygtningehjælp bemærke, at der i lov om voksenansvar overfor børn og unge, hvis §§ 8, 9, 10 og 16 nærværende lovforslags § 62 e-h svarer til, er en bedre retssikkerhed for det enkelte barn, hvis selvbestemmelsesret, der gøres indgreb i. Ifølge § 21 i lov om voksenansvar skal indberetning af magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten ske til den kommunalbestyrelse, der har ansvaret for barnets eller den unges ophold på anbringelsesstedet, og til det socialtilsyn, der fører driftsorienteret tilsyn med anbringelsesstedet og til anbringelsesstedets beliggenhedskommune og den kommune eller region, der er driftsherre for anbringelsesstedet. I nærværende lovforslag skal indberetning udelukkende foregå til Udlændingestyrelsen.

Dansk Flygtningehjælp er klar over, at bestemmelserne ikke helt kan sidestilles, da Udlændingestyrelsen jo både kan opfattes som driftsherre (over asyloperatøren) og ansvarlig for UMI'ens placering på børnecentret, men ikke desto mindre finder Flygtningehjælpen, at det er en bekymrende lav retssikkerhed, at indberetningen kun skal finde sted til Udlændingestyrelsen, ikke mindst i lyset af uklarheden om, hvorvidt og hvorledes indberetninger vil blive håndteret i børne- eller socialfagligt regi hos Udlændingestyrelsen.

Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at indberetninger af magtanvendelse m.m. også skal ske til den beliggenhedskommune, hvor centret er placeret, da denne kommune efter servicelovens § 146 har den generelle tilsynsforpligtelse med alle børn og unge på asylcentre, og herunder skal være opmærksom på omstændigheder, der giver en formodning om, at et barn eller ung har behov for særlig støtte.<sup>2</sup> Derudover foreslår Dansk Flygtningehjælp, at indberetninger af magtanvendelse m.m. også skal ske til det socialtilsyn, der også foreslås at

<sup>2</sup> Vejledning nr. 3 til Serviceloven, afsnit 97 (her refereres til det nye forslag til ændring af vejledningen, der er sendt i høring i november 2016, men endnu ikke offentliggjort i sin endelige form. Da lovforslagets øvrige opfattelse af forholdet mellem serviceloven og udlændingeloven imidlertid læner sig op af denne endnu ikke endelige version, er det også den, der er henvist til her). Se i øvrigt Social- og Indenrigsministeriets analyse af 29. juni 2016, s. 69.

varetage det driftsorienterede tilsyn med børnecentre, jf. afsnittet nedenfor.

Endelig finder Flygtningehjælpen det uklart, hvorvidt beføjelserne til magtanvendelse m.m. også gælder for personalet på voksentre, hvor der er oprettet enheder for 17-årige uledsagede mindreårige. I forlængelse heraf savnes overvejelser om og retningslinjer for, hvordan personalet på sådanne voksentre skal håndtere en konfliktsituation, der f.eks. involverer en 17-årig uledsaget beboer og en 18-årig myndig beboer, såfremt beføjelserne også finder anvendelse her.

#### *Behovet for et uafhængigt tilsyn*

Nærværende lovforslags bestemmelser om adgang til magtanvendelse m.m. svarer til bestemmelserne i lov om voksenansvar overfor anbragte børn og unge. Der er imidlertid den afgørende forskel, at de døgninstitutioner og anbringelsessteder, som lov om voksenansvar vedrører, er underlagt et uafhængigt og socialfagligt tilsyn, socialtilsynet.

Flygtningehjælpen finder, at det bør være en forudsætning for nærværende lovforslags beføjelser til sanktioner, magtanvendelse m.m., at børnecentre underlægges et uafhængigt tilsyn som socialtilsynet, jf. overvejelserne i bemærkningerne om § 62 k, stk. 2, s. 99. 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.

Flygtningehjælpen finder således, at børnecentre bør underlægges et egentligt socialt eller pædagogisk tilsyn, der er uafhængigt af Udlændingestyrelsen, og som fører et driftsorienteret tilsyn, herunder tilsyn med centerets generelle anvendelse af de foreslåede beføjelser til magtanvendelse m.m.

Uden et egentligt fagkompetent socialt eller pædagogisk tilsyn kan der med de foreslåede beføjelser til sanktioner og magtanvendelser forekomme overdreven brug af f.eks. magtanvendelse, ligesom der kan udvikles en trusselskultur på det enkelte center, hvor det pædagogiske miljø ikke er hensigtsmæssigt for en sårbar gruppe børn og unge uden pårørende i Danmark. En yderligere fordel ved at placere tilsynet med børnecentre under det uafhængige socialtilsyn vil være, at børnecentre vurderes systematisk, ensartet og uvildigt efter samme standarder som anbringelsessteder for anbragte børn og unge og dermed sikre samme faglige standarder for uledsagede børn som anbragte børn under serviceloven.

### *Økonomiske sanktioner*

I forhold til de foreslåede økonomiske sanktioner ønsker Flygtningehjælpen at sætte fokus på en særlig gruppe, der vil rammes særligt hårdt og længerevarende af lovforslaget: Uledsagede børn og unge, der har fået endeligt afslag på asyl.

I overensstemmelse med børnekonventionen, er det 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 således på børnecenter som afviste asylansøgere indtil de fylder 18 år og kan herefter udsendes med tvang. 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 forbedrede hjemsendelse. Størstedelen af de afviste børn og unge tør ikke vende hjem og bliver således på børnecentrene i årevis, f.eks. hvis de har fået endeligt afslag som 15-årig.

Denne gruppe børn og unge vil efter forslaget skulle leve helt uden lømpepenge og kun have penge til kost, potentielt set i flere år, da deres manglende medvirken til udsendelse efter en måned ifølge bemærkningerne vil medføre, at tillægssydelsen helt bortfalder. Det afskærer børn og unge fra en række basale aktiviteter, og betyder set fra børneperspektiv, at man, evt. i flere år, ikke en gang imellem kan købe en busbillet for at tage ind til byen eller besøge venner, ikke kan købe en is, en gave til sine klassekammerats fødselsdagsfest osv.

Dansk Flygtningehjælp finder, at en længerevarende periode helt uden kontant økonomi – set i relation til det omkringliggende samfund – strider imod barnets tarv, og foreslår derfor at udlændingelovens § 42 a, stk. 11, pkt. 2 udelades af den foreslåede § 42 a, stk. 12. Ikke mindst da de øvrige foreslåede tilfælde, der kan udløse økonomiske sanktioner; voldelig adfærd, trusler på livet, gentagne udeblivelse fra asylinterview m.m. fremstår som væsentligt mere alvorlige situationer.

### *Tvangsanbringelse og forudgående børnefaglig undersøgelse*

Flygtningehjælpen anerkender, at der i helt særligt alvorlige tilfælde kan være grund til at måtte tvangsanbringe en uledsaget mindreårig asylansøger på en døgninstitution. Både af hensyn til det konkrete barn, der må antages at have problemer af en sådan alvor og karakter, så døgninstitutionerne er bedre kvalificeret til at håndtere dem, men også af hensyn til trygheden og sikkerheden for de øvrige beboere og

personale på børnecenteret. Flygtningehjælpen 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.

Flygtningehjælpen stiller sig imidlertid undrende overfor, at unge uden lovligt eller processuelt ophold (børn og unge med endeligt afslag) er omfattet af den direkte adgang til tvangsanbringelse under serviceloven, men ikke til de øvrige, forebyggende og mindre indgribende foranstaltninger i serviceloven, f.eks. støtte-kontakt person eller aflastning. Hvis der er alvorlig bekymring for et barn, vil det åbenlyst være i barnets tarv, at mindre indgribende foranstaltninger forsøges forud for tvangsanbringelsen, hvis relevant. Dansk Flygtningehjælp finder det fortsat – som bemærket i tidligere afgivne hørings svar til ændring af vejledning nr. 3 til serviceloven - i strid med Børnekonventionen artikel 3, at asylsøgende 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.<sup>3</sup>

Flygtningehjælpen er naturligvis positiv overfor, at den børnefaglige undersøgelse, der skal gå forud for en eventuel tvangsanbringelse, foreslås foretaget indenfor en måned, så der hurtigere kan handles. Flygtningehjælpen finder imidlertid, at en sådan effektivitet – indgrebs meget vidtgående karakter taget i betragtning – ikke må ske på bekostning af den uledsagede mindreåriges retssikkerhed. Som det også fremgår af bemærkningerne er tvangsmæssig anbringelse en meget indgribende foranstaltning, særligt på en sikret døgninstitution eller en særligt sikret afdeling, hvor den unge reelt er frihedsberøvet. Derfor finder Flygtningehjælpen det foreslåede grundlag for den børnefaglige undersøgelse bekymrende, ikke mindst sammenlignet med servicelovens tilsvarende børnefaglige undersøgelser, der jo ikke udelukkende omhandler familiære forhold, jf. servicelovens § 50, stk. 2, pkt. 1, 3-6 (skole, sundhed, fritidsforhold og venskaber og andre relevante forhold). Disse forhold er ligeså relevante at inddrage i en børnefaglig undersøgelse af et asylbarn, som et barn med lovligt ophold.

Flygtningehjælpen finder således, at en udtalelse fra centeret i sig selv er for spinkelt et grundlag til at foretage en tvangsmæssig anbringelse. Centeret har naturligvis central og relevant information om barnet eller den unge, men centerets vurdering bør nuanceres af andres perspek-

<sup>3</sup> Samtidig skal Flygtningehjælpen bemærke, at lovforslaget anvender en forståelse af forholdet mellem serviceloven og udlændingeloven som er beskrevet i udkast til vejledning nr. 3 til serviceloven, som modtog en del kritik i flere hørings svar og som endnu ikke foreligger i endelig form.

tiv. Derudover bør der, som også lovbestemt i serviceloven, jf. § 50, stk. 3, afholdes en egentlig børnesamtale, der indgår i selve undersøgelsen og ikke blot den foreslåede samtale med barnet inden afgørelsen træffes (§ 62l, stk. 8, punkt 5).

Dansk Flygtningehjælp foreslår derfor, at den børnefaglige undersøgelse, der skal gå forud for en eventuel tvangsanbringelse, jf. § 62 q, også som minimum skal inddrage en udtalelse fra den personlige repræsentant samt barnets synspunkter tilvejebragt ved en børnesamtale. Derudover bør øvrige faggrupper; læger, psykologer, lærere, m.v. inddrages, hvis relevant. Endelig foreslås det, at centeret i sin udtalelse skal oplyse antallet og karakteren af eventuelle magtanvendelser anvendt overfor det konkrete barn på centeret. Barnet eller den unge samt de konkrete bekymringer bør beskrives så nuanceret som muligt. Ikke mindst da den børnefaglige undersøgelse jo ikke alene skal tjene til at vurdere, hvorvidt der skal finde tvangsanbringelse sted, men også skal udgøre grundlaget for en fremadrettet handlingsplan for barnet eller den unge, jf. § 62 t. I særligt akutte tilfælde rummer serviceloven allerede nu mulighed for at iværksætte akutte tiltag sideløbende med, at den børnefaglige undersøgelse foretages, jf. servicelovens § 52, stk. 2, og en anbringelses hastende karakter behøver således ikke at forringe kvaliteten af undersøgelsen og barnets retssikkerhed.

#### *Bortfald af undervisning og aktivering på modtagecentre*

Dansk Flygtningehjælp opfatter aktiverings- og undervisningstilbud som en central del af asylansøgers mulighed for at opretholde en meningsfuld hverdag, der kan understøtte den enkeltes handleevne i såvel integration- som hjemsendelsesforløb, og ser derfor med bekymring på bortfald af undervisning og aktivering på modtagecentre for voksne. Ikke mindst da det er Flygtningehjælpens mangeårige erfaring med indkvarteringssystemet, at forholdet mellem centerpladser og asylansøgersantal konstant forskubber sig, så mange ansøgere ofte vil opleve at være indkvarteret på et modtagecenter væsentligt længere end den tilsigtede måned. På samme måde er det Flygtningehjælpens erfaring fra et indgående kendskab til asylansøgere i fase 1, at Dublinforhandlinger og afklaring af hvilket land, der er ansvarlig for asylsagsbehandlingen, ofte trækker i langdrag, og en ganske stor gruppe asylansøgere er således i den indledende fase ganske længe og ofte tre måneder eller mere,

Dansk Flygtningehjælp kan derfor frygte, 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. Flygtningehjælpen er samtidig

ikke enig i ministeriets bemærkninger om, at det *"ikke vil have stor praktisk betydning for asylansøgerens hverdag"*. At skulle fylde hver dag i 3 måneder ud med at rengøre sit eget værelse kan hurtigt opleves meningsløst, og det er Flygtningehjælpens erfaring, at selv kort tid uden reelt indhold i dagligdagen kan have negative konsekvenser for mange asylansøgere og ikke mindst mindske den energi, nysgerrighed og handlelyst, som mange asylansøgere bærer præg af ved ankomsten. Flygtningehjælpen skal derfor opfordre til, at der fortsat tilbydes meningsfulde aktiverings- og undervisningstilbud på modtagecentrene.

Med venlig hilsen



Andreas Kamm  
General Sekretær  
Dansk Flygtningehjælp